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

n. 1/2005

CITTADINI IN CRESCITA

nuova serie

Konrad Il migliore interesse del minore: la lotta al traffico di minori

Centro nazionale Position Paper sulla tratta di esseri umani

Barberi La protezione sociale delle vittime di tratta

Carchedi Il traffico di minori a scopo di grave sfruttamento in Italia

Milanese La questione dei minori stranieri non accompagnati nell'esperienza di una realtà di frontiera

Favaro Futuri cittadini: l'integrazione scolastica dei minori stranieri

Nanni La famiglia straniera con figli al seguito

Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali

1

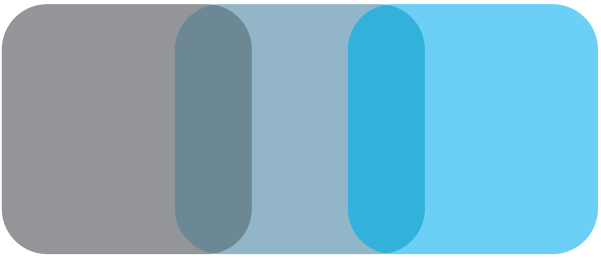
Istituto degli Innocenti
Firenze

CITTADINI IN CRESCITA

Rivista del Centro nazionale
di documentazione e analisi
per l'infanzia e l'adolescenza
n. 1/2005

Ministero del lavoro
e delle politiche sociali

Istituto degli Innocenti
Firenze



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

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

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

Coordinamento tematico del numero 1/2005
Joseph Moyersoen

Hanno collaborato a questo numero
Laura Anzideo, Tiziana Bellavista, Paola Berbeglia, Erika Bernacchi, Donata Bianchi, Maria Bortolotto, Marco Bufo, Viviana Bussadori, Micol Dal Canto, Carlo Chiaramonte, Alessandra Gerbo, Pino Giordani, Bona Guidobono Cavalchini, Monica Lanzillotto, Enrico Moretti, Cristina Ocello, Tessa Onida, Riccardo Poli, Roberto Ricciotti, Roberta Ruggiero, Benedetta Costanza Tesi

Realizzazione editoriale
Jacopo Landi, Maria Cristina Montanari, Paola Senesi

Progetto grafico
Rauch Design, Firenze

Realizzazione grafica
Barbara Giovannini

Cittadini in crescita n. 1/2005
Rivista quadrimestrale del Centro nazionale
di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Direttore responsabile
Aldo Fortunati

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

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

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

Sommario

IX **Editoriale**

XI **Premessa**

1 **Il migliore interesse del minore: la lotta al traffico di minori**
Helga Konrad

11 **Position Paper sulla bozza di relazione del Gruppo europeo di esperti sulla tratta di esseri umani**
Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

20 **La protezione sociale delle vittime di tratta attraverso l'esperienza dei progetti ex art. 18 DLGS 286/1998**
Alessandra Barberi

31 **Il traffico di minori a scopo di grave sfruttamento in Italia, caratteristiche del fenomeno e interventi di servizio sociale**
Francesco Carchedi

47 **La questione dei minori stranieri non accompagnati nell'esperienza di una realtà di frontiera**
Francesco Milanese

57 **Futuri cittadini: l'integrazione scolastica dei minori stranieri**
Graziella Favaro

71 **La famiglia straniera con figli al seguito: il sostegno della genitorialità nei luoghi d'incontro della vita quotidiana**
Walter Nanni

Rassegne (settembre-dicembre 2004)

Organizzazioni internazionali
Organizzazione delle Nazioni unite

85 **Assemblea generale**
- *Report of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict, 8 October 2004*
- *Report on draft plan of action for the first phase (2005-2007) of the proposed world programme for human rights education, 25 October 2004*

86 **Commissione per i diritti umani**
- *Report submitted by Mr. Juan Miguel Petit, Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography, 23 December 2004*

Sommario

87 **Comitato sui diritti del fanciullo**
- *Day of discussion, Implementing Child Rights in Early Childhood, 17 September 2004*
- *Decision no. 7 on Children without parental care, 1 October 2004*

Organizzazioni europee

Unione europea

89 **Consiglio dell'Unione europea**
- *Decisione del 4 ottobre 2004 che istituisce un comitato per la protezione sociale e che abroga la decisione 2000/436/CE*

90 **Commissione europea**
- *Opinione sull'istituzione di un organo di monitoraggio sull'implementazione della Convenzione del Consiglio d'Europa in materia di azioni di contrasto alla tratta di esseri umani, 24 settembre 2004*
- *Opinion of the Experts Group on Trafficking in Human Beings on trafficking in human beings in the context of the elaboration of a new multiannual program building an area of freedom, security and justice, the Tampere II-agenda, 4 October 2004*
- *Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, 22 December 2004*

92 **Parlamento europeo**
- *Risoluzione legislativa del Parlamento europeo, del 2 dicembre 2004, sulla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma comunitario pluriennale inteso a promuovere un uso più sicuro di Internet e delle nuove tecnologie on line*
- *Risoluzione del Parlamento europeo, del 15 dicembre 2004, sulla procedura d'asilo e la protezione nelle regioni d'origine*

94 **L'Europe de l'Enfance**

Consiglio d'Europa

95 **Comitato dei ministri**
- *Recommendation Rec(2004)13 on the participation of young people in local and regional life adopted by the Committee of Ministers on 17 November 2004*

96 **Assemblea parlamentare**
- *Recommendation 1682 (2004), Education for Europe, adopted by the Assembly on 8 October 2004*
- *Recommendation 1682 (2004), Education for Europe, adopted by the Assembly on 8 October 2004*
- *Recommendation 1686 (2004), Human mobility and the right to family reunion, 23 November 2004*

Altre organizzazioni internazionali

98 **Organizzazioni governative**

Sommario

Organismi istituzionali nazionali

Parlamento italiano

101 Leggi
- *Legge 12 novembre 2004, n. 271, Disposizioni urgenti in materia di immigrazione*
- *Legge 3 dicembre 2004, n. 291, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 ottobre 2004 n. 249, recante interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali*
- *Legge 30 dicembre 2004, n. 311, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato*

102 Disegni di legge
- *Disegni di legge presentati, settembre-dicembre 2004*
- *Disegni di legge sul diritto d'asilo*
- *Disegni di legge in materia d'immigrazione*

108 Commissione parlamentare per l'infanzia

109 Senato della Repubblica

118 Camera dei deputati

Governo italiano

136 Consiglio dei ministri
- *Decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 2004, n. 303, Regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato*
- *Decreto legge 5 ottobre 2004 n. 249, Interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali*
- *Decreto del Presidente delle Repubblica 12 ottobre 2004, n. 284, Regolamento di organizzazione del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 23 dicembre 1997, n. 451*
- *Decreto del Presidente delle Repubblica 14 ottobre 2004, n. 305, Approvazione di obiettivi specifici di apprendimento propri dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole secondarie di I grado*
- *Decreto del Presidente delle Repubblica 18 ottobre 2004, n. 334, Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, in materia di immigrazione*
- *Decreto legislativo 19 novembre 2004 n. 286, Istituzione del servizio nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione, nonché riordino dell'omonimo istituto, a norma degli articoli 1 e 3 della legge 28 marzo 2003, n. 53*

140 Ministero degli affari esteri

141 Ministero delle attività produttive
- *Decreto 20 ottobre 2004, Recepimento delle norme armonizzate direttiva 88/378/CEE, concernente la sicurezza dei giocattoli*

141 Ministero della giustizia
142 Ministero dell'interno
143 Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca
- *Decreto 30 settembre 2004, Determinazione degli organici del personale insegnante di religione cattolica, con riferimento all'anno scolastico 2001/2002, per la scuola dell'infanzia e per l'anno scolastico 2003/2004, per la scuola secondaria*
- *Decreto 5 ottobre 2004, Criteri e modalità di erogazione dei fondi di cui alla legge 18 dicembre 1997, n. 440, alle scuole paritarie*

145 Ministero del lavoro e delle politiche sociali
- *Decreto 1° luglio 2004, Ripartizione per settori di intervento e aree territoriali delle risorse finanziarie affluenti al Fondo nazionale per le politiche sociali, per l'anno 2004*

146 Ministero per le pari opportunità
146 Ministero della salute
- *Decreto 9 giugno 2004, Individuazione dei criteri di ripartizione delle somme, di cui all'art. 18 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, recante «Norme in materia di procreazione medicalmente assistita»*

147 Ministero della salute e Ministero della giustizia
- *Decreto ministeriale 16 dicembre 2004, n. 336, Regolamento recante norme in materia di procreazione medicalmente assistita*

148 Corte di cassazione
- *Sentenza 46775/2004, Mezzi di correzione*
- *Sentenza 22500/2004, Mantenimento dei figli*

Altri organismi istituzionali
149 Commissione per le adozioni internazionali
149 Garante per la protezione dei dati personali
149 INPS

Regioni
150 Regione Abruzzo
150 Regione Calabria
151 Regione Campania
152 Regione Emilia-Romagna
153 Regione Friuli-Venezia Giulia
154 Regione Lazio
155 Regione Liguria
156 Regione Lombardia
156 Regione Marche
157 Regione Molise
157 Regione Piemonte

158 Regione Puglia
159 Regione Toscana
161 Regione Trentino-Alto Adige
162 Regione Umbria
163 Regione Valle d'Aosta
163 Regione Veneto

Documenti (settembre-dicembre 2004)

In evidenza

167 Regolamento di organizzazione del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 23 dicembre 1997, n. 451

175 The special needs for child victims of trafficking for protection and assistance

Organizzazione delle nazioni unite

178 Comitato sui diritti del fanciullo
- *Decision n. 7, Children without parental care, 1 October 2004*
- *Day of discussion on implementing child rights in early childhood, 17 September 2004*

Unione europea

185 Commissione europea
- *Opinion of the Experts Group on Trafficking in Human Beings on trafficking in human beings in the context of the elaboration of a new multi-annual program building an area of freedom, security and justice, the Tampere II-agenda*

Consiglio d'Europa

187 Assemblea parlamentare
- *Recommendation 1686 (2004), Human mobility and the right to family reunion, 23 November 2004*

190 Parlamento italiano
- *Legge 12 novembre 2004, n. 271, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione*

196 Governo italiano
- *Decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 2004, n. 303, Regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato*

• *Decreto del Presidente della Repubblica 18 ottobre 2004, n. 334, Regolamento recante modifiche ed integrazioni al Decreto del presidente della Repubblica 31 Agosto 1999, N. 394, in materia d'immigrazione*

244 **Ministero della salute e Ministero della giustizia**

• *Decreto 16 dicembre 2004, n. 336, Regolamento recante norme in materia di procreazione medicalmente assistita*

Ricerche e statistiche

249 **I dati relativi alla legge contro la tratta di persone**

258 **La tratta dei minori finalizzata allo sfruttamento sessuale in Africa occidentale e Senegal**

Contesti e attività

271 **Esperienze nel mondo**

• *Progetto* TACT *- Azione transnazionale contro la tratta di bambini*

• *ESAM - Enfants Solidaires d'Afrique et du Monde*

276 **Esperienze in Italia**

• *Progetto Help - modulo consultorio familiare e modulo tutela minori*

• *Osservatorio e centro risorse sul traffico di esseri umani*

• *Contrasto della mendicità infantile sul territorio del Comune di Roma*

• *Io vengo da Al.Ma.Rò - campagna di sensibilizzazione sulla condizione dei bambini albanesi, marocchini e romeni*

287 **Percorsi filmografici**

• *Gli immigrati di seconda generazione nel cinema europeo contemporaneo*

301 **Eventi**

313 **Indice tematico**

Editoriale

Il terzo millennio, ai suoi albori, sembra caratterizzarsi soprattutto per i processi migratori che costituiscono le nuove identità sociali delle popolazioni del mondo.

Le migrazioni sono processi e sistemi di relazioni complesse perché riguardano attori sociali e istituzioni, persone e gruppi, comunità e autorità diverse e perché, dalla Bibbia in poi, la storia di chi si sposta è anche una ricerca di identità perduta e riconquistata.

Noi italiani, è noto, siamo stati fino a pochi decenni fa un Paese di emigrazione verso altri Paesi europei e anche oltre oceano: Stati Uniti, Australia, America del Sud, Argentina, Brasile. Si calcola che tra il 1876 e il 1976 oltre 12 milioni di italiani siano emigrati in Europa, scegliendo Francia, Svizzera, Germania, Austria; soprattutto persone dell'Italia settentrionale, mentre la gente del Sud preferiva le Americhe, raggiunte nello stesso periodo da più di 11 milioni di individui. Furono i primi dati del censimento del 1981 a mettere in evidenza una realtà diversa nel nostro Paese: l'Italia diventava, da terra di partenze, un luogo di arrivo! Da Paese di emigranti diventavamo una nazione di immigrati. Al 31 dicembre del 2000 gli stranieri titolari di permesso di soggiorno erano approssimativamente 1.400.000 con una progressione da allora continua di circa il 10% l'anno. Ma a questa cifra già consistente si deve aggiungere il numero oscuro di tutti coloro che, attraverso varie peripezie, raggiungono le nostre sponde clandestinamente e a questi va ancora aggiunto il numero dei minori.

Sono questi ultimi, i bambini e gli adolescenti, che costituiscono i problemi principali da risolvere e al contempo la ricchezza più importante per tutti noi. Ad essi si deve, per la Convenzione sui diritti del fanciullo dell'ONU ma anche per la nostra stessa Costituzione, il diritto di avere diritti: la scuola, la salute, la famiglia e naturalmente, più di tutto, una prospettiva di futuro. I bambini immigrati non hanno scelto di farlo, hanno subito una decisione familiare, politica, religiosa, giuridica e si ritrovano da noi con le aspettative che la loro identità di fanciulli gli garantisce.

Chi sono? Che fanno? Che faranno? Caratteristica della nostra immigrazione è il policentrismo, la presenza cioè, fin dalle prime comunità di stranieri giunte nei nostri confini, di nazionalità diverse: Marocco, Albania, Romania, Filippine, Cina, Tunisia, Moldavia, Senegal, Capoverde, Brasile, Perù...; se l'Africa è, infatti, il continente con presenze più numerose, sono in aumento gli asiatici e i cinesi, per non parlare dell'America centromeridionale. Ma l'area geografica con una maggiore stima di crescita sembra, a oggi, quella dell'Europa centrorientale: quasi il 30% degli stranieri.

I minori più numerosi vivono in Lombardia e nel Lazio, la loro mobilità ha una tendenza alla distribuziuone lungo l'asse Sud-Nord, soprattutto verso le regioni nordorientali. Si contano in questo momento più di 192 nazionalità diverse sul nostro territorio a conferma di una realtà multietnica e multiculturale.

La questione dell'integrazione sociale nasce proprio dall'esigenza di interculturalità. I minori potrebbero essere la chiave di volta per ridefinire relazioni e rapporti fondati sul rispetto delle differenze. Per questo è utile non solo pensare luoghi e possibilità di incontri, ma anche valorizzare le culture di apprtenenza: soltanto

chi introietta la propria identità è in grado di accettare l'alterità altrui, e la socializzazione scolastica e quella del gruppo dei pari possono coadiuvare molto questo processo.

Un processo fatto di logiche complesse quali l'identità, l'appartenenza, l'etnia, la cittadinanza, il ruolo delle istituzioni e quello delle politiche, che investe in prima persona non solo chi immigra ma anche tutti noi che ci troviamo a vivere una realtà composita e in continuo mutamento.

Marc Augé definisce alcuni spazi di mobilità come dei "non luoghi" e intorno a noi ci sono sempre più spesso comunità umane che si riuniscono definendo zone culturalmente diverse con la loro presenza, reiventando così nuovi luoghi sulla nostra vecchia terra.

Oggetti e non soggetti di queste scelte difficili sono i bambini e gli adolescenti che vengono insieme con adulti in cerca di una nuova storia di vita: a loro è demandato molto di più che seguire passivamente una famiglia in fuga, a loro di fatto è demandato di costituire il nuovo, il futuro ed è per questo che dobbiamo, nel rispetto delle loro differenze, aiutarli in tutti i modi a esprimersi e a crescere.

Marina D'Amato
Presidente del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza
Comitato tecnico-scientifico

Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali ai sensi dell'articolo 3 del DPR 12 ottobre 2004, n. 284, ha nominato, in data 24 giugno 2005, il Comitato tecnico scientifico del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza che è composto dai seguenti membri:
Marina D'Amato, presidente
Ermenegildo Ciccotti, coordinatore delle attività scientifiche
Giovanni Daverio, direttore generale per la famiglia, i diritti sociali e la responsabilità sociale delle imprese (CSR)
Mario Dupuis
Aurora Lusardi

Premessa

Il primo numero di *Cittadini in crescita* per l'anno 2005, ha posto l'attenzione su due temi di attualità sia per l'Italia che per l'Europa, temi spesso interconnessi tra loro che la lettrice e il lettore possono ritrovare nelle varie sezioni, anche se con approfondimenti e tagli diversi: la tratta di minori e i minori stranieri.

La sezione dei contributi si apre con un intervento di Helga Konrad, Rappresentante speciale sulla lotta alla tratta di esseri umani dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE). Il contributo è focalizzato sul fenomeno della tratta di minori e sulle sue caratteristiche, sull'analisi degli atti approvati dalla comunità internazionale, nonché dai singoli Paesi dell'Europa allargata e sugli interventi dell'OSCE, organizzazione che intende integrare il proprio Piano d'azione per combattere il fenomeno della tratta, con un documento incentrato sui bisogni specifici delle vittime della tratta di minore età, rispetto alle misure di protezione e assistenza. Sul tema della tratta di esseri umani anche l'Unione europea sta ponendo la sua attenzione, in proposito si pubblica in questa sezione il *Position paper* del Centro nazionale sul rapporto del Gruppo di esperti sulla tratta di esseri umani istituito presso la Commissione dell'Unione europea. Il documento contiene una serie di osservazioni e suggerimenti ed è focalizzato su tre aree principali: prevenzione del fenomeno del traffico di esseri umani, recupero delle vittime e strategie di rafforzamento delle leggi di contrasto. Scendendo sul piano nazionale, ma restando in tema di tratta di minori, due contributi si focalizzano sugli interventi a favore delle vittime di tratta. Il contributo di Alessandra Barberi del Dipartimento per le pari opportunità che – illustrando alcuni dati dei progetti *ex* art. 18, DLGS 286/1998, presentati dal 2000 al 2005 a seguito dei bandi del Dipartimento – offre per la prima volta una panoramica dei tipi di interventi di protezione sociale realizzati a favore delle vittime di tratta, nonché delle metodologie adottate. Mentre il contributo di Francesco Carchedi, ricercatore di PARSEC, mette in luce la difficoltà di rilevare correttamente il fenomeno riferito al segmento minorile a causa di un'organizzazione criminale caratterizzata da forte mobilità geografica e territoriale, e si orienta sulle risposte in termini di servizi sociali e di prestazioni di aiuto alle vittime di tratta a scopo di grave sfruttamento, che hanno accompagnato il fenomeno fino dalla seconda metà degli anni Novanta e che consistono nel monitoraggio del fenomeno compiuto tramite le unità di strada, nell'aggancio delle vittime, nel lavoro di accoglienza e di comunità, nonché nel reinserimento sociale e lavorativo.

Rispetto al tema dei minori stranieri, un contributo è incentrato su una categoria di soggetti particolarmente a rischio e spesso coinvolti nel fenomeno della tratta: i minori stranieri non accompagnati. Francesco Milanese, pubblico tutore della Regione Friuli-Venezia Giulia, partendo dalla sua esperienza personale, riflette sulla problematica dei minori non accompagnati – complessivamente segnalati sul territorio italiano al luglio 2003, secondo un'indagine parlamentare, in più di 7000 – mettendo in luce gli aspetti di criticità che pervadono il sistema di protezione di tali minori in Italia.

Allargando il quadro, due contributi sono dedicati agli interlocutori privilegiati dei minori strianieri: famiglia e scuola. Il processo d'integrazione interculturale al-

l'interno della scuola italiana rappresenta una grande sfida per gli operatori che sono chiamati a garantire un inserimento adeguato e proficuo per gli studenti stranieri, il cui numero è in costante crescita. Graziella Favaro, docente dell'Università di Milano, evidenzia come i punti d'attenzione specifici da affrontare cambino in relazione ai diversi gradi di scuola e propone alcuni "indicatori d'integrazione" utili per cercare di definire la riuscita dell'inserimento scolastico dei minori stranieri. Infine Walter Nanni, ricercatore per la Caritas, illustra i meccanismi e i processi di socializzazione della famiglia straniera, osservandone gli aspetti di fragilità sociorelazionale e le difficoltà che possono derivarne nell'assunzione di una piena genitorialità. La sua analisi di questi temi prende spunto anche da un'importante questione, ovvero se la dimensione della famiglia può essere il punto di partenza per percorsi d'integrazione sociale. Il contributo cerca di offrire anche possibili chiavi interpretative e spunti da seguire tracciando esempi d'interventi sociali utili a facilitare le specifiche difficoltà che incontrano le famiglie straniere con i loro bambini.

La sezione Documenti ospita in evidenza il DPR 284/2004 contenente il *Regolamento di organizzazione del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia*, che introduce e regolamenta gli organi del Centro: il Presidente, il Comitato tecnico-scientifico e il Coordinatore delle attività scientifiche. Sempre in evidenza è riportata anche la decisione 13/04 sulla tratta dell'OSCE, sui bisogni specifici di protezione e assistenza dei minori vittime. Tale decisione propone tra l'altro la creazione di sistemi integrati d'assistenza e protezione e invita ad accrescere la conoscenza e la consapevolezza dell'opinione pubblica a proposito delle diverse forme di sfruttamento che la tratta implica, ponendo l'accento sulla tratta di donne e di minori ed evidenziando le modalità attraverso le quali questi ultimi vengono resi particolarmente vulnerabili.

Altri documenti, approvati nel periodo oggetto del presente numero, ossia settembre-dicembre 2004, sono pubblicati nell'apposita sezione, ma lasciamo alla lettrice e al lettore il piacere di scoprirne la varietà di temi e di problematiche affrontati, così come lasciamo loro di scoprire il contenuto della sempre densa sezione Rassegne, contenente una sintesi di tutti i documenti approvati nello stesso periodo temporale a livello internazionale, nazionale e regionale sui nostri temi di interesse: infanzia, adolescenza e famiglia.

Anche la sezione Ricerche e statistiche è arricchita da due studi: un approfondimento dedicato ai primi dati ufficiali forniti dalla Direzione nazionale antimafia e inerenti le fattispecie di reato relative alla legge 228/2003 *Misure contro la tratta di persone*, che ha tra l'altro modificato gli articoli 600, 601, 602 e 416 del codice penale; l'approfondimento invece è focalizzato su una ricerca qualitativa sul fenomeno della tratta a fini di sfruttamento sessuale nell'Africa occidentale, in particolare in Senegal.

In Contesti e attività, sono state riportate due esperienze nel mondo, una di lotta alla tratta finalizzata al lavoro domestico di minori in Africa e l'altra di lotta alla tratta finalizzata allo sfruttamento sessuale di minori in Europa orientale e nei Balcani, nonché quattro esperienze realizzate in varie aree del territorio italiano da enti locali, organizzazioni non governative e associazioni no profit.

Infine, il percorso filmografico è dedicato agli immigrati di seconda generazione in Europa, tema su cui il cinema ha iniziato a porre la sua attenzione, soprattutto in questi ultimi anni.

Il migliore interesse del minore: la lotta al traffico di minori

Helga Konrad
Rappresentante speciale sulla lotta al traffico di esseri umani, OSCE - Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa

The follow contribution focus on the phenomenon of child trafficking and his characteristics. Moreover it analyses on the commitments of the international community, of the national countries and finally of the OSCE fighting child trafficking. As the remit of the OSCE – with its 55 participating States - covers countries of origin, transit and destination of human trafficking, it is well placed to tackle the problem in its complexity, a problem which is mainly (though not exclusively) a transnational one, and to help disrupt the trafficking chain. Considering the cardinal importance of cooperation and coordination in a successful fight against trafficking in persons, the osce has launched the "Alliance against Trafficking in Persons" with a view to streamlining the approaches to all the dimensions of human trafficking. At the Ministerial Council in Ljubljana, in December 2005, the OSCE will adopt the Addendum to the OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings: Addressing the Special Needs of Child Victims of Trafficking for Protection and Assistance.

1. Una panoramica del fenomeno

Secondo le stime delle organizzazioni internazionali, in tutto il mondo ammontano a un milione, o forse anche due, i minori vittime di sfruttamento sessuale o di altre forme di sfruttamento. Molti sono vittime della tratta di esseri umani e il traffico dei minori ne è la forma più odiosa; quanto si vede o conosce al riguardo, non è che la punta di un iceberg. La tratta dei minori, a sua volta, non è altro che una minima parte della tratta di esseri umani in generale che, essendo fonte di enormi guadagni, va espandendosi in modo allarmante. Secondo indagini svolte nei Paesi dell'Europa sud-orientale, i minori costituiscono oltre il 30% delle vittime di questo fenomeno. Il numero sembra destinato ad aumentare ulteriormente, in quanto i trafficanti e i loro complici si orientano sempre più su vittime giovanissime, in parte spinti dalla paura di AIDS e HIV.

Il reato di tratta dei minori, nella sua definizione comune, è spesso connesso alle finalità: di sfruttamento sessuale a scopo commerciale dei minori, ivi compresa la pornografia infantile; di altre forme di sfruttamento a scopo commerciale di minori, che li obbligano al furto, all'accattonaggio, alla vendita di oggetti rubati; e di sfruttamento del lavoro, in condizioni di lavoro forzato o asservito. Si parla d'impiego sui minori di coercizione, violenza o minacce, ivi compreso il rapimento; e di traumi subiti dai minori, di tipo mentale, fisico o psicologico. La definizione cita ancora la tratta dei minori finalizzata all'adozione a scopo di sfruttamento del lavoro minorile. Vi sono, inoltre, casi di minori vittime della tratta per semplice divertimento di per-

sone benestanti e privilegiate, subendo paure intollerabili e situazioni che mettono a repentaglio la loro stessa vita. La vendita dei minori come fantini di cammelli costituisce un tipico esempio di palese violazione dei diritti del bambino. I bambini sono tenuti in stato di denutrizione per ridurne il peso, sono legati al dorso dell'animale e costretti alle corse dei cammelli, durante le quali sono vittime di gravi danni fisici e mentali, in alcuni casi anche fatali. Benché questa pratica sia stata proibita per legge molti anni fa, il divieto è rispettato in modo approssimativo e riluttante.

Per giustificare le varie forme di abuso e sfruttamento dei minori, sono talvolta prese a pretesto le tradizioni. Vi è il ben noto caso di un sindaco di una piccola città, il quale, totalmente privo di scrupoli, "noleggiava" regolarmente i bambini delle famiglie più povere, perché svolgessero ogni sorta di lavori più gravosi. In alcune regioni africane, e non solo, i bambini provenienti dalle famiglie più povere, per esempio, sono mandati presso i parenti benestanti affinché ricevano un'istruzione e una formazione. È risaputo che questa pratica porta, reiteratamente, alla tratta dei minori. Molti di questi bambini non ricevono alcuna istruzione scolastica né tanto meno alcuna formazione e sono costretti, dai trafficanti, all'indebitamento fin dalla più tenera età, poiché – indipendentemente da quello che questi criminali fanno finta di voler fare per loro – il prezzo da pagare è sempre altissimo, con il risultato che i bambini sono costretti a lavorare, rubare, mendicare per saldare il debito.

I minori vittime della tratta sono, di norma, poveri e privi di qualunque mezzo di sostentamento. Gli studi svolti hanno evidenziato lo stretto rapporto tra povertà e rischio di cadere vittima della tratta: è, insomma, la povertà che induce spesso i genitori a vendere i propri figli per pochi dollari o euro o, forse, per una semplice promessa di un posto di lavoro.

Si tratta evidentemente di un problema che può essere affrontato solo con misure e soluzioni a lungo termine e che richiede la collaborazione dei principali attori – pubblici e privati – la cui responsabilità è evitare che i minori diventino vittime della tratta, con un'adeguata protezione. Inutile dire che non stiamo cominciando da zero nell'affrontare la questione.

2. L'impegno della comunità internazionale

Lo sfruttamento sessuale dei minori a scopo commerciale è stato oggetto di due congressi mondiali – uno a Stoccolma nel 1996 e uno a Yokohama nel 2002 – e del congresso regionale di Budapest nel 2003. I Paesi dell'Europa sud-orientale hanno aderito alla decisione quadro sulla lotta alla tratta dei minori in Europa, avviata dalla *task force* sulla tratta degli esseri umani, nel quadro del Patto di stabilità, organizzata in collaborazione con la Commissione per i diritti umani del Consiglio d'Europa. I relativi programmi sono stati elaborati dalla Commissione europea e il Consiglio dell'Unione europea ha emesso delle raccomandazioni sulla tutela dei minori, ivi compresa la Convenzione internazionale sulla cibercriminalità; le organizzazioni internazionali, quali OIL-IPEC (Organizzazione internazionale del lavoro - International Programme on the Elimination of Child Labour), Regional clearing point e OIM (Or-

ganizzazione internazionale per le migrazioni), oltre alle varie organizzazioni non governative (ONG) tra cui Terre des hommes, Save the children e UNICEF - Innocenti research centre, hanno dato il loro contributo alla lotta contro gli abusi sull'infanzia e la tratta dei minori con ricerche, attività di sensibilizzazione, misure preventive e programmi di rimpatrio e reintegrazione. L'UNICEF ha offerto, con le sue linee guida, un sostegno iniziale all'elaborazione di specifici piani d'azione nazionali contro lo sfruttamento dei minori in generale e la tratta in modo particolare. L'organizzazione che rappresento, l'OSCE, sotto la presidenza slovena ha elaborato un *addendum* al Piano d'azione OSCE sulla lotta alla tratta di esseri umani che sarà adottato dal prossimo Consiglio dei ministri, nel dicembre 2005, affrontando il problema della tratta dei minori e tenendo conto delle necessità specifiche di assistenza e tutela.

Le conferenze e ogni altro evento costituiscono un'importante opportunità per tutti noi per ribadire che i minori non sono merce di scambio, che i loro diritti devono essere tutelati con determinazione e sensibilità e che la loro voce deve essere ascoltata nel rispetto di tali diritti.

L'ONG internazionale ECPAT, l'organizzazione internazionale UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime, Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine) e il Coordinatore per le attività economiche e ambientali dell'OSCE hanno allestito e presentato una mostra sul problema di abusi, sfruttamento e tratta dei minori recante lo slogan "Non ignorate il problema, prendetene atto" (*Don't ignore the problem, acknowledge it*). E questo è il nocciolo della questione: nessun problema è mai stato risolto negandolo o ignorandolo: il problema deve essere riconosciuto, analizzato e devono essere istituite adeguate contromisure.

Gli organismi internazioni e le ONG hanno un ruolo importante, in quanto forniscono servizi, offrono aiuto e contribuiscono alle decisioni, ma sono solo i governi che detengono l'autorità e i mezzi per contenere questo orrendo reato e questa violazione dei diritti umani. I governi hanno la delicata responsabilità di istituire strutture e provvedimenti sostenibili per la lotta alla tratta degli esseri umani in generale e dei minori in particolare e soprattutto per prevenire che i minori diventino vittime dei trafficanti. I governi hanno un importante ruolo, soprattutto nell'assistenza e tutela dei minori.

Dobbiamo renderci conto che i minori, proprio per la loro condizione di minori, hanno più difficoltà a trovare aiuto. A questa vulnerabilità intrinseca, spesso se ne aggiungono altre, per esempio quando viaggiano come minori non accompagnati o in quanto figli di migranti clandestini o profughi, o appartenenti a gruppi etnici, culturali e religiosi emarginati. Infine, *last but not least*, il genere può costituire anch'esso un fattore che aggrava la vulnerabilità del minore. Spetta ai Governi garantire l'applicazione degli obblighi e degli impegni internazionali in materia di normative di diritti umani, ivi compresi i diritti del minore.

Le attività e i programmi avviati fino a ora per contrastare la tratta dei minori hanno cercato di sensibilizzare e preparare i partner nazionali e di migliorarne la capacità di affrontare la questione. Tutto questo lavoro è stato utile per formulare risposte innovative, in particolare nell'ambito del recupero e della riabilitazione del minore sfruttato, offrendo numerosi spunti che possono essere condivisi. È ovvio, quindi, che mol-

to è già stato fatto a livello di impegno, provvedimenti e azioni. La sfida è ora collegare le diverse attività passando a una risposta coordinata, integrata, massiccia. Se non ci concentriamo a livello globale, non potremo altro che fallire. È necessario, oltre a una politica di tolleranza zero verso i responsabili, che vi siano adeguate misure di prevenzione per impedire che i minori siano sfruttati, abusati e vittime del traffico.

Le attuali risposte al reato di tratta dei minori non sono adeguate: sono necessarie risposte puntuali. Minori e adulti vittime della tratta non possono essere considerati allo stesso modo. I Paesi devono elaborare risposte per le situazioni in cui può essere dannoso o pericoloso il reinserimento del minore nella famiglia d'origine, perché proprio quest'ultima può averlo venduto ai trafficanti, o esserne stata complice. Le autorità di Governo, i fornitori di servizi non governativi e i responsabili per l'applicazione delle leggi devono rivedere le proprie risposte alla tratta degli esseri umani per valutare in che modo adattarle al meglio ai bisogni dei bambini e dei minori. Ai sensi del Protocollo opzionale alla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo (*Convention on the Rights of the Child*, CRC), nel caso di un soggetto di età inferiore ai 18 anni non sono necessari gli elementi di coercizione, sequestro, inganno o abuso di una posizione di vulnerabilità perché si parli di tratta. Il Protocollo specifica che è sufficiente l'allontanamento verso attività di sfruttamento, perché si configuri la tratta. Nella maggior parte delle legislazioni nazionali, tuttavia, questi principi non sono espressi e, benché modificate con l'introduzione del Protocollo alla CRC, continuano a recitare "coercizione o minaccia nel processo di allontanamento di bambini e adolescenti" come elemento caratterizzante la tratta. In realtà, sono pochissimi i Paesi che definiscono specificamente la tratta dei minori, nonostante la CRC e il relativo Protocollo opzionale sulla vendita dei bambini stabiliscano che gli Stati parti prendano tutte le misure necessarie a livello locale, bilaterale e multilaterale al fine di prevenire il rapimento, la vendita o la tratta di bambini per qualunque fine e sotto qualsiasi forma.

Una ricerca svolta dall'UNICEF - Innocenti Research Centre rivela che, se da un lato le legislazioni nazionali in tutta Europa sono state modificate nel corso degli ultimi anni per contemplare la prevenzione della tratta degli esseri umani, dall'altro, in oltre un terzo dei Paesi, sono ancora carenti le disposizioni di legge specifiche per la prevenzione della tratta dei minori. Questo potrebbe dipendere dal fatto che meno dei due terzi dei Paesi europei hanno ratificato il Protocollo alla Convenzione ONU di Palermo contro la criminalità organizzata transnazionale. Il più ampio livello di ratifica del Protocollo alla Convenzione di Palermo e del Protocollo alla CRC si registra nei Paesi dell'Europa sud-orientale, seguiti dai Paesi della CSI (Comunità degli stati indipendenti) e con i Paesi dell'Europa occidentale come fanalino di coda.

3. L'approccio a livello nazionale

È per questo che i Paesi dovranno elaborare dei piani nazionali d'azione esaustivi contro la tratta dei minori, implementandoli quanto più rapidamente ed efficacemente possibile. Per contrastare la tratta dei minori in modo adeguato è indispensabile elaborare e adottare degli standard minimi per il trattamento dei minori vittime. È

fondamentale adottare ogni provvedimento necessario per stabilire procedure efficienti che consentano una rapida identificazione delle vittime, per le quali si rende necessaria l'elaborazione di procedure di riferimento speciali che coinvolgano tutte le istituzioni, agenzie e autorità interessate. Le politiche nazionali e le relative procedure devono garantire ai minori vittime della tratta la possibilità di un soggiorno prolungato, in attesa di una soluzione duratura. I bambini devono avere accesso a cure adeguate e a un alloggio, oltre alle cure sanitarie necessarie; dovranno avere assistenza sociale e istruzione in parità di diritti, senza che sia fatta discriminazione alcuna. Nel prendere una decisione riguardo al destino dei minori vittime, dovrà essere considerato sempre il migliore interesse del minore e il suo benessere a lungo termine, rendendosi necessaria una valutazione di sicurezza e rischio prima dell'eventuale suo rimpatrio.

L'intera gamma di forme specifiche di tutela – ivi compresi i tutori legali – previste per i bambini vittime della tratta, è riportata nelle Linee guida dell'UNICEF per la tutela dei diritti dei minori vittime della tratta, integrate dai principi dell'Alto commissariato delle Nazioni unite per i diritti umani (UNHCHR, United Nations High Commissioner for Human Rights) sulla tratta di esseri umani. Si indica chiaramente un approccio centrato sui diritti, che implica la necessità di dare ascolto ai minori e alle loro esperienze, sia positive sia negative. Ciò significa capire gli effetti dei provvedimenti e delle iniziative antitratta, evitando ulteriori danni. Tutti gli interventi dovranno essere attentamente programmati al fine di eludere pericolosi effetti collaterali.

Per contrastare l'allarmante crescita del fenomeno della tratta dei minori, molti Paesi nell'Europa sud-orientale hanno istituito, o sono in procinto di farlo, dei gruppi di lavoro sul traffico dei minori in seno alle strutture locali già esistenti. Questi gruppi hanno il compito di tracciare dei piani d'azione esaustivi, finalizzati alla prevenzione e alla lotta al fenomeno, con la prospettiva di elaborare dei provvedimenti concreti, nel migliore interesse delle vittime. I piani nazionali d'azione sono riconosciuti come un importante strumento legislativo per la prevenzione di questo reato. Nei Paesi dell'Europa meridionale e dell'Est detengono un ruolo importantissimo, nei Paesi dell'Europa occidentale, invece, presentano ancora gravi lacune.

Le aspettative sulle azioni antitratta dei minori sono alte. Benché le azioni rivolte contro la tratta di esseri umani in generale, e dei minori in modo specifico, non dipendano esclusivamente da dati concreti, è tuttavia indispensabile una raccolta sistematica di dati e numeri sui casi sui bambini coinvolti. Non è un compito facile, in quanto il fenomeno è spesso invisibile e clandestino, e non è un processo statico ma in continuo dinamismo.

4. Le varie forme di sfruttamento connesse al traffico di minori

Secondo i rapporti dei Paesi dell'Europa sud-orientale, il traffico interno è in aumento, finalizzato in particolare allo sfruttamento del lavoro minorile; tende ad aumentare anche il traffico destinato allo sfruttamento sessuale, in particolar modo a danno delle adolescenti, per rispondere alle richieste, da parte del mercato, di

"merce" sempre più giovane. Molte vittime della tratta sono adolescenti, alle soglie dell'età adulta, spesso sul punto di allontanarsi dalla famiglia per entrare nel mercato del lavoro e rendersi indipendenti. I bambini vittime della tratta finalizzata all'accattonaggio, sono prevalentemente in tenera età, dovendo suscitare compassione ai fini di un guadagno maggiore per i loro aguzzini.

È stato riferito che la maggior parte di questi bambini proviene da famiglie socialmente vulnerabili, in generale famiglie povere e/o numerose, nel bisogno costante di denaro. I figli maggiori di queste famiglie vedono, quindi, la migrazione come un modo per contribuire al reddito familiare: va da sé che il rischio che essi cadano nella rete del traffico è elevatissimo. Le drammatiche condizioni economiche portano spesso a conflitti familiari, con violenza all'interno delle mura domestiche, alcolismo dei genitori, abuso di sostanze stupefacenti e violenza sessuale. Vi è una scarsa consapevolezza della forza distruttiva di questa violenza e le autorità di Stato non cercano con la dovuta sollecitudine gli strumenti per contrastarla.

La mancanza di istruzione costituisce un altro importante fattore di rischio. Le famiglie spesso non sono in grado di pagare le rette dell'asilo per i bambini in età prescolare, che sono pertanto lasciati senza assistenza. Questa situazione si riflette negativamente sulla successiva capacità di adattarsi all'istruzione tradizionale. Le percentuali di abbandono della scuola per scarso rendimento sono elevate. In genere, l'atteggiamento di questi bambini verso la scuola è estremamente negativo e, da una parte, questo è dovuto alla mancanza di risultati incoraggianti, dall'altra, allo scarso livello di frequenza scolastica e al pressante bisogno di guadagnare soldi, a qualunque costo. Alcune indagini hanno evidenziato che la maggior parte dei bambini vittime della tratta o a rischio non era mai stata iscritta a scuola o aveva frequentato in modo molto irregolare, finendo con l'abbandonare gli studi. Molti di questi bambini sono figli di genitori che non hanno mai, a loro volta, frequentato la scuola e non sono in grado pertanto di stimarne i vantaggi, ritenendo addirittura più istruttiva un'attività lavorativa. I bambini a volte l lasciano a scuola in quanto si sentono obbligati a fornire la propria assistenza ai membri ammalati o disabili della famiglia.

Frequentando la scuola, i bambini si trovano in un ambiente accogliente, che li tutela; imparano a conoscere i rischi dati da un lavoro precoce senza un'adeguata istruzione o formazione, dall'emigrazione verso un Paese straniero, il rischio di cadere vittima del traffico di esseri umani. Imparano a conoscere i danni dell'alcol e dell'abuso di sostanze stupefacenti, di un'attività sessuale precoce e indiscriminata. Imparano a conoscere, inoltre, dei modelli di adulto che non troveranno mai all'interno delle famiglie disadattate. Ma l'aspetto più importante è che a scuola i ragazzi hanno la possibilità di acquisire le conoscenze e le capacità che li aiuteranno a svolgere un'attività lavorativa quando saranno cresciuti, riuscendo così a infrangere il circolo di povertà e disoccupazione, causa principale – per adulti e bambini – del rischio di cadere nella rete di traffico e sfruttamento. I bambini che non hanno frequentato, o hanno frequentato solo saltuariamente la scuola, sono in genere impiegati in qualche forma di attività remunerativa, di regola nel settore informale. Il lavoro minorile è ampiamente sfruttato dalle economie sommerse, oltre che dai settori in cui i bambini lavorano per tradizione insieme ai genitori o ad altri membri della famiglia, per esempio nei campi di cotone, per la raccolta di fiori e frutta, o nel

commercio ambulante. I bambini e i minori sono anche reclutati dai trafficanti per furti, spaccio di droga e altri reati minori, poiché, in virtù della minore età, sono soggetti a pene più lievi.

Come per gli adulti, anche per i minori è stata analizzata la questione del consenso alla tratta. Si è anche ipotizzato che, visto che i bambini possono accettare un'offerta da parte dei trafficanti di un lavoro all'estero, possono essere ritenuti consenzienti e complici nel divenire vittime del fenomeno. Si tratta di un'assurdità – le leggi internazionali non contemplano la nozione di consenso alla tratta per nessun soggetto di età inferiore ai 18 anni. Anche quando i bambini emigrano per lavoro di loro spontanea volontà, le condizioni di vita reale non corrispondono mai a quelle prefigurate o a quelle che erano state loro promesse. Proprio come gli adulti, i bambini si trovano spesso in Paesi diversi da quelli attesi e sono tutti concordi nel descrivere l'abisso tra le loro aspettative, le promesse ricevute e la realtà con cui si scontrano una volta giunti a destinazione. Le aspettative si fondano su quello che i minori sentono o vedono sui media, o sulle testimonianze false o eccessive di quanti ritornano, su inganni e vere e proprie menzogne da parte dei trafficanti e, non ultimo, sulla falsa speranza che all'estero tutto possa essere meglio che a casa. E i trafficanti, insieme ai loro complici, contano proprio su questo per riuscire a reclutare, vendere, sfruttare. La triste realtà è che, una volta nelle mani dei trafficanti, sia i minori sia gli adulti non hanno più alcuna voce in capitolo riguardo il proprio destino.

Una volta rimpatriati, i minori possono trovarsi in una situazione ancora peggiore. Non solo la maggior parte di loro rientra senza niente, ma può anche accadere che siano respinti dalla famiglia, o dalla comunità, per l'esperienza subita, indipendentemente dal fatto che vi siano stati costretti. Questa situazione si riscontra con maggiore frequenza nel caso delle bambine obbligate a prostituirsi e, non essendo rari i casi di coinvolgimento di genitori o altri membri della famiglia nel fenomeno della tratta, i rapporti saranno necessariamente deteriorati, col risultato che molti bambini e adolescenti si ritroveranno privi di qualunque sostegno familiare e avranno spesso paura di tornare a casa. Un'indagine svolta dall'OIL-IPEC nei Paesi dell'Europa sud-orientale ha dimostrato che il 90% dei bambini vittime della tratta è stato ceduto a seguito di accordi presi tra il trafficante e un membro della famiglia.

Le modalità di reclutamento possono avere diversa origine: potranno essere reclutati da qualcuno intenzionato a trarne beneficio, ma potranno anche essere persuasi da qualcuno che crede veramente che il minore e la famiglia beneficeranno di un'offerta di lavoro all'estero. È importantissimo far sì che questo secondo gruppo di persone capisca che il minore corre il rischio di cadere vittima del fenomeno della tratta. Possono essere gli amici o le famiglie stesse a prestare o offrire denaro, favorendo il fenomeno della tratta, per esempio sostenendo le spese di viaggio, facendo così contrarre un debito al futuro lavoratore o al trafficante. Tra le azioni che favoriscono il fenomeno: organizzare e fornire i trasporti, fornire o contraffare i documenti necessari, fare da guida ai bambini che attraversano il confine, accompagnarli lungo il viaggio all'estero, predisporre le mance per le guardie e/o gli ufficiali, controllare i bambini durante l'orario di lavoro per evitare che fuggano, fornire lo-

ro vitto e alloggio ecc. Tra i genitori che agiscono spinti dalle circostanze e quanti deliberatamente scelgono di trarre profitto dalla tratta di esseri umani, vi è tutta una sfilza di persone che ha un vago sentore di compiere qualcosa di illegale e potenzialmente dannoso, ma che mette da parte ogni scrupolo, a tutto vantaggio del profitto personale. E qui si va dalla criminalità organizzata, con la sua rigida struttura gerarchica, alle reti libere, ai contrabbandieri specializzati nel traffico di bambini, agli intermediari, fino a quanti offrono un unico servizio in tutta la catena. Chi deve considerato "trafficante" è ancora da stabilirsi. Per la maggior parte delle giurisdizioni, con i molteplici servizi forniti a tutti gli anelli della catena della tratta si configura il reato di falso, sequestro di minori, corruzione, subornazione ecc. In realtà, tutte le persone coinvolte che favoriscono e sostengono il fenomeno della tratta degli esseri umani, devono essere ritenute trafficanti.

Al rientro dei figli, molti genitori non riescono a cogliere l'entità del danno psicologico subito dai minori, sentendosi spesso in diritto di rimproverarli per non aver portato i lauti guadagni auspicati. Prima del rimpatrio è indispensabile, dunque, un'attenta valutazione del rischio, anche perché molti minori avranno bisogno di un sostegno da parte delle ONG e dei programmi di governo specializzati, per poter essere inseriti o reinseriti nella scuola. Gli adolescenti potrebbero trarre vantaggio dalle opportunità offerte da "lavori leggeri", che consentano loro un guadagno svolgendo un'attività non pericolosa, senza tuttavia abbandonare gli studi. Ai sensi delle convenzioni internazionali in materia di lavoro, queste attività "leggere" sono consentite ai minori che hanno raggiunto un'età minima, che corrisponde in genere a due anni prima dell'età lavorativa legale.

Alla luce di quanto sopra esposto, appare urgente una ricerca più empirica incentrata sul minore, soprattutto perché le attuali politiche e gli attuali programmi di lotta alla tratta dei minori continuano a basarsi su quanto si sa del traffico delle donne finalizzato allo sfruttamento sessuale.

5. L'impegno dell'OSCE

L'OSCE riconosce che il problema interessa i Paesi di origine, transito e destinazione della tratta e che, se si vuole contribuire a eliminare il fenomeno, il problema va affrontato in tutta la sua complessità, trattandosi di un'attività principalmente (benché non esclusivamente) transnazionale. L'OSCE – con i suoi 55 Stati membri – è la più vasta organizzazione regionale, comprende tutti i Paesi dell'Europa occidentale, alcuni partner oltreoceano, come gli Stati Uniti e il Canada, fino alla Comunità degli stati indipendenti, il Caucaso e i Paesi dell'Asia centrale fino ai nostri partner per la cooperazione mediterranei e asiatici. L'OSCE è, inoltre, in grado di interagire con le diverse parti in causa, offrendo un orientamento per la gestione della lotta alla tratta, grazie alle proprie strutture e istituzioni e attraverso la collaborazione con altri organismi e agenzie intergovernative. Vista la fondamentale importanza di cooperazione e coordinamento perché la lotta alla tratta produca risultati

positivi, l'OSCE ha varato l'*Alleanza contro la tratta di esseri umani* per favorire un approccio a tutte le dimensioni del fenomeno – dal traffico finalizzato allo sfruttamento sessuale, a quello finalizzato ai matrimoni forzati, dalla tratta dei minori, fino alla tratta per la servitù domestica e alle altre forme di traffico finalizzate al lavoro forzato o asservito – coinvolgendo tutti gli attori rilevanti: dai governi, con i responsabili dell'applicazione delle leggi – il potere giudiziario – alle ONG in quanto principali fornitori di servizi per le vittime del fenomeno.

Al Consiglio dei ministri di Lubiana, nel dicembre del 2005, l'OSCE adotterà l'*Addendum al Piano d'azione dell'OSCE per la lotta alla tratta di esseri umani: risposta alle necessità specifiche di tutela e assistenza dei minori vittime della tratta*, tramite il quale i governi si impegneranno a:

- Garantire che la tratta dei minori, ivi compreso il traffico interno, sia considerata reato ai sensi del Protocollo delle Nazioni unite per prevenire, eliminare e punire il traffico di esseri umani, specialmente di donne e minori, che integra la Convenzione delle Nazioni unite contro la criminalità organizzata transnazionale, per rispondere al meglio alle necessità di tutela e assistenza dei minori vittime della tratta.
- Elaborare e/o rafforzare politiche e programmi efficienti – al fine di prevenire la tratta dei minori – e ridurre la vulnerabilità dei minori promuovendo un ambiente protettivo in generale, mediante il consolidamento di istituzioni e regolamenti, con la riduzione della povertà e la prevenzione della violenza ai danni di minori.
- Sviluppare, laddove necessario, meccanismi di coordinamento e riferimento per una puntuale identificazione dei provvedimenti di tutela e assistenza incentrati sui bisogni specifici dei minori vittime della tratta, verificando che essi siano indirizzati sollecitamente ai servizi più idonei. Costituire partnership con la società civile per dar luogo a un approccio globale che offra protezione e assistenza ai minori vittime della tratta.
- Favorire la ricerca e la raccolta di dati – anche finalizzati al consolidamento di programmi di assistenza e tutela rivolti a tutte le forme di tratta di bambini nei relativi Paesi – e la successiva pubblicazione dei risultati. Rafforzare la cooperazione e migliorare lo scambio di informazioni tra gli Stati, al fine di prevenire la tratta dei minori e tutelare e assistere i bambini vittime, anche in situazioni di conflitto e postconflitto.
- Favorire una formazione speciale per i responsabili dell'applicazione delle leggi e per il personale di servizio, riguardo ai metodi più adeguati ed efficaci per identificare i minori vittime della tratta. Qualunque minore presunta vittima della tratta dovrà essere indirizzato senza indugio a un adeguato servizio di assistenza.
- Una volta identificati, i minori vittime della tratta, laddove necessario, dovranno essere affidati a un tutore e/o un rappresentante legale per tutte le fasi di assistenza, (re)integro e/o rimpatrio e per garantire il rispetto dei diritti umani.
- Elaborare delle procedure "amiche dei minori" per quel che riguarda i processi civili e penali, dalle indagini preliminari fino alla conclusione del procedimento, nel rispetto delle disposizioni di legge.

- Conferire uno *status* adeguato ai minori presunte vittime della tratta che non abbiano la nazionalità o la residenza nel Paese in cui vengono identificati.
- Analizzare individualmente ogni caso di minori vittime della tratta e fare il possibile per trovare una soluzione duratura che sfoci in una delle tre opzioni: (a) rimpatrio e reintegrazione nel Paese di origine; (b) integrazione nel Paese in cui il minore è stato identificato; (c) trasferimento in un Paese terzo.
- Laddove il rimpatrio risulti il miglior interesse del minore, offrire un'assistenza e una tutela specifiche, garantendo ai minori rimpatriati un'assistenza adeguata durante la fase del rimpatrio, prevedendo un monitoraggio del benessere del minore, una volta rimpatriato, a cura delle autorità del Paese di origine.
- Rafforzare le strutture al fine di promuovere l'inclusione sociale e la (re)integrazione dei minori vittime della tratta nei Paesi di origine e destinazione, considerando i bisogni specifici del minore.
- Adoperarsi affinché i media sviluppino e promuovano un'etica professionale per trattare i minori vittime della tratta, al fine di evitare un ulteriore sfruttamento e vittimizzazione dei minori, tutelandone in particolar modo l'identità.
- Combattere l'uso di Internet per favorire la tratta dei bambini finalizzata allo sfruttamento sessuale, elaborando idonei provvedimenti che ne contrastino l'uso, ivi compreso lo scambio di immagini e altre informazioni, nel rispetto delle legislazioni nazionali, ricorrendo in particolare alle banche dati internazionali di immagini di abusi sull'infanzia – custodite dall'Interpol – per identificare e tutelare i minori vittime e per individuare i responsabili.

Position Paper sulla bozza di relazione del Gruppo europeo di esperti sulla tratta di esseri umani

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

The Position Paper had been submitted to the European Experts Group on Trafficking in Human Beings during the Consultative Workshop in the framework of the EU Forum for the Prevention of Organised Crime, held in Bruxelles the 26th of October 2004 in relation to the Draft report of the European Experts Group on Trafficking in Human Beings and is the result of an evaluation realised within the framework of experiences and competences of the Italian National Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre. The document contains suggestions and observations which may integrate the content of the final report. It mainly focus on three central areas of concerns: prevention, recovery, assistance and protection of trafficked persons and on law enforcement strategies.

Questo documento[1] è stato presentato al Gruppo europeo di esperti sulla tratta di esseri umani – istituito presso la Commissione europea – durante il workshop di consultazione realizzato nell'ambito del Forum dell'Unione europea sulla prevenzione del crimine organizzato. Il workshop si è svolto a Bruxelles il 26 ottobre 2004, con l'obiettivo di raccogliere pareri e osservazioni in merito alla bozza di rapporto che il Gruppo di esperti aveva predisposto. Il position paper, realizzato sulla base delle esperienze e competenze del Centro nazionale, contiene una serie di osservazioni e suggerimenti che mirano a essere integrati nel rapporto finale del Gruppo di esperti ed è focalizzato su tre aree principali: prevenzione del fenomeno del traffico di esseri umani, recupero delle vittime e strategie di rafforzamento delle leggi di contrasto.

Introduzione

Il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza (d'ora in avanti denominato semplicemente Centro nazionale) rappresenta oggi uno dei più importanti strumenti a disposizione di Governo, Parlamento, Regioni ed enti locali italiani per la divulgazione di informazioni e notizie, per la promozione di programmi innovativi finalizzati a una maggior sensibilizzazione pubblica, e per offrire supporto e tutela alle politiche rivolte all'infanzia. Negli ultimi anni, il Centro nazionale ha stretto più frequenti e positivi rapporti con istituzioni, associazioni e con il terzo settore, diventando un riferimento e uno strumento di orientamento per i cittadini e per gli operatori del settore, concentrando l'attenzione sulla raccolta, la divulgazione e l'analisi delle informazioni e delle esperienze pratiche.

1 **Il position paper è stato predisposto con la collaborazione di Donata Bianchi, Joseph Moyersoen e Roberta Ruggiero.**

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

Il Centro nazionale, la cui attività è iniziata nel 1995 con decreto ministeriale, è stato istituito ai sensi della legge 451 del 23 dicembre 1997. I compiti del Centro nazionale sono regolati dal DPR 369 del 5 ottobre 1998, mentre il decreto ministeriale del 14 novembre 2001 ne ha di recente ridefinito l'organizzazione, disponendo che l'Istituto degli Innocenti di Firenze svolga le attività previste ai sensi dell'art. 3 (2) della legge 451 del 23 dicembre 1997, attraverso la stipula di accordi speciali con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Dipartimento politiche sociali e welfare[2].

Le attività principali del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza possono essere suddivise in diversi ambiti.

1) **Analisi approfondita**: Il Centro nazionale predispone rapporti di studio su alcuni aspetti specifici riguardanti la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, cercando di sensibilizzare l'opinione pubblica su tali questioni, contribuendo alla creazione di versioni preliminari e bozze di relazioni sullo stato d'attuazione delle leggi sui minori.
2) **Ricerca e indagini**: i progetti di ricerca svolti dal Centro nazionale hanno il compito principale d'indagare problematiche emergenti e temi di "frontiera", offrendo un adeguato supporto cognitivo per la definizione e l'attuazione delle politiche sociali in Italia. Ai fini della ricerca, il Centro nazionale si avvale di un team qualificato di esperti e ricercatori con una formazione specifica. Le attività di ricerca svolte, o in fase di completamento, riguardano a oggi le seguenti tematiche: strutture residenziali educative per l'infanzia, servizi educativi per la prima infanzia, servizi per adolescenti autori di reato e affidamento familiare.
3) **Documentazione**: l'individuazione, la raccolta, la catalogazione e l'organizzazione di banche dati di documentazione riguardante i vari aspetti della condizione dei bambini e degli adolescenti in Italia, rappresenta una delle attività più originali e consolidate svolte dal Centro nazionale. Sono operative a oggi le seguenti banche dati: bibliografica, legislativa (italiana – regionale e nazionale – europea e internazionale), statistica (banca dati su progetti avviati ai sensi della legge 285/1997), filmografica. In quest'ambito, nel luglio 2001, a seguito di un accordo tra l'Istituto degli Innocenti e UNICEF-IRC (Innocenti Research Centre), è stata costituita la Biblioteca Innocenti Library (www.biblioteca.istitutodeglinnocenti.it) che ha unificato le raccolte documentarie delle due istituzioni, in diverse lingue e diversi formati, e che comprende inoltre una raccolta di periodici, materiali multimediali e una sezione di filmati. La biblioteca è una delle poche strutture al mondo specializzata nei diritti dell'infanzia.
4) **Formazione e promozione**: le attività del Centro nazionale comprendono formazione e promozione a sostegno dei processi di attuazione delle leggi e delle politiche a livello nazionale.
5) **Seminari**: i seminari specifici realizzati intendono affrontare principalmente i problemi sollevati dalle più recenti legislazioni, stimolando idee che permet-

2 Il presente position paper è stato presentato al Gruppo europeo di esperti sulla tratta di esseri umani, prima che venisse pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* il DPR 12 ottobre 2004 n. 284 sul *Regolamento di organizzazione del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, ai sensi delll'art. 4, comma 1, della legge 23 dicembre 1997, n. 451.*

tano un confronto tra le difficoltà riscontrate e le diverse interpretazioni, grazie alla partecipazione di tutti i protagonisti, istituzionali e non, coinvolti nell'attuazione di politiche.

6) **Comunicazione**: la comunicazione e i servizi rivolti all'utenza rappresentano, fin dalla creazione del Centro, una parte importante delle sue attività, che vengono divulgate per mezzo di pubblicazioni e del sito web. Il Centro nazionale dispone di un sito nel quale sono presentate le sezioni e gli approcci specifici alle diverse materie, con una suddivisione in base alle diverse attività del Centro nazionale, con collegamenti ai siti delle principali istituzioni e associazioni. I servizi al pubblico comprendono inoltre un ufficio stampa, una biblioteca e servizi di documentazione, oltre a una segreteria la cui funzione è accogliere e contattare gli utenti del Centro nazionale.
7) **La prospettiva europea e internazionale**: sono state realizzate diverse collaborazioni con istituzioni europee e internazionali. In particolare va ricordato che dall'inizio del 2003, il Centro nazionale svolge le funzioni di Segreteria di ChildONEurope, la Rete europea degli osservatori nazionali sull'infanzia. Quest'ultima, che il 24 gennaio 2003 ha organizzato il primo meeting ufficiale, è stata creata a seguito di due anni di lavori preparatori nell'ambito del gruppo intergovernativo permanente *L'Europe de l'Enfance*, il cui scopo è, tra gli altri, di lavorare per l'introduzione di politiche di *mainstreaming* in favore dell'infanzia e dei diritti dell'infanzia in tutte le politiche dell'Unione europea. ChildONEurope mantiene legami informativi con *L'Europe de l'Enfance* e persegue i seguenti obiettivi: scambio di conoscenze e informazioni sulle leggi, le politiche, i programmi, i dati statistici, gli studi, la ricerca, le migliori pratiche riguardanti l'infanzia e l'adolescenza; scambio di conoscenze sulle metodologie e sugli indicatori utilizzati al fine di permettere una comparabilità delle informazioni; analisi comparativa su argomenti specifici. Va ricordato inoltre che riguardo le questioni inerenti al coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati, il Centro nazionale ha collaborato con le Nazioni unite all'organizzazione di un seminario di ricerca internazionale *Filling the Knowledge Gaps: a Research Agenda on the Impact of Armed Conflict on Children*, tenutosi a Firenze dal 2 al 4 luglio 2001. Inoltre, l'Istituto degli Innocenti insieme a UNICEF-IRC ha istituito la Rete europea per un programma di ricerca sui bambini nei conflitti armati - EUROCHICONET (European Network for a Research Agenda on Children in Armed Conflict) con l'intento di facilitare e contribuire alla documentazione e alla divulgazione delle attività di ricerca multidisciplinare sui minori e i conflitti armati intraprese dalle istituzioni di ricerca europee. Con il sostegno del Governo italiano, UNICEF-IRC e Istituto degli Innocenti (IDI) funzionano da catalizzatore di questa Rete.

Che cosa è la tratta di bambini/esseri umani?

Nell'affrontare il fenomeno della tratta di esseri umani, uno dei problemi fondamentali riscontrati è stata la mancanza di un consenso internazionale sulla definizione di "tratta" e la conseguente confusione sorta riguardo alla distinzione fra

tratta, contrabbando e migrazione clandestina. La definizione di questi fenomeni è stata affrontata dal protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni unite contro la criminalità organizzata transnazionale, sottoscritto a Palermo per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini (d'ora in avanti denominato semplicemente Protocollo di Palermo). Il Protocollo fornisce la ben nota e articolata definizione di tratta in cui sono espressi tutti gli elementi principali di tale fenomeno, ma non altrettanto precisamente spiegati[3]. Tale definizione dovrebbe per questo integrarsi con i principi sanciti dalla *Dichiarazione universale sui diritti umani*, dalla *Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne* (CEDAW, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*), e dalla *Convenzione sui diritti dell'infanzia* (CRC, *Convention on the Rights of the Child*), con l'intento di unirsi a quelle delineate dalle altre convenzioni nel rispetto dei diritti umani e della dignità umana, dei diritti delle donne e dei diritti dei bambini. Il Protocollo di Palermo, inoltre, potrà essere integrato con la Convenzione OIL n. 182 sull'eliminazione delle peggiori forme di lavoro minorile, con il *Protocollo opzionale alla convenzione sui diritti dell'infanzia, sulla vendita di bambini, sulla prostituzione infantile e pornografia infantile*, con la *Convenzione supplementare sull'abolizione della schiavitù, sul commercio di schiavi e istituzioni e pratiche analoghe alla schiavitù* e con la *Convenzione de L'Aja sulla protezione dei bambini e la cooperazione in materia di adozioni internazionali*[4], con l'obiettivo principale di incorporare la definizione in esso sancita con le diverse connotazioni di sfruttamento della tratta, quali le peggiori forme di lavoro minorile, la prostituzione e la pornografia, la schiavitù e l'adozione commerciale.

1. Prevenzione

Cause principali

- È consigliabile che le attività di prevenzione siano svolte prendendo in considerazione sia le cause prime che le cosiddette cause secondarie, rispettivamente nei Paesi d'origine e di destinazione. Inoltre, le cause prime nei Paesi di destinazione

3 Articolo 3 «Terminologia» – Ai fini del presente Protocollo:
(a) "tratta di persone" indica il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'alloggio o l'accoglienza di persone, con la minaccia di ricorso o con il ricorso alla forza o con altre forme di costrizione, attraverso il rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di autorità o di una situazione di vulnerabilità, o attraverso l'offerta o l'accettazione di pagamenti o di vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha l'autorità su di un'altra a fini di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, per lo meno, lo sfruttamento della prostituzione altrui o di altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro o le prestazioni di servizio forzate, la schiavitù o pratiche analoghe alla schiavitù, la servitù o il prelievo di organi.
(b) Il consenso di una vittima della tratta di persone allo sfruttamento di cui alla lettera a. del presente articolo è irrilevante nei casi in cui qualsivoglia dei mezzi di cui alla lettera a. è stato utilizzato;
(c) Il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere un bambino ai fini dello sfruttamento sono considerati "tratta di persone" anche se non comportano l'utilizzo di nessuno dei mezzi di cui alla lettera a. del presente articolo;
(d) "Bambino" indica qualsiasi persona al di sotto di anni 18.
4 La lista di documenti internazionali e principi qui enunciati non intende essere esaustiva.
A tali trattati andrebbe aggiunta la *Convenzione del Consiglio d'Europa sull'azione contro la tratta degli esseri umani*, non ancora approvata al momento della presentazione di questo *position paper*.

dovrebbero essere considerate allo stesso livello di quelle nei Paesi d'origine, senza distinzione tra cause primarie e secondarie. Infatti anche l'impatto e la responsabilità sul fenomeno, come *pull-factor* – fattore di attrazione – è lo stesso.

- Nel caso di sfruttamento sessuale delle vittime della tratta di persone, una maggior sensibilizzazione riguardo alle condizioni di degrado cui sono soggette queste persone può costituire un valido aiuto ai fini della prevenzione. È possibile sensibilizzare maggiormente l'opinione pubblica sottolineando, ad esempio, la differenza tra l'uso del sesso da parte di un adulto e da parte invece dei minori vittime della tratta e, in particolar modo, le diverse implicazioni tra i due casi. È ugualmente importante evidenziare che l'assenza di consenso può caratterizzare entrambe le situazioni, anche nel caso in cui non riguardi strettamente la tratta di minori e quando lo sfruttamento sia il risultato di lavoro forzato, riduzione in schiavitù e pratiche analoghe, oppure condizioni di lavoro meramente spiacevoli basate sullo sfruttamento e quando la vittima della tratta sia un adulto.
- L'Unione europea dovrebbe elaborare: da una parte delle linee di budget strutturali da destinarsi alle attività di prevenzione e, dall'altra, delle linee guida comuni per i servizi e iniziative in base a cui periodicamente si valuteranno la qualità e l'impatto dei progetti finanziati e gestiti dagli Stati e dalle organizzazioni nazionali e internazionali, al fine di garantire una certa stabilità e omogeneità di tali attività.
- Per le persone contattate e adescate con l'illusione di una miglior vita e di un buon posto di lavoro all'estero, un altro strumento utile potrebbe essere rappresentato dalle *help-line* nei Paesi di origine, particolarmente utili nei casi in cui la potenziale vittima sia stata unicamente contattata dai trafficanti senza essere ancora entrata nell'ingranaggio della tratta.
- Si raccomanda che le iniziative di prevenzione programmino delle attività in grado di sensibilizzare i cittadini, cioè i potenziali clienti di servizi e mano d'opera – ivi compresi i servizi sessuali offerti da adulti e bambini vittime della tratta – o di prodotti realizzati dalle vittime. Con questo obiettivo, nelle linee di programmi quali *Daphne* e AGIS, andranno stanziati dei fondi, prestando una maggiore attenzione ai progetti pilota che agiscono sui fattori individuali che influenzano la richiesta di mano d'opera/servizi delle vittime della tratta (in particolare, può aiutare a disciplinare la richiesta di lavoro il coinvolgimento di sindacati e ispettori del lavoro in entrambi i Paesi, di origine e destinazione).
- Aumentando i servizi sociali nei Paesi di origine – sostenendo le famiglie in difficoltà, la maternità, l'infanzia e l'adolescenza, le ragazze madri e così via – l'attività di prevenzione ne sarebbe rafforzata.
- L'Unione europea deve promuovere il riconoscimento dei diplomi e dei titoli di studio degli immigrati provenienti da Paesi terzi, al fine di facilitare la loro migrazione legale per motivi di lavoro o, nel caso di precedente entrata clandestina, per offrire la possibilità di legalizzare il loro status nel Paese ospite.

Ricerca e valutazione

- È necessaria una ricerca nel totale rispetto della dignità umana, tenendo fede ai dieci principi dell'OMS (Organizzazione mondiale della sanità) di comporta-

mento etico e prudente durante le interviste con le vittime della tratta di persone, e ai principi dell'UNICEF sul giornalismo etico riguardo i minori.
- È necessario raccogliere informazioni quantitative in una determinata area e in un ambito specifico, come la tratta ai fini dello sfruttamento sessuale, dello sfruttamento della mano d'opera, la schiavitù e così via, affidando l'incarico a ricercatori professionisti.

Attività di sensibilizzazione
- Facendo ricorso a tutti i mezzi di comunicazione, anche alla televisione per mezzo di sceneggiati o cartoni animati, è possibile raggiungere in modo diretto un più vasto target di possibili vittime, informandole riguardo al fenomeno della tratta e ai rischi a esso correlati, favorendo inoltre il superamento di pregiudizi e reazioni che tendono a minimizzare o negare l'esistenza del fenomeno.
- Perché le campagne realizzate siano più efficaci, dovrebbero essere attuate con un obiettivo specifico (ad esempio per convincere determinati governi affinché inseriscano, all'interno delle proprie legislazioni e prassi, normative internazionali, quali le Linee giuda dell'UNICEF). Nei Paesi d'origine sarebbe invece opportuno svolgere campagne informative nelle scuole, coinvolgendo personalità di spicco a livello locale o – più in generale – persone le cui idee e opinioni abbiano il rispetto del pubblico (ad esempio coinvolgendo pop star e personaggi famosi, quali leader della comunità).

Formazione
- Tutti gli operatori che svolgono un ruolo fondamentale nei diversi settori e nelle diverse fasi della prevenzione, dovranno seguire una formazione permanente e specifica sulla tratta, senza mai dimenticare che il fenomeno presenta una serie di variabili.
- Gli operatori sociali dovranno essere adeguatamente formati e informati riguardo ai compiti che si troveranno a svolgere con le vittime e presso le istituzioni pubbliche di assistenza e tutela. Siamo consapevoli che talvolta l'assenza di misure di prevenzione e di tutela si deve all'incorretta attuazione delle leggi da parte degli operatori e degli ufficiali preposti, che possono giudicarne alcune discrezionali invece che obbligatorie ai sensi di legge.

Bambini
- L'Unione europea deve sostenere il potenziamento dei servizi di registrazione all'anagrafe nei Paesi ritenuti Paesi di origine.
- I programmi europei di cooperazione allo sviluppo dovranno affrontare esplicitamente, oltre alle altre cause principali attraverso specifici provvedimenti, il problema degli abusi e della violenza all'interno della famiglia, che costituisce uno dei principali fattori di espulsione, i cosiddetti *push-factor*, che alimentano i processi di tratta dei minori. Questo tipo di situazione spesso implica, infatti, un consenso volontario da parte del minore a emigrare pur di allontanarsi dalla famiglia di origine.

- Si raccomanda, a livello nazionale, lo sviluppo di un approccio focalizzato sul minore per le attività di prevenzione, perché da parte degli adulti si eviti la stigmatizzazione e la discriminazione basata sul genere e sulla razza che troppo spesso divengono un ostacolo agli interventi in favore dei bambini.
- L'Unione europea deve promuovere lo sviluppo di servizi sociali specifici, di tutela e sostegno in favore delle donne soprattutto straniere che non vogliono o non sono in grado di crescere i propri figli e che non vogliono riconoscerli. Leggi chiare, che affermino il diritto da parte della donna a non riconoscere i propri figli alla nascita, possono tra l'altro essere considerate un utile strumento di prevenzione, per ridurre il rischio di abbandono o la vendita dei minori ai trafficanti.
- Negli ultimi anni, il lavoro minorile è tornato al centro dell'attenzione dei governi europei, considerate le situazioni di abuso e schiavitù che hanno visto vittime i minori in diversi Paesi del mondo. Tali fenomeni sono presenti anche nei Paesi con economie avanzate, benché con minore frequenza, come denunciato da recenti stime dell'OIL (Organizzazione internazionale del lavoro). Le cause del precoce ingresso dei minori nel mercato del lavoro dipendono da molteplici fattori, non solo di tipo economico, bensì anche culturale, sociale ed educativo, rendendosi pertanto necessario un approccio globale nell'affrontare la questione. L'Unione europea deve rivolgere un'attenzione particolare ai minori maggiormente a rischio di sfruttamento economico, tra i quali: le bambine, i minori migranti, i bambini di strada, i minori stranieri non accompagnati, i bambini rom e appartenenti ad altri gruppi minoritari.
- È auspicabile l'inserimento, all'interno di una rete, delle azioni e degli interventi di ogni parte in causa istituzionale e non[5], trattandosi del modo più efficace per dimostrare la portata del lavoro svolto negli ultimi anni a livello nazionale per la lotta contro il lavoro minorile. Occorre inoltre supportare il coinvolgimento di tutte le autorità pubbliche competenti, oltre che della società civile, delle ONG (organizzazioni non governative) e di tutte le organizzazioni che, in modi diversi, lavorano su questa tematica. Va prestata, infine, una particolare attenzione ai tipi di sfruttamento minorile svolti da bambini migranti, minori stranieri non accompagnati, bambini rom e appartenenti ad altri gruppi minoritari, maggiormente esposti al rischio dello sfruttamento economico.

2. Recupero, assistenza e tutela delle vittime della tratta di persone

Identificazione

- Gli ufficiali responsabili dell'attuazione delle leggi dovranno essere adeguatamente istruiti, affinché siano in grado di individuare i bambini vittime della tratta e sappiano identificare ogni indizio. Gli ufficiali e la polizia di immigrazione troppo spesso ritengono affidabili le informazioni contenute nei documenti d'identità.

5 Governi, parti sociali, organizzazioni internazionali, enti locali, organizzazioni non governative, altre organizzazioni di rilievo e individui.

- Una particolare attenzione dovrà essere posta nei cosiddetti "punti chiave" dei Paesi di transito, ossia nelle stazioni ferroviarie e di pullman, dove l'opportunità di intercettare possibili vittime della tratta è piuttosto elevata (ad esempio con speciali unità di pattugliamento).
- In taluni casi, ai fini di una verifica efficace della condizione di vittime della tratta, un aiuto più concreto potrebbe essere offerto ai giovani con un sostegno che gli conferisca maggiore autonomia decisionale, senza che siano tuttavia allontanati dal lavoro che stanno svolgendo. In casi specifici, un aiuto potrà essere rappresentato da centri di ricevimento dove il minore può trascorrere del tempo, dando agli operatori sociali l'opportunità di verificarne lo stato di benessere, offrendo al contempo un utile sostegno al minore. In tal modo, benché i servizi offerti abbiano come unico scopo ridurre i danni dell'eventuale sfruttamento, gli operatori sociali avranno al tempo stesso l'opportunità di verificare il coinvolgimento del minore nell'ingranaggio della tratta.

Assistenza sociale ed elaborazione di standard

- È importante collaborare con le organizzazioni e le associazioni di emigranti nei Paesi di destinazione in quanto è possibile che siano al corrente delle dinamiche del traffico e perché potrebbero aiutare nell'identificazione delle persone, mettendo le presunte vittime della tratta di persone in grado di farsi sentire.
- Fin dalle primissime fasi dei processi d'identificazione e di recupero, va enfatizzato il ruolo di interpreti e mediatori sociali e culturali. È importante promuovere progetti pilota di tipo *peer-to-peer*, coinvolgendo soggetti che in passato sono stati vittime della tratta, assegnando loro un ruolo di contatto e/o mediazione.
- Per quanto riguarda i minori, andrà posta una particolare attenzione nel prendere contatti con le famiglie, in quanto queste potrebbero essere d'accordo con i trafficanti.
- Per facilitare la raccolta di informazioni nei Paesi d'origine, in particolare riguardo le famiglie dei bambini, è importante che siano sottoscritti accordi tra i Paesi d'origine e i principali Paesi di destinazione, per rendere più immediata la condivisione e lo scambio di informazioni e la valutazione del rischio.
- Le organizzazioni che offrono servizi di accoglienza e assistenza, dovrebbero ricevere una formazione specifica, perché adottino il giusto approccio con i minori, con le diverse culture e generi, in base a cui incentrare ogni tipo d'azione di assistenza e tutela per le vittime della tratta di persone.
- Le famiglie affidatarie dovranno ricevere adeguato sostegno e formazio-ne perché assumano, nei confronti dei minori, un approccio che tenga in considerazione gli aspetti culturali, di genere e che non sia di tipo beneficente.

Tutela dei testimoni e trattamento giudiziale delle vittime della tratta di persone

- Le vittime della tratta, in particolare nel caso dei minori, non dovranno mai confrontarsi con il responsabile delle attività di traffico durante l'istruttoria e i procedimenti giudiziari.

- Le vittime della tratta di persone dovranno essere trattate come vittime della criminalità, con pieni diritti sia nei Paesi d'origine che di destinazione.
- Le vittime della tratta dovranno essere trattate nel totale rispetto delle loro difficoltà o paure di ritorsione, per aver testimoniato o collaborato.

3. Strategie d'attuazione delle leggi

- È necessario promuovere un'armonizzazione delle leggi nazionali riguardanti la lotta alla tratta di esseri umani. In particolare va ricercata una definizione comune e specifica della tratta degli esseri umani come illecito penale.
- Sostenendo la lotta effettiva contro la tratta di esseri umani, l'Unione europea deve promuovere l'applicazione del principio di extraterritorialità a livello nazionale, senza la richiesta di doppia incriminazione che può ridurre l'ambito operativo di questo principio.
- L'Unione europea deve incoraggiare l'applicazione del mandato d'arresto europeo (*european arrest warrant*) che semplifica e velocizza la procedura, sostituendo il sistema di estradizione.
- È auspicabile una diffusione di informazioni sulle esperienze nazionali riguardanti il "visto umanitario" concesso alle vittime della tratta, che da ultimo collaborano alle procedure d'indagine e denuncia dei trafficanti (casi belga e italiano).
- L'Unione europea deve sostenere l'attuazione dell'*Eurojust* nel suo mandato volto a migliorare l'efficacia dell'intervento delle autorità competenti negli Stati membri dell'UE. In particolare quando si occupano di indagini e denuncia di reati transfrontalieri e criminalità organizzata, quali la tratta di esseri umani.
- L'Unione europea deve promuovere e sostenere l'analisi e il confronto delle migliori pratiche a livello nazionale riguardo leggi, procedure, indagini e sistemi di denuncia (ad esempio la competenza universale o la "prescrizione" dei reati commessi dai minori con effetti a partire dalla maggiore età – cfr. caso belga).
- L'Unione europea deve elaborare delle linee guida specifiche sulla formazione degli ufficiali responsabili del rispetto delle leggi. Sottolineare e rimarcare l'importanza di una formazione specifica in base alle diverse connotazioni di sfruttamento, ad esempio da parte dell'industria del sesso, dei lavori forzati o dello sfruttamento in altri settori.
- Devono essere istituiti strutture e meccanismi d'indagine regolari e formali, sulla base di accordi bi o multilaterali, che non potranno essere lasciati all'interesse o alla sensibilità individuale degli ufficiali di polizia.
- Dovranno essere varati programmi di formazione specifici sulla tratta degli esseri umani, che andranno a costituire parte del curriculum di tutti gli agenti di Stato impegnati nella lotta al fenomeno, come anche la formazione degli operatori sociali, consolari, giudiziari e diplomatici: una formazione volta a migliorare la collaborazione tra polizia, magistratura, ONG per quanto riguarda indagini e denunce, e la formazione degli avvocati che rappresentano le vittime.

La protezione sociale delle vittime di tratta attraverso l'esperienza dei progetti ex art. 18 DLGS 286/1998

Alessandra Barberi
Coordinatrice della Segreteria tecnica per l'applicazione dell'art. 18 DLGS 286/1998, Commissione interministeriale lotta alla tratta, Dipartimento per le pari opportunità

Art. 18 of legislative decree 286/1998 establishes that a sojourn permit shall be issued for social protection purposes, thus granting access to social services, education and also employment. Its characteristic is to consider for the first time the victims' rights. Presenting some of the data of the projects presented between 2000 and 2005 following the Department's call for tenders for equal opportunities, Alessandra Barberi explains the innovative scope of art. 18 of legislative decree 286/1998, in particular sub-section 1, which gives the victim the possibility of entering a welfare and integration programme. The text gives us an overview of the types of actions undertaken and of the methods used, from the first contact to being accompanied to the social services, inclusion in social and working life. It also provides an analysis of the type of individuals who are subjected to exploitation, women, children, unaccompanied minors and of their geographic origin.

L'articolo 18 del TU delle disposizioni concernenti la disciplina sull'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (decreto legislativo n. 286/1998) prevede il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale.

La caratteristica più rilevante di questo tipo di permesso è quella di aver affrontato la questione considerando in primo luogo la tutela dei diritti delle vittime, introducendo, per la prima volta, delle disposizioni di carattere umanitario. L'articolo 18 è stato riconosciuto, sia in sede nazionale che internazionale, come una efficace normativa di contrasto del fenomeno legato al traffico di esseri umani. Più in dettaglio la misura introduce un forte elemento innovativo attraverso un doppio percorso, quello giudiziario e quello sociale, senza che uno influenzi l'altro. Infatti il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale non è in alcun modo subordinato all'obbligo di denuncia da parte della vittima, consentendo quindi, la possibilità di un recupero sociale e psicologico che porti successivamente a un clima di fiducia, elemento fondamentale, per la successiva collaborazione giudiziaria[1].

Il permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale ha la durata di sei mesi e può essere rinnovato per un anno. Consente, inoltre, l'accesso ai servizi assistenziali allo studio, nonché allo svolgimento di lavoro subordinato.

1 La proposta di rilascio del permesso di soggiorno può essere effettuata oltre che «dal procuratore della Repubblica, nei casi in cui sia iniziato un procedimento» anche «dai servizi sociali degli enti locali o delle associazioni, enti e altri organismi» titolari dei progetti di protezione sociale. Successivamente il questore provvede al rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari.

Per comprendere meglio la portata innovativa dell'articolo 18 è interessante fare una riflessione su quanto accade a livello europeo in merito alla tutela della vittima di traffico di esseri umani. Il quadro generale che emerge è estremamente eterogeneo e disarmonico e oscilla tra il mero strumento di investigazione e le misure di protezione delle vittime. La necessità evidente di una armonizzazione europea ha portato all'adozione di una direttiva del Consiglio dell'Unione europea[2], relativa al titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di Paesi terzi vittime della tratta di esseri umani. L'ottica di tale direttiva è di tipo meramente "giuridico-amministrativo", consistente nel rilascio di un permesso di soggiorno per un periodo di almeno sei mesi, concesso dopo un periodo di riflessione, la cui durata è stabilita in base alle legislazioni nazionali, ma il cui fine è quello di ottenere "una chiara volontà di cooperazione manifestata dall'interessato" (art. 7). Se confrontiamo questo permesso breve con analoghi ordinamenti europei vediamo che, in generale, sono state adottate norme amministrative rigorose del controllo di frontiera e che sanzionano penalmente i reati di traffico e sfruttamento lavorativo o sessuale delle persone, ma viene data scarsa attenzione alla tutela e protezione della vittima di traffico. In Olanda il periodo di "riflessione" è di 3 mesi e in Belgio di 45 giorni. Durante questo periodo la persona non può essere espulsa in quanto è considerata potenziale testimone. Tuttavia, in ogni caso, il rilascio del permesso è subordinato alla rilevanza o essenzialità del contributo informativo alle autorità giudiziarie[3]. In Francia e nel Regno Unito non esistono istituti comparabili.

È interessante, quindi, sottolineare la diversità della legge italiana le cui finalità sono prevalentemente "sociali": il permesso non viene concesso per rimanere a disposizione dell'autorità giudiziaria, per deporre o collaborare con gli organi di polizia ma essenzialmente per "consentire allo straniero di sottrarsi alla violenza e ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un programma di assistenza e integrazione sociale" (art. 18 DLGS 286/1998, comma 1).

Riflessioni sui risultati dei progetti art. 18 DLGS 286/1998

In applicazione dell'articolo 18 DLGS 286/1998 (comma 1), che prevede la possibilità per la vittima di partecipare ad un programma di assistenza e integrazione sociale, il Dipartimento per le pari opportunità, dal 2000 al 2005, ha bandito sei Avvisi, pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, per la presentazione di progetti in questo ambito e ne ha co-finanziati n. 371.

Tali progetti, realizzati sull'intero territorio nazionale, hanno accolto e assistito circa 7359 vittime del traffico, di cui 343 minori di anni 18[4].

2 Direttiva 2004/81/CE del Consiglio del 29 aprile 2004.

3 Secondo la Circolare Belga del 13 gennaio 1997, relativa all'assistenza delle vittime della tratta degli esseri umani, l'art. 8.2 stabilisce: «La vittima che ha fatto denuncia o che ha reso dichiarazioni nel corso dei 45 giorni, riceverà un permesso provvisorio di tre mesi rilasciato sotto forma di dichiarazione di arrivo».

4 Questi dati emergono dalle relazioni finali inviate, al Dipartimento per le pari opportunità, dai proponenti i progetti ex art. 18 che hanno partecipato dall'Avviso n. 1 al 4, corrispondente a un arco temporale che va da marzo 2000 a marzo 2004. I progetti che hanno partecipato all'Avviso n. 5 hanno da poco finito le attività progettuali e altri sono ancora in itinere, pertanto, non si dispone di dati definitivi; quelli dell'Avviso n. 6 devono ancora iniziare.

I tipi di intervento realizzati sono stati particolarmente complessi e delicati, soprattutto per le particolari condizioni di isolamento psicologico in cui si trovano le vittime di tratta che, nella maggioranza dei casi, sono donne adulte o minorenni. Provengono spesso da situazioni di estremo disagio sociale, di emarginazione, di abusi, con mancanza di sicurezza sociale e di opportunità per i giovani, con un alto tasso di disoccupazione che colpisce soprattutto le donne, rendendole più vulnerabili e quindi un gruppo bersaglio privilegiato dalla criminalità organizzata, come nel caso dei paesi dell'Europa dell'Est[5].

In considerazione della diversità del profilo psicologico, culturale, sociologico di ogni donna trafficata, il progetto di protezione sociale, che dura in media un anno, è adattato alle esigenze e ai bisogni della persona e ha l'obiettivo generale di portare la vittima di tratta al massimo grado di autonomia possibile attraverso un percorso di inserimento sociolavorativo.

Nel corso di questi anni abbiamo assistito a una crescita non solo quantitativa, ma qualitativa dei progetti volti al contrasto del fenomeno del traffico di esseri umani, che hanno assicurato non solo continuità alle attività progettuali, ma hanno dimostrato un'accresciuta professionalità e competenza del personale coinvolto.

Inoltre, l'esperienza ha dimostrato che un progetto di protezione e integrazione sociale ha successo, come strumento di fuoriuscita dalla prostituzione coatta, se i vari attori sociali riescono a interagire tra loro in modo sinergico. Mettere insieme varie competenze, approcci e modalità operative, molto diverse tra loro, come quelle delle organizzazioni non profit, dei servizi sociali e delle Forze dell'ordine ha contribuito alla realizzazione di obiettivi comuni finalizzati al recupero e reinserimento sociale della vittima di tratta.

Di seguito sono riportati alcuni dati totali, significativi, relativi alle vittime del traffico di esseri umani che sono state assistite e inserite nei progetti di protezione sociale, considerando l'arco temporale che va da marzo 2000 a marzo 2004 (tabella n. 1)[6]:

5 È necessario riflettere sul grave malessere sociale, che ha caratterizzato i Paesi in transizione dell'Europa dell'Est, a cui corrisponde specularmente una forte domanda di lavoro sommerso e a basso costo nei Paesi di destinazione che crea sacche di mercato illegale.
Secondo dati ufficiali in Ucraina ci sono circa 1.081.000 disoccupati e di questi 655.700 (circa il 61%) sono donne. Inoltre, per i cittadini ucraini è molto difficile emigrare legalmente e questo determina un mercato illegale dell'emigrazione. I modi per avere informazioni sulle offerte di lavoro avvengono attraverso vari canali, come: la pubblicità sui giornali che reclamizzano "inesistenti" lavori all'estero; agenzie matrimoniali, Internet, turismo, ecc..
Un'indagine condotta in Moldavia sui giovani tra i 18 e i 29 anni ha evidenziato che circa il 90% desidera lasciare il proprio Paese, anche per poco tempo, proprio per la mancanza di opportunità lavorative. In Moldavia un medico guadagna in media 25 euro al mese, un trafficante può facilmente riuscire a guadagnare circa 170.000 euro all'anno per ogni donna trafficata.
Questi dati sono stati distribuiti dalle rispettive delegazioni dell'Ucraina e della Moldavia in occasione di un Seminario internazionale organizzato dall'OSCE a Ioannina, in Grecia, dal 17 al 18 febbraio 2003.
6 I dati si riferiscono ai primi quattro Avvisi.

Tabella n. 1

N. delle vittime contattate e accompagnate ai vari servizi sociali (sanitari - psicologici - legali)	N. di vittime inserite nei progetti di protezione sociale	N. di vittime avviate ai corsi di formazione/ alfab./borse di studio/ lavoro	Inserimenti lavorativi
29.097	7.359	5.865	3.734

Come avviene il primo contatto

Come riportato nella tabella n. 1, il numero di persone che, nel corso di questi anni, sono entrate in contatto con i progetti rappresentano un numero decisamente elevato (29.097). Si tratta della fase iniziale di un progetto di protezione sociale che prevede varie tipologie di primo contatto con le vittime della tratta, tra cui le più importanti sono: l'unità mobile di strada, il numero verde nazionale, le forze di polizia, le istituzioni locali e altri progetti art. 18. Tra queste, il lavoro svolto dall'unità mobile di strada ha un ruolo centrale. I contatti sono importanti per creare le basi di una relazione di fiducia: gli operatori che agiscono sulla strada portano soccorso, accoglienza, aiuto, ascolto, informazioni, senza cercare mai di forzare la situazione ma mostrando un autentico interesse per la persona. Altro canale per entrare in contatto con i progetti di protezione sociale è quello attraverso gli operatori delle Forze dell'ordine, dimostratosi molto efficace, non solo per l'azione investigativa e repressiva del fenomeno tratta ma anche per la collaborazione che nel tempo si è maturata con le associazioni e le realtà locali. Costituisce opinione diffusa presso le Forze dell'ordine, che dopo un primo periodo di accoglienza e assistenza, scaturisce di solito un'adesione consapevole al programma di protezione sociale e la fattiva collaborazione con gli uffici investigativi, che raccolgono le denunce e le dichiarazioni delle vittime, e con le procure della Repubblica competenti.

A tal proposito possiamo citare, come esempio di buone pratiche, i vari Protocolli d'intesa, che sono stati realizzati tra alcune questure e associazioni che hanno partecipato alla realizzazione di progetti ex art. 18. L'esigenza di adottare tali protocolli è nata dalla necessità di stabilire, di comune accordo, una procedura di applicazione dell'art. 18 DLGS 286/1998 che ha favorito, nei casi ove sono stati applicati, una riduzione dei tempi per l'ottenimento dei permessi di soggiorno.

Altro strumento utile per entrare in contatto con i progetti di protezione sociale è sicuramente il Numero verde nazionale (800290290)[7], la cui finalità è soprattutto

7 Il Numero verde nazionale – avviato formalmente alla fine del luglio 2000 – si compone di una postazione nazionale (con circa venti operatori attivi giorno/notte) e di 14 postazioni locali (con circa 80/90 operatori attivi per circa sei ore a turno). I titolari delle postazioni locali del Numero verde sono gli enti locali; questi ultimi, per la loro operatività, si avvalgono della collaborazione di organizzazioni non profit e di operatori esperti.
Le postazioni sono dislocate in diverse macro-aree a carattere regionale e interregionale, dove sono attivi contestualmente i progetti di protezione sociale: si realizza così un'importante attività di raccordo e di connessione tra i servizi e le vittime. Da luglio 2000 a marzo 2005 sono arrivate al Numero verde 475.492 chiamate.

quella di orientare e sostenere le vittime della tratta nei percorsi di fuoriuscita. Il numero verde è caratterizzato non solo da una funzione di informazione ma anche di raccordo con i progetti di protezione sociale articolati sul territorio, lavorando in sinergia con i servizi sia del pubblico che del privato sociale.

L'accompagnamento ai servizi

Le persone contattate o che entrano in contatto con i progetti, attraverso le modalità sopra descritte, ricevono comunque una prima assistenza che, nella maggioranza dei casi, è di tipo sanitario, psicologica e legale. Molto spesso l'accompagnamento è richiesto perché le donne si sentono più sicure se gli operatori fungono da mediatori con i servizi e, per questo è molto importante la loro professionalità e capacità di comunicare con le ragazze al fine di promuovere un rapporto di fiducia.

Difatti, gli accompagnamenti presso le varie strutture non sono soltanto un "servizio di assistenza" ma rappresentano anche un momento di confronto e incontro tra gli operatori, i mediatori culturali e le persone che si cerca di aiutare. Durante l'accompagnamento possono verificarsi, infatti, le condizioni adatte affinché si instauri un rapporto più profondo e di fiducia che possa creare le basi per nuovi sviluppi. Sviluppi che vanno dall'educazione all'accesso ai servizi, alla richiesta di aiuto per risolvere problemi più complessi, come ad esempio la costruzione di un percorso di uscita dalla prostituzione. Inoltre, la maggior parte delle donne vittime di tratta, vivendo in clandestinità, non si rivolge direttamente alle strutture sanitarie pubbliche per paura di conseguenze legali o per il timore di ritorsioni da parte dei trafficanti. Le richieste che le ragazze esprimono presso i servizi sanitari riguardano essenzialmente visite ginecologiche e informazioni sull'igiene personale, sulla contraccezione, sull'interruzione volontaria di gravidanza e sulle malattie trasmesse sessualmente.

Da evidenziare anche l'aumento di richieste di accompagnamento da parte delle ragazze provenienti dai paesi dell'ex Unione sovietica, grazie anche alla mediazione linguistico-culturale russa. Un dato interessante riguarda il progressivo aumento degli accompagnamenti delle ragazze Rom-albanesi, target difficile e che presenta molti problemi da un punto di vista metodologico e operativo sia per gli operatori che per i referenti delle strutture sanitarie, legati soprattutto a forme di resistenza culturale e all'analfabetismo.

Per quanto riguarda la normativa nazionale si registra un miglioramento in materia di assistenza sanitaria per gli stranieri non in regola con le leggi sul soggiorno. Difatti il codice STP (Straniero Temporaneamente Presente) che assegna l'ASL, permette allo straniero di usufruire dei servizi sanitari senza oneri o con oneri ridotti. Dall'analisi dei dati si nota che, rispetto al passato, l'assistenza sanitaria agli stranieri si è adeguata alle normative vigenti istituendo sportelli *ad hoc* per gli immigrati anche non in regola. Manca tuttavia una certa uniformità rispetto alle procedure di assegnazione e di erogazione delle prestazioni.

Gli altri tipi di accompagnamento prevedono assistenza per problemi di tipo giuridico-legale ma anche di sostegno e accompagnamento nei percorsi di regolarizzazione giuridica.

Le relazioni di aiuto e i servizi di consulenza psicologica consistono soprattutto nell'orientamento ai percorsi di uscita e sostegno nella rielaborazione del proprio vissuto, nella prospettiva di rivedere il proprio progetto di emigrazione.

Nazionalità di provenienza delle vittime del traffico di esseri umani inserite nei progetti

Da una analisi dei dati relativi ai primi quattro anni di applicazione dei progetti, si rileva la presenza pressoché costante delle donne provenienti dalla Nigeria e dai paesi dell'Est Europa. In particolare negli ultimi tempi si è riscontrata una diminuzione del traffico delle albanesi e un aumento di presenze da altri Paesi dell'Est europeo, in particolare dalla Romania, Moldavia e Ucraina.

La prostituzione è un fenomeno nascosto e sconosciuto per definizione e la recente tendenza a esercitare in luoghi chiusi, come appartamenti o locali privati, abbandonando la strada ritenuta dalla criminalità meno sicura, rende ancora più difficile far emergere il sommerso. Le ragazze vivono nella clandestinità e si trovano in una condizione di maggiore dipendenza sia psicologica che fisica dai propri trafficanti

E questo è vero soprattutto per le ragazze dell'Europa dell'Est, mentre la prostituzione nigeriana continua a svolgersi prevalentemente in strada. Al chiuso si prostituiscono molte sudamericane, recentemente sono state individuate anche ragazze cinesi.

Le donne africane, in maggioranza nigeriane, sono più stanziali, costituiscono di solito un gruppo non molto inserito nel contesto sociale e territoriale, tendendo a vivere isolate e a non partecipare agli eventi sociali e, spesso non conoscono i servizi presenti nelle loro città. Le ragazze nigeriane, in particolare, sono ancora soggette a forme di ricatto legate a riti animisti e la loro condizione di asservimento psicologico le rende da una parte più disponibili, rispetto alle ragazze provenienti dai Paesi dell'est, ad accettare di entrare in un programma di protezione sociale e quindi a uscire dalla prostituzione, ma dall'altro non riuscendo a emanciparsi e a svincolarsi da un assoggettamento psicologico, generalmente, non sono in grado di fornire elementi utili alle indagini.

Le donne trafficate provenienti dai Paesi dell'Europa dell'Est, invece, maturano prima delle altre il bisogno di avviare un processo di sganciamento dal giro della prostituzione e sono quindi più disponibili a denunciare gli sfruttatori, ma meno disposte a utilizzare i possibili strumenti istituzionali, come i progetti dell'art. 18.

Dati sui minori inseriti nei progetti di protezione sociale di cui all'art. 18 DLGS 286/1998

La prostituzione coercitiva è tra le forme di sfruttamento che più interessa le componenti minorili tanto da essere assimilata a forme e modalità di assoggettamento che ricordano da vicino le pratiche para-schiavistiche. I minori che si trova-

no in queste condizioni vengono a trovarsi in situazioni così dure che spesso non riescono a modificare allo scopo di uscirne fuori: il più delle volte sono minacciati, violentati e/o percossi a ogni tentativo di contrasto e, comunque risultano più vulnerabili degli adulti e invischiati in meccanismi servili che non permettono di prendere facilmente coscienza dello stato di asservimento.

Rispetto al dato numerico, secondo i dati provenienti dai progetti finanziati con i fondi dell'art. 18 (TU 286/1998), tra marzo 2000 e marzo 2004 sono state inserite nei progetti 7359 vittime di traffico di esseri umani di cui circa 343 minori di anni 18 (la maggior parte delle quali giovani donne con un 1% di minori maschi) con la seguente distribuzione per annualità:

- 75 nella prima
- 80 nella seconda
- 70 nella terza
- 118 nella quarta

Tale dato presenta un andamento sicuramente altalenante, che ci porta comunque a concludere che, nel corso del periodo innanzi indicato, la percentuale dei soggetti minorenni vittime di tratta, per le quali si è riusciti ad attivare percorsi di sganciamento dai circuiti di sfruttamento per prostituzione, rispetto al numero delle corrispondenti vittime adulte oscilla tra il 4 e il 5%.

Con riferimento alle nazionalità delle vittime si possono invece fare, alla luce dei dati inerenti le vittime inserite nei progetti di protezione sociale, stime che sono più facilmente riscontrabili con la percezione avuta dagli operatori sociali. In base ai dati anzidetti si è potuto notare che, nel periodo marzo 2000 - febbraio 2001, le nazionalità prevalenti cui appartenevano i minori vittime di tratta a fini di prostituzione erano quella albanese, assolutamente predominante, quella rumena (al secondo posto), quella moldava e quella nigeriana, di entità assimilabile; in minor parte vi erano anche vittime provenienti da Paesi dell'ex Jugoslavia, dall'Ucraina e dalla Bulgaria, dalla Tunisia, dall'Ungheria, dalla Colombia e dalla Russia.

Tali dati sono stati riscontrati sostanzialmente invariati anche nel periodo marzo 2001 - febbraio 2002, dove si è potuto riscontrare una lieve flessione delle vittime di nazionalità moldava.

Nel periodo febbraio 2002 - marzo 2003 si è invece assistito ad una netta diminuzione delle minorenni di nazionalità albanese (solo 9 su 70), cui ha corrisposto un sensibile aumento di quelle di nazionalità rumena 32 su 70), divenuta la nazionalità prevalente, e un aumento di quelle provenienti dal Marocco (5 su 70) – si tratta generalmente di minori maschi – e dal Sud America (3 su 70).

Per quanto riguarda l'età si è riscontrato, tra il 2003 e il 2004, oltre a un abbassamento generale dell'età delle vittime anche un aumento delle ragazze minori attestandosi circa al 6% del totale, provenienti soprattutto dai Paesi dell'Est Europa e dalla Romania in particolare.

Il dato preoccupante che emerge dall'analisi della quarta annualità (2003-2004) è l'aumento delle ragazze minori coinvolte nel traffico di persone e nelle reti della

prostituzione coatta. Infatti mentre nei precedenti tre avvisi la presenza di minori nei progetti art.18 si attestava intorno al 4%, nel periodo 2003/2004 si è arrivati al 6%. Ma c'è un altro dato interessante: mentre nel target adulto la nazionalità dominante rimane comunque quella nigeriana, con il 32%, tra le ragazze minori quelle provenienti dalla Romania rappresentano la maggioranza assoluta con il 53% del totale.

Tali dati hanno trovato riscontro nelle relazioni effettuate anche dagli operatori sociali impegnati nell'attività di assistenza e mappatura su strada, oltre che nei rilevamenti operati dalla forze dell'ordine.

Sul difficile coinvolgimento di minori nei progetti di protezione sociale art. 18 (TU 286/1998) si possono fare varie riflessioni dovute proprio alla specifica condizione dei soggetti:

- Bisogna innanzitutto considerare il rischio "imprenditoriale" del trafficante, che è sicuramente più elevato se si tratta di minorenni, e il relativo pericolo di intercettazione da parte delle forze dell'ordine ha prodotto una riduzione del numero delle minorenni sulla strada, fenomeno simile a quello delle adulte, e il passaggio all'esercizio della prostituzione in luoghi chiusi, appartamenti, locali notturni e siti web, difficilmente raggiungibili. L'organizzazione criminale ha anche introdotto un'elevata mobilità territoriale-geografica delle minorenni che da una situazione di tipo stanziale sono passate a una itinerante anche perché più difficilmente raggiungibile dalle unità di strada e dalla Polizia.
- Maggiore soggezione psico-fisica a cui sono assoggettate le minori. Il gruppo-famiglia di strada appare oggi più organizzato e di più difficile penetrazione, e riveste un carisma che gli permette di esercitare dinamiche di potere all'interno del gruppo stesso.
- Maggiore difficoltà, rispetto alle adulte, a elaborare una possibile via di uscita dal circuito della prostituzione e a rivedere il proprio progetto migratorio. L'analisi dei dati sembra confermare la marginalità socioeconomica dei minori, provenienti da situazioni di estremo disagio, di povertà e, spesso, con bassa scolarizzazione.

Inoltre la maggior parte dei progetti finanziati con i fondi dell'art. 18 TU 286/1998 non prevede attività specifiche per persone minorenni. In particolare sono stati svolti interventi *ad hoc*, tra cui possiamo citare, a titolo esemplificativo, quelli realizzati da: il Gruppo Abele di Torino, l'Associazione Lule di Abiategrasso, la Comunità Papa Giovanni XXIII, l'Associazione On the road di Martinsicuro, la Regione Emilia-Romagna, la Cooperativa sociale Parsec di Roma, la Casa dei diritti sociali Focus di Roma.

Oltre alle ricerche su territorio svolte da queste associazioni e al loro impegno, merita attenzione una particolare metodologia di "aggancio" collaudata: l'utilizzo del peer educator durante le uscite in strada, ogni volta diverso a seconda della nazionalità prescelta, che usa lo stesso linguaggio del/della minore trafficato/a. Tale metodologia si è rivelata uno strumento di successo nell'opera di convincimento di fuoriuscita dalla prostituzione.

Altra importante iniziativa adottata facendo ricorso agli stanziamenti stabiliti dall'art. 18 TU immigrazione è stata l'azione di sistema finanziata dal Dipartimento nel 2001, attuata dal Ministero dell'interno con la collaborazione dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), volta a effettuare il rimpatrio volontario assistito per le donne e minori vittime del traffico che non vogliano più rimanere in Italia e che vogliano tornare ai Paesi d'origine.

Tale azione di sistema, che oltre a fornire i mezzi per il rientro in patria si occupa anche di attivare un percorso di reintegrazione sociale nei Paesi d'origine delle vittime della tratta, si è conclusa nel settembre 2004 con l'effettuazione di tutti i rimpatri assistiti che erano stati programmati nel progetto originario, e cioè 180.

Nell'ambito di tali attività, in particolare è stato effettuato anche il rimpatrio assistito di 19 minorenni (9 durante la prima annualità e 10 durante la seconda), di nazionalità romena (nazionalità prevalente), albanese e slovacca, e in misura minore moldava.

A livello normativo è molto importante il contributo offerto dalla nuova legge recante misure contro la tratta, la n. 228 del 2003, che recepisce le indicazioni contenute nel protocollo di Palermo (dicembre 2000) della Convenzione delle Nazioni unite contro la criminalità organizzata transnazionale, configurando il traffico degli esseri umani come una specifica e autonoma ipotesi di reato.

Con tale legge si è provveduto a implementare la risposta dello Stato alle organizzazioni che gestiscono il traffico delle persone sotto il profilo della repressione penale, introducendo nel nostro ordinamento importanti disposizioni volte a modificare talune figure di reato già presenti nel nostro codice penale e a estendere il campo di applicazione di alcuni istituti del processo penale in modo tale da adeguarli alle particolarità del fenomeno della tratta, così da poterlo fronteggiare, sotto il profilo della risposta sanzionatoria e persecutoria, in maniera più efficace rispetto a quanto fatto in precedenza.

Inoltre, è stata prevista una specifica aggravante nel caso in cui le vittime dei reati in questione siano minori di anni diciotto, nel caso in cui gli stessi reati siano finalizzati allo sfruttamento della prostituzione, oppure al prelievo di organi.

Minori stranieri non accompagnati

Riflessioni analoghe possono essere fatte per quanto riguarda i minori stranieri non accompagnati, cioè quei «cittadini di paesi terzi di età inferiore ai 18 anni che giungono nel territorio degli Stati membri non accompagnati da un adulto per essi responsabile in base alla legge o alla consuetudine e fino a quando non ne assuma effettivamente la custodia un adulto per essi responsabile»[8]. Sono giovani per lo più di sesso maschile, di età di poco inferiore ai 18 anni, privi di figure parentali o adulti di riferimento sul territorio nazionale. Provengono soprattutto dai Paesi del-

8 Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea del 26 giugno 1997.

l'Europa dell'Est (Romania, Albania, Moldavia, Serbia e Montenegro) e dell'Africa del Nord (Marocco, Tunisia, Palestina).

Sono giovani particolarmente vulnerabili in quanto, nella maggior parte dei casi, emigrano da soli, lasciando i loro genitori nel Paese di origine, o con adulti legittimati a esercitare la podestà genitoriale ma al momento dell'ingresso restano da soli per loro scelta o per svariati motivi.

La prostituzione minorile maschile, a differenza di quella femminile, presenta caratteristiche di minore coercitività quasi da far supporre modalità autonome di prostituzione alternate a forme di sfruttamento lavorativo e/o di accattonaggio. In particolare i minori richiedono di più il permesso di soggiorno per motivo di minore età piuttosto che di protezione sociale ex art. 18.

La competenza per il coordinamento e il censimento in Italia di minori stranieri non accompagnati è del Comitato per i minori stranieri presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali a cui vanno segnalati per obbligo di legge[9].

Secondo i dati forniti dal Comitato[10], sopra citato, sono circa 5573 i minori stranieri non accompagnati, di cui 4462 maschi e 1111, femmine.

I permessi di soggiorno

Per quel che concerne il numero dei permessi di soggiorno concessi, va rilevato che la loro percentuale, in rapporto ai permessi richiesti, è costantemente aumentata nel corso dei precedenti tre Avvisi messi in atto, con una leggera flessione in quest'ultimo anno (Avviso 4), considerando che i dati in nostro possesso non sono ancora definitivi, in quanto alcuni progetti risultano in itinere (Tabella n. 2)[11].

Tabella n. 2

	Avviso 1	Avviso 2	Avviso 3	Avviso 4
Permessi richiesti	1.148	1.386	1.082	1.081
Permessi rilasciati	833	1.062	962	927
Percentuale	73%	77%	89%	86%

Dai primi anni di attuazione dell'articolo 18 a oggi, è possibile riscontrare una certa omogeneità interpretativa e applicativa sul territorio nazionale della normativa, grazie all'attività delle associazioni svolta in sinergia con le Forze dell'ordine, come nel caso, sopra citato, dei Protocolli d'intesa tra le questure e le organizzazioni che partecipano ai progetti art. 18.

Resta ancora, come punto critico, in alcuni casi la lentezza dei tempi di rilascio del permesso di soggiorno, che spesso sono diversi a seconda della Regione.

9 Dpcm 535 del 1999 – art. 5.
10 Questi dati, comunicati dal Comitato minori stranieri, sono aggiornati al 15.04.2005.
11 Secondo i dati del Ministero dell'interno, i permessi di soggiorno per motivi di protezione sociale concessi dal 1998 al 31 agosto 2004 sono 4287.

Alessandra Barberi

Inserimento sociolavorativo

Come riportato nella tabella n. 1, i soggetti che hanno ricevuto una formazione professionale, scolastica e hanno usufruito di borse lavoro sono in totale 5865. I soggetti avviati al lavoro sono 3734.

È stato riscontrato che il grado di scolarizzazione delle ragazze provenienti dall'Est Europa è medio-alto (scuola superiore), mentre quello delle nigeriane è basso (scuola dell'obbligo e in alcuni casi analfabetismo)[12]. Tale situazione mette in risalto la scarsa formazione professionale di origine con mancanza di competenze immediatamente spendibili nel mercato del lavoro locale e alla quale corrisponde una carenza culturale, spesso di base. In molti casi la formazione professionale è avvenuta con percorsi individualizzati di formazione pratica in impresa (borse lavoro), con periodi brevi (2, 4 mesi) o più lunghi (1 anno e oltre). Tale modalità offre il vantaggio di potersi misurare in contesti lavorativi normali, di acquisire le conoscenze necessarie e sperimentare il proprio grado attitudinale e comportamentale. Inoltre, la formazione pratica in impresa consente sia alla ditta che alla donna di incontrarsi, conoscersi e modificare eventuali pregiudizi. Il lavoro assume una valenza fortemente positiva e propositiva che va al di là del conseguimento dell'indipendenza economica da parte di una ragazza, precedentemente esclusa dal mercato del lavoro.

È stato premiante lo sforzo della formazione pratica in impresa che ha contribuito a un discreto inserimento lavorativo, sia nell'industria, che in attività commerciali, come la ristorazione e l'artigianato, grazie a una fattiva collaborazione tra le associazioni e le imprese del territorio, in particolare, dove il settore terziario è più sviluppato. A tal fine molte associazioni, per favorire l'inserimento sociale e professionale delle donne prese in carico, hanno rafforzato il rapporto con enti di formazione e istruzione, associazioni datoriali di categoria, sindacati e imprese. In alcuni casi sono state avviate delle significative collaborazioni con le strutture scolastiche locali per l'inserimento delle ragazze ai corsi serali per l'ottenimento della licenza media inferiore.

Tuttavia, non sono state poche le difficoltà incontrate, sia nel reperimento di aziende disposte ad assumere le donne dopo il periodo di formazione, sia per il generale irrigidimento del mercato del lavoro per quel che concerne le assunzioni a tempo indeterminato. La difficoltà maggiore, tuttavia, è quella di inserire le persone in un circuito occupazionale "normale", vale a dire in un'attività produttiva, mentre nella realtà vengono "parcheggiate" in pseudo-lavori di tipo assistenziale che nella maggioranza dei casi consistono in lavori domestici o in servizi alle persone.

Si è riscontrato che le donne inserite nei programmi mirano essenzialmente alla ricerca del lavoro, poiché hanno un progetto migratorio orientato ad un'immediata stabilità economica per il sostegno ai familiari nel Paese d'origine. Inoltre, la spinta ad un inserimento lavorativo immediato è dettata dal bisogno di raggiungere uno status di "normalità" per cui il lavoro diventa un mezzo per il riscatto della propria condizione. Le utenti, infatti, mediante un'occupazione cominciano a percepirsi capaci di essere e fare altro che la prostituta.

12 È interessante il dato delle donne di nazionalità nigeriana che hanno un elevato bisogno di essere formate in quanto totalmente estranee al modello del lavoro italiano e generalmente non interrompono il percorso formativo.

Il traffico di minori a scopo di grave sfruttamento in Italia, caratteristiche del fenomeno e interventi di servizio sociale

Francesco Carchedi
Sociologo, presidente Associazione Parsec - Ricerca ed interventi sociali

In recent years together with other European countries Italy has become one of the favourite destinations chosen by organisations that traffic in women and children for purposes of sexual and work exploitation. (including forced begging). The author points out that it is difficult to correctly measure the phenomenon with regard to children because of the great geographic and territorial mobility of criminal organisations. According to data from the Department for Equal Opportunities, in absolute terms the number of minors placed in social protection programmes in accordance with art. 18 of the TU *286/1998 was 237 in the period between March 2000 and April 2003, 60% of whom were Albanian and Romanian children. The responses in terms of social services and help provided for the victims of trafficking for the purpose of serious exploitation accompanied the phenomenon until the mid 1990s and consisted in monitoring the phenomenon, accomplished by the street divisions that made contact with the victims, taking them into communities and also social inclusion and placement in work. The author concludes that the location of the social protection services for the victims of trafficking should be better structured within the area plans, to have an adequate organisation and the possibility of providing a continuous service.*

1. Premessa

L'Italia negli ultimi anni – insieme ad altri Paesi europei – è diventata una delle mete privilegiate per le organizzazioni criminali che gestiscono il traffico di donne e bambini allo scopo di sottoporli a forme di grave sfruttamento – perlopiù sessuale e lavorativo (comprendendo, in questo ultimo caso anche la questua e l'accattonaggio forzato) facendo leva sulla loro vulnerabilità sociale. Ciò nonostante, nel corso degli anni, in concomitanza dello sviluppo di questi fenomeni – e delle conoscenze a esso correlate che man mano si andavano realizzando – sono stati messi in campo, in attuazione di riforme legislative, anche interventi di particolare significatività dalle forze dell'ordine e dai servizi sociali da un lato, nonché dalle organizzazioni non profit, dall'altro.

Ma mentre sul versante del fenomeno concernente le donne adulte, le conoscenze e gli interventi hanno ormai raggiunto livelli soddisfacenti, che necessitano comunque di monitoraggi e interventi di aggiustamento costanti, sul versante del fenomeno che riguarda invece i segmenti minorili (sia maschili che femminili) le conoscenze e le tecniche di intervento sociale non raggiungono ancora livelli di effica-

cia generali soddisfacenti. Gli studi e le ricerche al riguardo non sono ancora molti e pertanto non è del tutto chiaro ancora il quadro conoscitivo di riferimento: sia per quanto riguarda i contorni quantitativi, sia per quanto riguarda quelli qualitativi, ossia i profili sociali dei diretti interessati.

Inoltre, proprio per la specificità che la minore età determina, appare al momento ancora difficile generalizzare i risultati – finanche positivi e incoraggianti – che alcune organizzazioni (pubbliche e del privato sociale) raggiungono a livello locale. Questo è dovuto, in linea di massima, alle caratteristiche strutturali delle diverse componenti minorili che arrivano nel nostro Paese, sia in maniera volontaria (si pensi ai "minori non accompagnati") che in maniera involontaria, ossia alle vittime del traffico finalizzato allo sfruttamento. E soprattutto per il fatto che arrivano in micro-ondate diverse, per tempi e luoghi di origine, che richiedono una capacità di risposta istituzionale anche elastica e flessibile.

Caratteristiche che si fondano, in aggiunta, non solo sulla differenza di età (minori o maggiori di 14 anni), ma soprattutto sulle diverse aree geografiche di provenienza e molto spesso anche dalla distanza (giacché questa ultima implica – ad esempio – la stipulazione di debiti da parte dei diretti interessati o dei genitori per pagare il loro trasferimento in Italia). L'area di provenienza – e quindi il Paese di origine – assume una connotazione importante perché determina una stretta correlazione tra il flusso migratorio più generale e il flusso di minori della stessa nazionalità destinati magari allo sfruttamento in particolare.

Il primo, nella sostanza, funge da involontaria copertura e mimetizzazione dei secondi, allorquando questi ultimi non appaiono immediatamente a rischio di abuso o di assoggettamento coercitivo; ovvero in quella condizione psicofisica che si determina quando gli adulti traggono vantaggio economico dall'abuso continuato della propria posizione di dominio o di potere nei confronti dei minori o di altri adulti a loro sottomessi (che magari esercitano la prostituzione – o sono sottomessi ad altre forme di grave sfruttamento – in quanto instradati in tale percorso sin dalla loro minore età).

Sulla base di tali considerazioni il lavoro che segue prenderà in considerazione alcuni aspetti del traffico di minori a scopo di sfruttamento, partendo dalle normative di riferimento per arrivare alle modalità di sfruttamento. Al riguardo si terrà conto anche degli aspetti quantitativi e di quelli qualitativi, al fine di delineare il profilo sociale del fenomeno da un lato e le risposte in termini di servizio sociale dall'altro.

2. I principali aspetti normativi internazionali e nazionali

Il quadro normativo di riferimento – sia internazionale che nazionale – di tutela dei minori è dal punto di vista formale piuttosto avanzato e organico, mentre dal punto di vista sostanziale – ossia dell'apparato strumentale e istituzionale messo in campo per rendere operativa e concreta tale tutela – le carenze sono ancora molto evidenti e le risposte pertanto appaiono ancora piuttosto disorganiche, anche perché variano, ovviamente, da Paese a Paese (e finanche da Regione a Regione e da città a città).

Il riferimento normativo maggiore al riguardo è senz'altro la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989. Nell'articolato si evince che gli Stati (firmatari e ratificatori) sono chiamati ad adottare ogni misura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per tutelare i minori contro ogni forma di violenza, di oltraggio o di brutalità fisiche o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamento o di sfruttamento, compresa la violenza sessuale (art. 19).

L'art. 3, inoltre, vero pilastro innovativo, stabilisce che «l'interesse superiore del fanciullo» deve essere alla base di qualsiasi intervento di protezione e di assistenza sociale attivato o attivabile da enti istituzionali e non, finalizzato a soddisfare le speciali e le specifiche esigenze che provengono dall'infanzia. L'interesse superiore del fanciullo – quale strumento orientativo di qualsiasi intervento mirato alle fasce minorili – deve però necessariamente uscire dal suo alveo astratto e formalistico e discendere, ogni qualvolta venga utilizzato/evocato, su casi specifici e calibrarsi su di essi, ossia sui gruppi o sui singoli minori in carne e ossa.

A tale riguardo la Convenzione appare del tutto esplicita, giacché rimanda, in primo luogo, allo sviluppo delle facoltà e delle attitudini mentali e fisiche dei minori, in quanto sono i presupposti per un percorso sostenibile verso l'adultità e quindi del pieno dispiegamento delle loro potenzialità esistenziali. Condizione, quest'ultima, che generalmente corrisponde alla capacità delle persone di assumere le «responsabilità della vita in una società libera [...] nel rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali» (art. 29).

Questi aspetti, che potremmo definire di carattere strategico-declamatorio, tracciano, pur tuttavia, l'orizzonte di riferimento del percorso e degli obiettivi da raggiungere che si prefigurano come positivi per il minore. Nella Convenzione essi si intrecciano con altri aspetti che appaiono, di converso, più empirici e più diretti alla crescita del minore e ne rappresentano, per così dire, nel loro insieme, i suoi presupposti di base. Ossia i presupposti senza i quali il riferimento strategico appare del tutto irraggiungibile, poiché, appunto, del tutto astratto.

Insomma, il minore per raggiungere tali traguardi dovrebbe poter godere – e essere in grado di esercitare adeguatamente – di «un livello di vita sufficiente [...] che consenta il suo sviluppo [...] psico-fisico e sociale» (art. 27); del «migliore stato di salute (possibile) [...] e beneficiare di servizi medici e riabilitativi» (art. 24); di «una educazione e una formazione lavorativa in funzione alle sue capacità» (art. 28); di una «protezione contro lo sfruttamento economico e (pertanto) non essere costretto ad alcun lavoro che comporti rischi, o che sia suscettibile di mettere a repentaglio la sua educazione, di nuocere alla sua salute o al suo sviluppo fisico, mentale, morale e sociale» (art. 32)[1]. Il lavoro, come si evince da tale articolazione, non viene

1 L'attuazione e la possibilità di esercitare queste prerogative non può non essere demandata a figure adulte di riferimento, sia naturali (in primo luogo i genitori e la famiglia di origine) che istituzionali (giudice tutelare, assistenti sociali e tutori) in un intreccio di affettività e pratica sistematica dei diritti per tutelare la crescita dei minori interessati. La Convenzione pone un'adeguata attenzione alla famiglia, come luogo privilegiato della crescita e dell'educazione dei minori. Nel caso che la famiglia naturale non possa sostenere la crescita del minore la Convenzione (nel suo art. 20, comma 3) prevede l'istituto dell'affidamento: o presso un'altra famiglia, o presso una singola persona oppure presso un'istituzione adeguata (del tipo casa-famiglia). Così pure la legge italiana 184/1983 (nel suo art. 2) che, prevede, tra l'altro, che l'affidamento deve essere "consensuale", cioè non in contraddizione con quanto

escluso a priori dall'orizzonte minorile, ma viene sottoposto a rigide condizioni di esercizio in modo che non si possano intaccare i presupposti basilari e indispensabili che permettono uno sviluppo umano adeguato[2]. Questo aspetto è di particolare importanza per i minori non accompagnati che arrivano nel nostro Paese per lavorare, soprattutto per quelli in età superiore ai 16 anni (ossia fuori dalla fascia della scuola dell'obbligo). Per quanto concerne lo specifico del traffico di minori a scopo di grave sfruttamento – quindi non solo quello economico ma anche quello sessuale – la dichiarazione ministeriale de L'Aja del 26 aprile 1997, *Linee guida europee per misure efficaci di prevenzione e lotta contro la tratta delle donne a scopo di sfruttamento sessuale*, reintroduce, in maniera puntuale, la perseguibilità di tali reati inserendola nell'agenda politica degli Stati dell'Unione europea. In seguito, il protocollo aggiuntivo alla Convenzione ONU contro il crimine organizzato transnazionale, assume specificamente la fattispecie di traffico di esseri umani (conferenza di Palermo, 12-15 dicembre 2000).

Nel suo art. 3 (ai commi a, b, c e d) il "traffico di persone" è inteso come «il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'alloggiamento forzato, attraverso la costrizione o uso della forza o di qualsiasi altra forma di coercizione o trattenimento coatto […] sfruttando la condizione di vulnerabilità degli interessati […] allo scopo di acquisire vantaggi economici e il controllo su altre persone […] a scopo di sfruttamento […] della prostituzione o di altre forme di sfruttamento sessuale […] lavoro forzato o servizi, schiavitù o pratiche simili alla schiavitù, servitù e rimozione degli organi»[3]. Pur tuttavia quando non si ravvisano violenze sui minori nella fase di trasporto e di insediamento in Italia possiamo a ragione parlare di *smuggling* (contrabbando), in quanto il minore o la famiglia possono aver pagato un servizio (seppur) illegale per arrivare, mentre in presenza di violenza possiamo parlare a ragione di *trafficking*. Infatti, il primo caso in genere raffigura le pratiche utilizzate dai minori non accompagnati e il secondo, al contrario, raffigura quelle utilizzate per la tratta dei minori.

A livello italiano il contrasto al traffico di bambini a scopo di grave sfruttamento era già previsto dalla legge 3 agosto 1998, n. 269, *Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, qua-*

desidera il minore e, nel caso contrario, ossia in assenza di consenso, l'affidamento viene disposto dal tribunale (il così detto affidamento giudiziale, cfr. art. 330 del codice civile). Questo può essere promulgato anche in assenza – dovuta a lontananza – dei genitori (ad esempio, con i minori stranieri non accompagnati).

2 Al riguardo appare significativa la distinzione che propone l'Organizzazione internazionale del lavoro tra *work child* e *labour child*, laddove il primo – in equilibrio con lo sviluppo del minore – non viene di per sé sanzionato, mentre il secondo – intaccando le condizioni di base che ne favoriscono la crescita – viene espressamente considerato come una forma di riduzione in schiavitù.

3 Le definizioni date dai protocolli firmati a Palermo sembrano ricalcare in parte quelle della Convenzione supplementare di Ginevra del 1957 per quanto concerne gli ambiti di grave sfruttamento e la Risoluzione del Parlamento europeo (del 18 gennaio 1996) per quanto concerne il concetto di vulnerabilità. Infatti, nell'art. 3 del protocollo si sottolinea come fatto illegale «l'abuso della condizione di vulnerabilità» altrui, quando cioè l'abusato soggiace alle condizioni di servitù in quanto non possiede «ragionevoli alternative» che gli possano permettere l'interruzione del rapporto coercitivo. Viene altresì proposta una differenza sostanziale tra sfruttamento (inclusivo di azioni illecite), schiavitù in senso stretto (come mancanza di libertà) e condizione servile (*servitud*), ossia quella zona grigia fatta di ambiguità, di non detti, di raggiri e piccole e grosse truffe ai danni delle vittime.

le nuove forme di schiavitù e dall'art. 18 del DLGS 25 luglio 1998, n. 286, *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* che prevede la protezione sociale per le vittime di traffico a scopo di grave sfruttamento. La legge 269/1998 è importante, tra le altre cose, anche perché non riconosce la volontarietà della scelta prostituzionale da parte dei minori di anni 18. Da questa prospettiva anche la distinzione tra prostituzione e tratta a scopo di grave sfruttamento – che detiene un certo significato per gli adulti – decade, giustamente, in riferimento ai minori. Cosicché, gli sfruttatori o i protettori – oppure qualunque altra persona a vario titolo – che induce minori maschi e femmine a esercitare la prostituzione commettono un reato grave, a prescindere della volontarietà o involontarietà (espressa o inespressa) dei diretti interessati e della presunta maturità psicofisica che gli interessati medesimi possono esteriormente dimostrare (art. 1 e 2). Un'ulteriore disposizione legislativa varata l'11 agosto 2003 (legge 228, *Misure contro la tratta*) rende ancora più esplicito il reato di traffico di persone.

L'art. 1 della legge 228/2003 prevede che: «Chiunque esercita su una persona poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà ovvero chiunque riduce o mantiene una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative e sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque a prestazioni che ne comportino lo sfruttamento, è punito con la reclusione [...]. La riduzione e il mantenimento nello stato di soggezione ha luogo quando la condotta è attuata mediante violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o approfittamento di una inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante la promessa o dazione di somme di danaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona».

3. I dati ufficiali e i dati di stima dei gruppi nazionali coinvolti e la componente minorile

I dati ufficiali concernenti i minori vittime di traffico e di grave sfruttamento derivano principalmente dalle fonti del Dipartimento per le pari opportunità, in quanto raccoglie le informazioni dei progetti di protezione sociale che si realizzano a livello territoriale. Un'altra fonte significativa – utilizzata da Transcrime (2003) – è quella relativa alla banca dati della Direzione nazionale antimafia (DNA) che raccoglie, tra le altre cose, il numero delle persone offese per reato di tratta. Ma mentre il Dipartimento per le pari opportunità raccoglie soltanto i dati delle vittime di sfruttamento sessuale, Transcrime (elaborando i dati della DNA) riporta il numero complessivo delle vittime di tratta in generale, comprensive cioè anche delle forme di grave sfruttamento lavorativo.

Cosicché, questi ultimi, al momento, non sono ancora utilizzabili in maniera comparabile con l'altra fonte ministeriale, allo scopo di definire con maggior approssimazione la componente minorile soggetta a forme di assoggettamento paraschiavistico. Facendo riferimento, dunque, ai dati del Dipartimento per le pari opportunità, Commissione interministeriale per l'attuazione dell'art. 18 (del TU

286/1998)[4], sintetizzati nella tabella 1, è possibile rilevare – oltre ai gruppi nazionali maggiormente coinvolti (individuabili anche dalla banca dati della DNA) – l'incidenza delle fasce minorili nei programmi di protezione sociale offerti dai servizi (pubblici e del privato sociale) territoriali.

Tabella 1 - Aree di provenienza delle vittime del traffico a scopo di sfruttamento sessuale coinvolte nei programmi di protezione sociale (art. 18, TU 286/1998). Adulti e minori (v.a.)

	Periodo Marzo 2000 – Aprile 2003								
	Avviso 1		Avviso 2		Avviso 3		Totale		
Aree continentali e nazionalità	Adulti	Minori	Adulti	Minori	Adulti	Minori	Adulti	Minori	Incidenza M su A (+)
Africa, di cui:	1.507	13	685	15	714	12	2.906	40	1,4
Nigeria	1.430	13	659	13	689	7	2.778	33	1,2
Europa dell'Est, di cui:	1.082	66	1.047	64	944	54	3.073	184	6,0
Albania	559	34	251	29	157	9	967	72	7,4
Romania	127	15	236	25	403	32	766	72	9,4
Ex Unione sovietica, di cui:	61	–	77	–	102	–	240	–	–
Russia	54	–	61	–	75	–	190	–	–
Sud America, di cui:	62	–	15	–	34	–	111	–	–
Colombia	52	–	7	–	20	–	79	–	–
Altre nazionalità	56	18	12	1	3	4	71	22	31,0
Totale	2.768	87	1.836	80	1.797	70	6.401	237	3,7 (media 12,8)

Fonte: Parsec su dati del Dipartimento per le pari opportunità, Relazioni annuali sull'avviso 1, avviso 2 e avviso 3 *(rispettivamente del 1999, del 2000 e del 2001; i dati pertanto si riferiscono a ciascun anno successivo).*
M su A = Incidenza minori su adulti.

Tra i gruppi maggiori interessati a seguire programmi di reinserimento nel periodo considerato emerge quello nigeriano, in quanto raggiungono circa il 45% (dell'intero universo di donne coinvolte dai servizi sociali territoriali); seguono a distanza le donne albanesi con circa il 15% e le donne rumene con il 12% del to-

4 I dati sono quelli acquisiti mediante il lavoro di monitoraggio effettuato dal Dipartimento per le pari opportunità durante la realizzazione dei 48 progetti di protezione sociale nel periodo febbraio 2000 e febbraio-giugno 2001. I dati si riferiscono alle donne prese in carico dai servizi attivati dai progetti, ossia quelle donne che hanno accettato dagli operatori che le hanno contattate almeno un programma minimo di aiuto.

tale generale. L'incidenza maggiore, come è possibile rilevare, è quella tra le adulte e le minorenni che abbiamo aggregato in "altre nazionalità": il 31% (pari a 22 casi su 71).

All'interno di questi gruppi di donne costrette alla prostituzione le componenti minorili rappresentano un'incidenza percentuale complessiva del 3,7%, ma con delle rilevanti variazione a seconda delle nazionalità di appartenenza. In valori assoluti i minori in protezione sociale ammontano a 237 unità, di cui il 60% si riferisce alle minorenni albanesi e rumene. Come si evince dalla tabella le minorenni nigeriane hanno un'incidenza molto bassa (inferiore al 1,2%), rispetto a quella delle altre minori appartenenti ad altre nazionalità, in particolare alle albanesi e alle rumene.

Pur tuttavia, facendo una media delle incidenze delle minorenni per ciascuna area di provenienza, si riscontra: a) per le africane – in particolare le nigeriane – l'incidenza è modesta, cioè 1,4/1,2%; b) per le donne minorenni dell'Est europeo – soprattutto albanesi e rumene – l'incidenza è del 6,0% (leggermente superiore per le albanesi con il 7,4% e del 9,4% per le rumene); c) per le "altre nazionalità" l'incidenza raggiunge il 31,0%. Da questi dati possiamo ricavare una media generale dell'incidenza dei minori sulle adulte del 12,8%.

Applicando questo coefficiente alle stime proposte da Parsec[5] per il 2004/2005 per le adulte che esercitano la prostituzione in strada (minimo 17.500 e massimo 22.700) emerge che i minori coinvolti nella prostituzione ammontano da un minimo di 2.240 a un massimo di 2.905; ossia una cifra più alta delle stime proposte in precedenza (minimo 542/massimo 673 unità)[6]. Questi dati fanno pensare, appunto, che negli ultimi due/tre anni il fenomeno della tratta delle donne e dei minori sia andato significativamente aumentando. Ma nel cambiare quantitativamente è andato trasformandosi anche dal punto di vista qualitativo, in relazione alle componenti nazionali da un lato e alle modalità di sfruttamento dall'altro.

4. La principali modalità di sfruttamento dei minori

La mobilità geografica

Lo sfruttamento sessuale dei minori è caratterizzato da un'alta mobilità geografica e territoriale. Questa è messa in opera dalle organizzazioni criminali sia per sfuggire all'intercettazione e quindi all'arresto dei propri membri, sia per prevenire una lunga esposizione delle vittime alle pratiche di servizio sociale e sia per ricambiare il mercato in continuazione e mantenere così l'offerta sempre diversificata e pertanto maggiormente costosa e cara. Lo sfruttamento dei minori, nel panorama

5 Cfr. Associazione Parsec, *Prostituzione straniera e traffico di donne a scopo di sfruttamento sessuale. Analisi delle trasformazioni correnti nei principali gruppi nazionali coinvolti e nuove strategie di intervento di protezione sociale. Il caso dell'area metropolitana di Roma*, rapporto di ricerca, Roma, Comune di Roma, 2005.
6 Carchedi, F., *Piccoli schiavi senza frontiere. Il traffico dei minori a Roma*; Roma, Ediesse, 2004, p. 93 (l'indagine da cui è stato realizzato il volume ha acquisito i dati e le informazioni tra l'inverno del 2001 e l'inverno del 2002).

delinquenziale, è una vera e propria specializzazione, in quanto mantiene dei caratteri che la contraddistinguono nettamente da quella adulta.

In sostanza, gli sfruttatori, per evitare di essere arrestati, producono delle forme di sfruttamento intensivo delle minorenni basate sulla mobilità che, come abbiamo accennato, è generalmente molto più alta di quella che caratterizza la prostituzione delle donne adulte. I diversi tipi di mobilità possono essere gestiti in maniera separata oppure rappresentare una catena susseguente di un programma pianificato di sfruttamento sulla base di periodi mediamente più lunghi.

La mobilità monopolare

Un primo livello di mobilità è quello che possiamo definire monopolare, ossia quello che avviene all'interno del singolo territorio cittadino e al massimo su quello provinciale. La minorenne, o il minorenne, viene costretto a prostituirsi in diverse parti della città o dell'area circostante, seguendo ritmi temporali che oscillano da qualche giorno fino a una/due settimane massimo, per poi spostarsi in altre zone. Infatti, i minori così coinvolti, esposti all'esercizio della prostituzione, lavoreranno in maniera intensiva e raccoglieranno guadagni conseguentemente significativi. Questi, infatti, in alcuni contesti, si misurano – oltre che sulla prestanza fisica – anche sulla minore età delle prostitute o dei prostituti concepita come un valore aggiuntivo particolarmente appetibile sul mercato sessuale.

Più le vittime sono piccole più attirano clienti, soprattutto quelli con gusti particolari. Esse sono costrette a stare sulla strada anche molte ore e per questo diventano concorrenti delle donne adulte, guadagnando molto di più di loro. Ma il fatto che compaiono minorenni in strada non è indifferente per le altre donne adulte: alcune chiamano la polizia, denunciando queste presenze, molto spesso per solidarietà verso le piccole vittime oppure segnalano tali presenze alle unità di strada. Questo atteggiamento delle donne adulte determina, da parte degli sfruttatori, la ricerca di posti più appartati per "far lavorare" le minorenni, oppure costringendo le vittime a coprire fasce orarie diverse da quelle coperte generalmente dalle prostitute adulte per prevenire conflitti con le altre organizzazioni.

Ma una maggiore esposizione temporale finalizzata a ulteriori guadagni, che non sia quella caratterizzata dal giusto equilibrio tra il raggiungimento del massimo profitto con il minimo rischio di intercettazione, diventa controproducente per lo sfruttatore. Pertanto può evitare questo rischio soltanto aumentando il tasso di mobilità, sia per evitare l'intercettazione della minorenne, sia per evitare di farsi individuare, cambiando zona o territorio; oppure cedere la ragazza di minore età a un'altra banda o a un altro sfruttatore che la costringerà a prostituirsi nello stesso territorio per un tempo sufficiente a intascare molti soldi e a evitare nel contempo, a sua volta, di essere intercettato dalla polizia.

Difficilmente, dunque, uno sfruttatore – o una banda di sfruttatori – mantiene una ragazza di minore età sulla stessa strada per molto tempo, ossia per più di quindici giorni/un mese per volta. Quando questo accade è perché gli sfruttatori (o lo sfruttatore) sono sicuri che la donna non attiverà comportamenti finalizzati alla sua intercetta-

zione e nel caso che ciò accadesse sono sicuri che lei negherà risolutamente la sua età a quanti gliela domanderanno. I ricatti e le minacce, in questi casi, sono molto alti e drammatici e possono produrre una sorta di paura paralizzante che costringe queste minori a perpetuare l'esercizio della prostituzione senza fiatare e senza porre problemi conflittuali. Diventano cioè docili e servizievoli allo scopo di non subire violenza.

Per gli sfruttatori, soprattutto a questo livello, avere delle minorenni sulla strada (o negli appartamenti) è una sorta di vanto, di orgoglio malavitoso-professionale, in quanto assume il valore di sfida verso gli investigatori («intercettatemi se siete capaci») e di spavalderia e prestigio verso gli altri comparenti («io posso avere una minorenne e sfruttarla per più tempo di voi perché sono il migliore»). In altre parole avere una minorenne è segno di maturità delinquenziale, di status malavitoso, di prestigio di nicchia, nonché di capacità di gestire i rischi che queste presenze comportano. Insomma, è un indicatore – per il *milieux* degli sfruttatori di donne – che misura la capacità degli sfruttatori di trovare il giusto equilibrio tra l'acquisizione di lauti guadagni e il rischio di non farsi intercettare, saper spingere più avanti possibile lo sfruttamento di una minorenne senza oltrepassare la linea di guardia utile a non farsi individuare e arrestare.

La mobilità bipolare

Un secondo livello di mobilità è quello che possiamo definire bipolare, ossia quando avviene tra due aree territoriali specifiche che possono essere ubicate anche a distanza significativa l'una dall'altra e abbracciare anche più regioni. Sono i collegamenti che possono attivarsi tra due o più grandi città situate sullo stesso asse direzionale (ad esempio, Napoli-Caserta-Roma) oppure su assi direzionali diversi (ad esempio, Firenze-Perugia), ecc. La minorenne viene costretta a prostituirsi sia in differenti parti della stessa città o dell'area circostante e successivamente, dopo una certa esposizione temporale, viene costretta a prostituirsi nell'altra città, per poi tornare alla precedente con variazioni di percorsi occasionali in altre città ancora.

Questi passaggi delle vittime da una città all'altra – o da aree diverse anche distanti – vengono organizzati tra persone che si riconoscono nella stessa banda (spesso familiari o compaesani provenienti dalle stesse zone di origine) e che svolgono attività di sfruttamento simili. Ad esempio, una banda di Roma affida la minorenne – dietro un compenso che si paga anticipatamente – a un'altra banda attiva a Firenze o a Siena o a Napoli per un paio di settimane o poco più. Poi la riprende e magari la riaffida (sempre con compensi anticipati) a un'altra banda che lavora su Mantova o su Torino e così via. Queste transazioni possono caratterizzarsi con scambi economici oppure con scambi di "merce", cioè una minorenne o un minorenne in cambio di un'altra o di un altro (se sono equiparabili come resa economica); oppure una donna o un uomo in cambio di un'altra o di un altro con l'aggiunta di denaro (se non sono considerate interscambiabili in quanto l'una frutta economicamente più dell'altra).

In questi casi appare ovvio che la banda ricevente a sua volta può scambiare con le altre bande i minorenni maschi e femmine in suo possesso. Infatti, invece di pagare in denaro la "merce" che riceve – e che le viene affidata per un certo tempo – può pagarla prestando ad altri le donne o gli uomini che lavorano per la stessa

banda. Il meccanismo che sembra caratterizzare questa forma di mobilità è quello della multiproprietà: ossia una serie di aguzzini che lavorano in diverse parti del territorio nazionale sfruttano, per un tempo limitato ma in maniera intensiva, minorenni maschi o femmine che si passano reciprocamente l'uno con l'altro per prevenire il processo di intercettazione.

La mobilità multipolare

Un terzo livello di mobilità è quello che possiamo definire multipolare, ossia quando avviene tra molteplici aree territoriali specifiche che possono essere ubicate anche a distanza significativa l'una dall'altra e abbracciare anche più regioni contemporaneamente e finanche più Stati. Si tratta delle molteplici combinazioni che possono verificarsi allorquando le minorenni vengono spostate con maggior frequenza, sia dallo stesso sfruttatore che da sfruttatori diversi. Nel primo caso la relazione prostituzionale è vissuta come un'apparente "coppia di conviventi", mentre nel secondo caso siamo davanti a forme di sfruttamento più strutturate e anonime. Cioè vengono gestite da organizzazioni che hanno addentellati ramificati in differenti regioni e città capoluogo oppure in aree agricole-rurali urbanizzate non solo italiane ma anche di altri Paesi europei.

Da un lato, dunque, le caratteristiche dello sfruttamento si basano sull'invischiamento emotivo-esistenziale della donna, dall'altro le caratteristiche sono quelle dell'imprenditorialità manageriale. Lo spostamento delle minorenni da un posto all'altro viene affidato a degli accompagnatori – che sono generalmente persone adibite solo a questo – che le portano di città in città affidandole ogni volta a persone che gestiscono il loro sfruttamento temporaneo. Al riguardo si costituisce una squadra di aguzzini e sfruttatori con differenti specializzazioni:

- l'accompagnatore (munito di patente e di certificazioni di soggiorno se straniero e di regolare cittadinanza se italiano) che gestisce i grandi spostamenti da un polo all'altro, continuamente, senza interruzioni di sorta. Conosce le persone a cui affidare le donne, le sistema in case e a persone fidate delle organizzazioni (o comunque funzionali a esse), verifica se tutto è a posto e in ordine. In caso contrario rileva le disfunzione, cerca delle mediazioni dirette ad affievolirle; oppure, quando le disfunzioni appaiono più serie con il rischio di divenire conflittuali, le segnala ai membri dell'organizzazione con competenze sanzionatorie e punitive;
- lo sfruttatore, in genere, situato in aree dove il mercato del sesso è dinamico ed economicamente significativo, che le prende in consegna e le fa lavorare intensamente. Acquisisce i guadagni, li divide con gli altri membri dell'organizzazione, paga i servizi degli accompagnatori/trici (che non sempre sono persone organicamente affiliate), fa piccoli investimenti (compartecipa all'acquisito di piccole e medie partite di droga, spende i soldi in beni di consumo e fa regali alle favorite, ecc.), affitta gli appartamenti (stando spesso in seconda linea);
- l'autista che le porta sul luogo di esercizio della prostituzione e le riprende alla fine, occupandosi anche di risolvere problemi logistici e contingenti. Tra le nigeriane in genere sono donne quelle che svolgono queste attività di servizio; inve-

ce, tra i gruppi albanesi – che iniziano a praticare queste forme di specializzazione – , possono essere sia donne che uomini non particolarmente violenti. Anzi, sono in genere uomini che sanno comunicare e farsi accettare dalle donne medesime, sanno prenderle dal verso giusto, riescono ad affievolire le contraddizioni e finanche i conflitti senza l'uso della violenza, svolgono una funzione di mediazione tra le differenti figure che intervengono nel sistema di sfruttamento.

Questa squadra, dunque, svolge un'attività complessa in quanto complessa è la forma di mobilità multipolare che caratterizza questo livello organizzativo. È in sostanza quello che più degli altri si caratterizza come prostituzione itinerante-camminante, nel senso che gli spostamenti sono talmente tanti e frequenti che danno l'idea di stare sempre in movimento. Questa pratica prostituzionale costa molto e pertanto dalle minorenni sfruttate e inserite in questo meccanismo i protettori-imprenditori si attendono molti guadagni. Rischiano anche di meno, in quanto i passaggi da sfruttatori a sfruttatori sono più frequenti e avvengono in località distanti e sempre ritenute abbastanza sicure poiché fruiscono di reti strutturate coperte.

Questo è il livello che si collega anche a forme di prostituzione mascherata, ossia a quella prostituzione coperta da altre attività lavorative lecite e formalmente legali. Inoltre, si rileva un'altra particolarità: chi si muove è la minorenne e il suo accompagnatore e quasi mai lo sfruttatore vero e proprio, cioè colui o coloro che materialmente gestiscono la pratica prostituzionale. Questi – o almeno una componente elitaria con caratteristiche imprenditoriali – aspettano la "merce", dopo averla valutata, la comprano (o l'affittano oppure la scambiano con altre donne) e la sfruttano per un certo periodo di tempo e poi la rivendono o la ridanno indietro.

Lo sfruttamento delle organizzazioni criminali e quello individuale

In tal senso si può, a ragione, parlare di organizzazioni criminali, poiché lo scopo del traffico di esseri umani è quello di produrre guadagni illeciti a vantaggio delle organizzazioni (gestite quasi totalmente da adulti, prevalentemente maschi), in quanto consorzi criminali. Ma a fianco di queste si rilevano forme di grave sfruttamento messe in campo da singole persone non necessariamente collegate funzionalmente a organizzazioni malavitose. Da un lato, quindi, siamo in presenza di un *business* organizzato da bande criminali in senso stretto[7], perpetuato nel tempo anche

7 Al riguardo la definizione a cui facciamo riferimento è quella espressa dalla Convenzione ONU sulla criminalità organizzata transnazionale (Palermo, 12-15 dicembre 2000). Può definirsi criminale un gruppo organizzato quando esso «è strutturato, esistente per un certo periodo di tempo, composto di tre o più persone che agiscono di concerto al fine di commettere uno o più reati gravi, al fine di ottenere, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o un altro vantaggio materiale» (art. 2). Occorre fare riferimento, dunque, a una struttura composta di uomini, di mezzi e di ingenti capitali i cui fini principali possono essere individuati: a) nell'arricchimento ingente e rapido; b) nella ricerca dell'impunità; c) nell'acquisizione di posizioni di potere. Fattori che – secondo Van Duyne – permettono alla criminalità organizzata di agire come un'impresa che svolge una pluralità di attività, illecite e apparentemente lecite, tendendo alla massimizzazione del profitto mediante la riduzione ai minimi termini dei costi, sia economici che penali, che debbono o possono essere sostenuti. Van Duyne, P.C., *Organized crime corruption and power*, in «Crime law and social change», n. 26, 1997, p. 201-238, cit. da Romani, P.P., *La criminalità organizzata e la gestione del traffico di esseri umani*, in Fondazione internazionale L. Basso-Parsec, *Traffico di esseri umani, criminalità organizzata e forme contemporanee di schiavitù, rapporto di ricerca, Roma*, Ministero degli esteri, 2002, p. 92 e segg.

con criteri imprenditoriali; dall'altro siamo in presenza di forme relazionali centrate sul rapporto sfruttatore-vittima, cioè un rapporto a due (il così detto "fidanzato") fortemente asimmetrico.

Si tratta dunque di fenomeni sociali abbastanza particolari che nelle manifestazioni più estreme si possono entrambe configurare come nuove forme di schiavitù, in quanto i rapporti che intercorrono tra gli attori coinvolti sono caratterizzati dalla violenza e dall'abuso della posizione di vulnerabilità, soprattutto quando questa è anche dovuta all'età. Sono simili, infatti, negli scopi che si prefiggono e per le modalità aggressive che mettono in campo per l'acquisizione dei guadagni, ma sono dissimili – oltre per la presenza o meno di più attori dediti allo sfruttamento – nelle forme di reinvestimento dei guadagni.

Mentre l'organizzazione criminale accumula con lo scopo di reinvestire in affari ancora più lucrativi (ad esempio, in partite di droga pesante e armi), il singolo sfruttatore quasi sempre consuma quanto guadagna e solo raramente reinveste in case, negozi commerciali o entra in affari con organizzazioni più strutturate. I guadagni in scala sono diversi tra l'organizzazione criminale e i singoli sfruttatori, come sono diversi i loro obiettivi e i comportamenti che mettono in campo per raggiungerli.

5. I servizi sociali di protezione sociale

Come sopra accennato le risposte in termini di servizi sociali e di prestazioni di aiuto alle vittime di traffico a scopo di grave sfruttamento hanno accompagnato il fenomeno sin dalla seconda metà degli anni Novanta. Sono stati interventi maturati progressivamente sul campo, in quanto le vittime di sfruttamento sessuale di origine straniera – sia adulte o adulti che minori maschi e femmine – costituivano ancora una decina di anni addietro un'utenza piuttosto inedita, quasi sconosciuta. Certo la maturità dei servizi alla persona nel nostro Paese e il bagaglio culturale delle assistenti sociali e degli operatori delle organizzazioni non profit ha permesso di affrontare in maniera adeguata le problematiche che fuoriuscivano dal nuovo fenomeno.

Occorre precisare, pur tuttavia, che l'esperienza maturata al riguardo, facendo appello per analogia a esperienze maturate in altri settori (ad esempio, in quello della tossicodipendenza per quanto riguarda le tecniche delle unità di strada e di invii ai servizi territoriali, oppure delle case famiglia già esistenti per minori e anziani non autosufficienti per gli interventi di comunità, ecc.) ha interessato – e continua ancora a interessare con qualche eccezione – soprattutto l'intervento sociale in favore delle vittime, in generale, e soltanto saltuariamente le vittime del traffico in età minorile, in particolare.

Nel senso che questa ultima tipologia di intervento sta diventando una forma specializzata soltanto negli ultimi anni: sia per l'aumentare delle richieste di aiuto provenienti dalle minorenni e dai minorenni coinvolti nei circuiti paraschiavistici; sia per la particolare normativa che regola l'utenza minorile in rapporto a quella adulta; sia per il diverso impatto emotivo-esistenziale che queste forme di sfruttamento hanno sui minori rispetto a quello mediamente riscontrabile tra gli adulti; e

sia, infine, per la particolare protezione sociale che la stessa normativa accorda alle componenti minorili, anche in assenza dei genitori e di parenti di prossimità.

L'utenza minorile vittima di sfruttamento sessuale in genere viene accolta in servizi territoriali di pronto intervento minorile, presenti in tutte le grandi città su segnalazione delle forze dell'ordine e conseguentemente del tribunale per i minorenni[8]. È importante al riguardo la condizione di vittima del traffico a scopo di sfruttamento, in quanto scattano (quasi) automaticamente le disposizioni di protezione sociale previste dall'art. 18 (TU 286/1998 e artt. dei decreti attuativi).

Il non riconoscimento della condizione di vittima collocherebbe, invece, il minore nella categoria di "non accompagnato" nei confronti del quale si apre un'altra procedura che prevede un percorso di integrazione avallato dall'autorità giudiziaria oppure un provvedimento di rimpatrio assistito adottato dal Comitato minori stranieri, considerato che in assenza di permesso di soggiorno il minore solo (privo cioè dei genitori) non può risiedere sul territorio nazionale[9].

Una delle possibilità che il quadro normativo attuale prevede per poter fruire di un permesso di soggiorno è quella che i minori non accompagnati – le vittime di grave sfruttamento – possano rientrare nel decreto flussi che annualmente il Governo può emanare (cfr. art. 25, comma 4 del TU 286/1998), rientrando nelle cosiddette quote per "protezione temporanea".

Questo istituto (era presente anche nelle riflessioni che si svolgevano al Dipartimento per le pari opportunità nella legislatura precedente), di per sé positivo, perde completamente la sua efficacia perché ancorato sia alla discrezionalità del decreto flussi annuale e sia alla discrezionalità della Presidenza del consiglio a inserire tale "quota" del decreto medesimo. In tal maniera «l'interesse superiore del fanciullo» (nel nostro caso i minori vittime del traffico e non accompagnati) viene posto in secondo piano e soggetto a interventi che risentono specificamente di valutazioni politiche e non di valutazioni concernenti le procedure di applicazione – e di facilitazione dell'esercizio – di diritti sociali riconosciuti.

In entrambi i casi (vittime del traffico e non accompagnati), tuttavia, tenendo ben distinte le due categorie di minori, l'accoglienza iniziale che attivano i servizi territoriali può trasformarsi in un'accoglienza più specialistica e mirata di secondo livello. Per le vittime, in particolare, dove le problematiche sono più acute, sono previsti percorsi di protezione individuale predisposti all'interno di un ambiente caratterizzato da relazioni parafamiliari. Questi inserimenti vengono gestiti da personale specializzato e prevedono programmi educativi personalizzati all'interno di un percorso progettato consensualmente tra la struttura (generalmente mediante l'assistente sociale e lo psicologo) e il minore e, quando è presente, un genitore o un parente di prossimità oppure da tutor nominati dal tribunale dei minori.

8 Campani, G., Lapov, Z., Carchedi, F., *Le esperienze ignorate. Giovani migranti tra accoglienza, indifferenza, ostilità*, Milano, Franco Angeli, 2002; per uno sguardo ai servizi sociali del settore cfr. in particolare la Parte seconda, p. 59 e segg.

9 La questione è molto dibattuta, soprattutto per la diversa interpretazione della normativa in materia (effettuata dai diversi tribunali per i minorenni), introdotta dal TU sull'immigrazione 286/1998 (in particolare l'art. 33) e il conseguente diverso trattamento del minore straniero non accompagnato sul territorio italiano.

In genere il soggiorno in casa famiglia/comunità è scadenzato da attività diverse che tengono conto della capacità di reazione/adattamento dei minori coinvolti. Un intervento tipico[10], in condizioni di media ricettività da parte del minorenne, prevede corsi di lingua italiana (personalizzata o preferibilmente in ambienti scolastici ubicati vicino alla casa famiglia); orientamento alla formazione professionale (nel caso, ad esempio, di precedenti esperienze lavorative nel Paese di origine e di fronte a manifesta intenzione di poter lavorare una volta terminato il percorso di protezione sociale intrapreso); coinvolgimento in attività ludiche e sportive, nonché culturali (lettura, video, ecc.); uscite settimanali serali e frequentazione di luoghi pubblici, come il cinema.

Non secondario è il coinvolgimento dei minori nelle attività di riassesto e manutenzione giornaliera dell'ambiente comune e dell'ambiente individuale (il proprio letto, la propria stanza, ecc.). L'ottica educativa è quella di coinvolgere i minori a prendere consapevolezza che il soggiorno in casa famiglia è temporaneo e pertanto va stimolato a essere vissuto con il massimo di trasparenza relazionale, nel rispetto delle regole condivise. La persona ospite va costantemente informata di quanto accade intorno a sé, di come procedono le richieste di acquisizione del permesso di soggiorno, di quali sono le difficoltà che si incontrano, eventualmente, al riguardo.

Insomma, tutta l'impostazione comunitaria ruota intorno alla consapevolezza che le relazioni interpersonali rivestano un ruolo determinante nell'orientare la (ri)elaborazione dell'identità personale dei minori e quindi la realizzazione dei percorsi ritenuti più significativi, come quello di fuoriuscire dai meccanismi di invischiamento nelle quali le giovani vittime sono state coinvolte. I percorsi di autonomia, o di autonomizzazione dell'utenza, sovente non si evolvono in modo lineare, in quanto i traumi e le violenze subite rendono il percorso contraddittorio e accidentato.

Nonostante questo i successi appaiono significativi e spingono in direzione di una maggiore consapevolezza che la strada intrapresa è, nonostante molte difficoltà, quella che molti servizi sociali e organizzazioni non profit stanno già percorrendo. Ciò che andrebbe ancora meglio strutturata è la collocazione dei servizi di protezione sociale alle vittime del traffico all'interno della programmazione dei piani di zona (previsti dalla legge 8 novembre 2000, n. 328, *Realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali*), in modo che abbiamo una adeguata organizzazione e la possibilità di erogare servizi in maniera stabile (sganciata cioè dall'andamento altalenante dei servizi basati sui progetti temporanei).

L'altro vantaggio che si avrebbe nell'inserire la protezione delle vittime del traffico nei piani di zona è dato dalla maggior razionalizzazione degli interventi a carattere territoriale e una maggiore funzionalità della rete di protezione non solo locale ma anche regionale (e interregionale), in quanto diventerebbe stabile e più professionalizzata[11].

10 Carchedi, F., *Piccoli schiavi senza frontiere. Il traffico di minori in Italia*, Roma, Ediesse, 2004, p. 123 e segg.
11 Interventi di questo tipo sono già rilevabili nella Regione Veneto; cfr. *Italia lavoro. Analisi delle azioni di integrazione degli stranieri che emergono dai piani di zona in alcune realtà territoriali del Veneto*, Padova, 2005. Per una visione di insieme degli effetti della dalla legge 328/2000, cfr. Gori, C. (a cura di), *Riforma dei servizi sociali in Italia. L'attuazione della legge 328 e le sfide future*, Roma, Carocci, 2004.

6. Osservazioni conclusive

Nel delineare alcune osservazioni conclusive di quanto detto, occorre, innanzitutto, sottolineare ancora che il fenomeno della prostituzione straniera minorile appare in maniera estremamente complessa e articolata. Da un lato, appare complessa per la variegata articolazione che essa assume in relazione ai contesti sociali nel quale si sviluppa; dall'altro per il differente peso numerico che essa assume rispetto a quella adulta – anche in considerazione dell'incidenza delle minorenni nei diversi gruppi nazionali – e per il livello di mobilità che sembra caratterizzarla specificatamente.

Non secondarie sono le caratteristiche che assumo le differenti organizzazioni criminali dedite allo sfruttamento dei minori e quelle che assumono i singoli sfruttatori, al fine di prevenire il contrasto che attivano le forze di polizia e gli interventi di protezione sociale delle organizzazioni non profit. Aspetti che nell'insieme concorrono a determinare la massa critica che caratterizza il fenomeno nelle sue differenti sfaccettature. Ciò che appare importante, comunque, è l'azione di conoscenza che i servizi sociali nel loro insieme attivano durante il processo di aiuto e di protezione sociale: dal lavoro che svolgono le unità di strada (monitoraggio – preziosissimo del fenomeno –, aggancio delle vittime e informazioni delle opportunità esistenti, invio ai servizi territoriali) al lavoro di accoglienza e di comunità, nonché di reinserimento sociale e lavorativo, nonché gli interventi di rimpatrio assistito.

Il contrasto del fenomeno dello sfruttamento sessuale – sia nella forma di protezione delle vittime che nella forma di repressione alle organizzazioni criminali – necessita di una struttura giuridica chiara e tendenzialmente omogenea, sia come prodotto dell'esperienza giudiziaria, sia come prodotto delle pratiche di aiuto e di protezione sociale che attivano gli operatori dei servizi sociali. Entrambe, di fatto, sono al momento il più significativo patrimonio di esperienza che ha il nostro Paese nella lotta al fenomeno paraschiavistico, sia dei minori che degli adulti. È un patrimonio che non va disperso o soffocato da visioni restrittive del fenomeno, fosse altro perché coinvolge persone straniere e sovente prive di certificazioni di identità. Non dobbiamo dimenticare, al riguardo, che le vittime di grave sfruttamento sono prima persone e poi secondariamente stranieri senza documenti.

L'alta mobilità che caratterizza le pratiche di sfruttamento dei minori è il risultato a cui sono pervenute le organizzazioni criminali nella loro continua ricerca di soluzioni operative per sfuggire all'intercettazione delle forze di polizia giudiziaria. Questa pratica rende il lavoro sociale più complesso e più soggetto a oscillazioni di volta in volta positive – quando le minorenni o i minorenni vengono intercettati e aiutati a fuoriuscire dal circuito prostituzionale – o negative, allorquando il processo di fuoriuscita viene interrotto poiché il minore viene trasferito dai suoi sfruttatori in un'altra parte della città o in un'altra città e finanche Paese estero.

L'unica risposta alla mobilità è quella di rafforzare le organizzazioni che intervengono nel settore a livello locale, dotandole di strumentazione adeguata a svolgere il loro lavoro di monitoraggio e conoscenza del territorio da un lato e di intervento sociale e di "recupero" delle giovanissime vittime dall'altro. La strada migliore sarebbe senz'altro quella di inserire gli interventi e i servizi sociali di protezione

all'interno dei piani di zona in modo che possano operare in maniera diffusa su tutto il territorio nazionale. Anche perché ormai appare chiara la strategia degli sfruttatori, giacché vanno a coprire le smagliature che intravedono sul versante delle forze che a vario titolo contrastano la loro attività criminale.

Certo non è facile coprire tutti gli spazi potenzialmente ricopribili dalle organizzazioni criminali, ma non sarebbe neanche impossibile rafforzare il lavoro sociale in tale direzione utilizzando la strumentazione istituzionale prevista dalla legge di riordino dei servizi sociali sopra citata.

La questione dei minori stranieri non accompagnati nell'esperienza di una realtà di frontiera

Francesco Milanese
Pubblico tutore dei minori della Regione Friuli-Venezia Giulia, specialista in istituzioni e tecniche di tutela dei diritti dell'uomo, docente di diritto dei minori e della famiglia all'Università degli studi di Udine e Trieste

On the basis of his personal experience, the author, public officer for minors for the Friuli-Venezia Giulia region, reflects on the problem of unaccompanied minors – whom a parliamentary inquiry in July 2003 estimated at more than 7000 on the Italian territory. He highlights the critical aspects within the system for the protection of these children. According to national and international legislation on the theme, our country is obliged to allow them in. Foreign unaccompanied minors in Italy are placed under the legal guardianship of the mayor of the municipality in which the child is found. When they reach 18 years of age the minors are subject to assisted repatriation, although they have begun professional training and work experience, thus frustrating their hopes and often inducing them to turn to clandestine work organisations and undeclared work. Another paradox and conflict of interests occurs when the mayor asks the Committee for foreign minors to proceed with the assisted repatriation of the minors of whom he has the guardianship in order to limit the cost of maintaining them. The author concludes proposing the creation of a solidarity fund which should come directly from the State budget bearing in mind the different local situations.

1. Alcune considerazioni generali

La Regione Friuli-Venezia Giulia è da sempre interessata e coinvolta dal fenomeno delle migrazioni, sia per aver portato un enorme contributo all'epopea degli italiani nel mondo negli anni delle grandi migrazioni dall'Italia, sia per essere stata fin dagli anni Ottanta coinvolta nel fenomeno dell'immigrazione a motivo del suo essere regione di frontiera, sia terreste che marittima. La collocazione geopolitica della regione probabilmente muterà nel tempo a seguito dell'allargamento dell'Europa alla vicina Slovenia che dovrebbe spostare i confini continentali un po' più a est, ma nell'immediato, anche in virtù della sua struttura economico produttiva e della capacità di assorbimento di manodopera, essa rimane una regione coinvolta significativamente dai flussi migratori. La gran parte di tali flussi attraversa la regione in quanto essa, per la sua collocazione geografica, è uno snodo dei percorsi che a partire dei Paesi dell'Europa dell'Est, dagli Urali, dalle regioni balcaniche e dalla stessa Turchia, hanno come destinazione l'Europa centrale e settentrionale; questi sono flussi, in parte clandestini in parte regolari, che transitano la regione con una certa velocità e sono pertanto di più difficile monitoraggio. Una parte di flussi riguarda invece la migrazione tendenzialmente regolare legata proprio alla richiesta di manodopera in set-

tori assai diversi dalle infrastrutture manifatturiere e dei servizi della regione; è questa una migrazione che sceglie la regione come destinazione del progetto migratorio e dove vi è la possibilità di una buona integrazione in paesi e città di piccola o media dimensione. Un'ulteriore componente di flussi è legata invece al ruolo di confine e da questo punto di vista tuttora mantiene una doppia caratterizzazione. Da un lato essa è storicamente caratterizzata da una forte presenza di lavoratori transfrontalieri che risiedono nella vicina Slovenia e lavorano nella regione; essi sono occupati sia nell'edilizia, sia nell'industria – in alcune aree industriali particolarmente prossime al confine – che in servizi di vario genere, da quelli domestici a quelli dei servizi all'impresa. Dall'altro lato la regione è tuttora la porta verso l'Europa intesa come area di libero scambio secondo il trattato di Shengen e dunque rappresenta ancora una notevole attrattiva per tutti i soggetti coinvolti nei flussi fino a ora descritti.

È in questo quadro che si colloca la questione, tutta particolare, della presenza di minori stranieri non accompagnati che a mio avviso è una questione di primaria grandezza anche se straordinariamente sottostimata dal punto di vista giuridico, sociale e, soprattutto, delle forme della tutela.

Anche la dimensione quantitativa del fenomeno è pressoché ignorata. Un dato evidente appare dalla recente relazione sul punto che il Governo ha svolto alla Commissione bicamerale per l'infanzia[1]. Da essa infatti risulta che siano Milano e Roma le città ad avere il maggior carico di minori stranieri non accompagnati. Il dato in termini di numero assoluto effettivamente non si può smentire, ma rapportando il dato numerico assoluto all'incidenza che questa popolazione straniera ha nella corrispondente fascia d'età della popolazione minorile residente, il dato viene improvvisamente rovesciato tanto che risulterebbe Trieste la città d'Italia con la maggiore incidenza di minori stranieri non accompagnati su popolazione minorile per corrispondente fascia d'età e il Friuli-Venezia Giulia risulterebbe essere la Regione che complessivamente ne sopporterebbe il maggior carico.

Questo dato è importante perché l'incidenza sulla popolazione rappresenta quell'indicatore che aiuta a far comprendere la percezione sociale del fenomeno, la sua immediata visibilità, e perciò fa cogliere anche la necessità di un maggiore lavoro sociale che questa diversa incidenza comporta. Come vedremo più oltre in questo contributo, questa presenza pur richiedendo un notevole lavoro di tipo sociale, oltre che di tutela, rappresenta un notevolissimo carico finanziario per i Comuni che ne sono coinvolti e ciò in assenza di un riparto dei finanziamenti che tenga conto in modo differenziato del dato di incidenza qui sottolineato.

Una ingiustificata perequazione dunque rischia di venire utilizzata come alibi per la mancanza di volontà nella realizzazione e nell'attuazione di un coerente siste-

1 **Cfr. Atti parlamentari, Commissione parlamentare per l'infanzia, seduta del 22 febbraio 2005, *Indagine conoscitiva sull'infanzia in stato di abbandono o semiabbandono e sulle forme per la sua tutela ed accoglienza. Audizione del Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Grazia Sestini.* «I minori stranieri non accompagnati complessivamente segnalati al luglio 2003 sono stati 7040 (un dato certamente non corrispondente alla realtà) [...]. Relativamente all'età la percentuale maggiore si concentra nella fascia tra 14 e 17 anni che rappresenta l'84,6% del totale [...]. L'82% delle segnalazioni viene da sette regioni delle quali il 24% dalla Lombardia, il 15,6% dal Lazio (naturalmente il peso maggiore è rappresentato da Milano e Roma) il 10% dalla Puglia, il 10,9% dall'Emilia-Romagna, l'8,8% dal Piemonte, il 7,7% dalla Toscana e il 4% dal Friuli-Venezia Giulia».**

ma di tutela e promozione che dovrebbe corrispondere a quel cosiddetto superiore interesse del fanciullo di cui all'art. 3 della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo (CRC)[2] approvata a New York nel 1989.

2. I paradossi del sistema

La vicenda dei minori stranieri non accompagnati in ambito regionale ha visto una costante attenzione da parte dell'Ufficio del pubblico tutore dei minori e mio personale in quanto essa, con tutta evidenza, rappresenta alcuni paradossi dovuti a un'impreparazione culturale giuridica verso la questione migratoria nel suo complesso. Per quanti passi in avanti si riescano a fare in altri settori dell'immigrazione, questo rimane incredibilmente arretrato.

Per comprendere realmente la portata del fenomeno dell'ingresso dei minori stranieri non accompagnati e trovare, quindi, una corretta soluzione ai problemi che possono conseguirne, è necessario analizzare le diverse motivazioni che spingono i ragazzi a lasciare la famiglia e il Paese d'origine: alcuni arrivano in Italia per trovare lavoro ma sono sostenuti dalle rispettive famiglie, a volte anche da un punto di vista economico; altri fuggono da situazioni familiari o sociali devastate in cerca di fortuna e lavoro; altri sono vittime di tratta o di sfruttamento; altri ancora – pur avendo, senza saperlo, i requisiti per chiedere asilo – rischiano di essere rimpatriati e tornare a subire forme di persecuzione dalle quali sono fuggiti.

Ciascuna di queste situazioni deve essere valutata e affrontata con specifici interventi di protezione e non solo in termini socioassistenziali. La scarsa preparazione degli operatori, la mancanza di conoscenze integrate delle diverse legislazioni in materia migratoria, che potrebbe qualificare in modo diverso le differenti tipologie di presenza e di intervento, una certa semplificazione o banalizzazione delle situazioni vissute dai minori, genera spesso degli interventi confusi se non addirittura sbagliati che sicuramente non aiutano a ben qualificare il nostro sistema di protezione dell'infanzia.

Esiste un obbligo di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati nel nostro Paese conseguenza del divieto di espulsione del minore, che discende da un obbligo giuridicamente vincolante assunto dal nostro Paese in virtù dell'adesione ai trattati internazionali in materia; ciò rende giuridicamente impraticabile tanto il respingimento alla frontiera del minore quanto il suo rimpatrio forzato.

Quando un minore si presenta alle autorità di pubblica sicurezza, o viene da queste trovato sul territorio dello Stato, in assenza di legali rappresentanti ovvero dei genitori, esso viene genericamente riconosciuto come minore straniero non accompagnato e, indipendentemente da qualsiasi altra considerazione, viene segnalato al tribunale per i minorenni che lo affida al sindaco del Comune nel quale viene reperito; nella stragrande maggioranza dei casi il sindaco assolve la funzione tutoria necessariamente richiesta dal sistema di protezione giuridica del minore che deve sempre in-

2 **Convenzionalmente tale convenzione viene indicata con l'acronimo CRC che sta per *Convention on the Rights of the Child*.**

dividuare una tutela giuridica quando un minore non sia accompagnato dai suoi naturali tutori che sono i genitori. In alcune realtà si stanno avviando alcune iniziative di formazione e di utilizzo di tutori volontari[3], nonché alcuni tribunali optano preferenzialmente per l'affidamento a terzi. Queste ipotesi che prevedono un lavoro sociale più impegnativo si realizzano di fronte a ritrovamenti singoli e casuali.

Si tratta però di casi sporadici in quanto, solitamente, i ragazzi arrivano in Italia in gruppi ben organizzati, alle volte accompagnati da *passeurs* che, sfruttando la conoscenza della legislazione che impedisce il rimpatrio o il respingimento, si accreditano nei Paesi di provenienza potendosi presentare sulle piazze della migrazione clandestina con le credenziali di chi sa condurre con efficacia le persone verso l'Italia. Le nostre questure, come gli stessi centri di accoglienza hanno buona esperienza di gruppi di ragazzi che arrivano sapendo bene cosa dire e a chi, per non farsi espellere. Questa rilevanza empirica palesa l'effettivo rischio che, attraverso la minore età, si pratichi una sorta di aggiramento delle norme sull'ingresso e dunque si possa configurare il rischio di un'elusione delle restrizioni sui flussi praticate attraverso il meccanismo delle quote. A fronte di ciò però il combinato disposto dalle normative di riferimento e dall'azione dell'amministrazione centrale dello Stato con il Comitato minori stranieri, delle questure e delle amministrazioni locali, si manifesta assai irrazionale e poco efficace sia a contrastare il fenomeno quanto a renderlo meno problematico possibile.

I minori presenti in Italia sono qui per finalità di lavoro e dunque sono il più delle volte disponibili a inserirsi in percorsi di formazione professionale e di avviamento occupazionale. Ciò viene frustrato sia nella forma del rimpatrio assistito sia al compimento del 18°anno perché a quel punto per effetto della legislazione vigente in materia, a essi viene notificato un provvedimento di espulsione e non viene convertito il permesso di soggiorno in uno valido ai fini del lavoro. Il risultato è che questi ragazzi si infilano nei circuiti clandestini o si mettono a lavorare in nero, e iniziano un percorso di marginalità sociale. La marginalità sociale di cui parlo però non è quella della devianza, ma della illegalità della propria condizione. Non si tratta di persone che non hanno denaro, perché lavorano in nero per datori di lavoro compiacenti, ma vivono cambiando spesso residenze e compagnie; anche senza cercare ambienti malavitosi essi sanno che vivono nel nostro Paese senza esistervi e dovendo rimanere difficilmente rintracciabili.

Il paradosso sta nel fatto che il nostro Paese ha offerto loro per anni non solo il mantenimento, ma anche la formazione professionale, la formazione di base per la buona integrazione, ma dopo tutto questo investimento sociale non ne utilizza i benefici, bensì li consegna al circuito parallelo della società illegale.

Ciò rafforza l'idea, elaborata da molte amministrazioni locali, che quella per i minori stranieri non accompagnati sia una spesa parassitaria di cui è bene il nostro Paese si liberi al più presto.

3 Anche il mio Ufficio a partire dall'autunno 2005 ha dato vita a una vera e propria scuola per tutori volontari che condurrà in accordo con la magistratura competente alla gestione di un vero e proprio registro dei tutori che riguarda sia minori stranieri non accompagnanti sia altre condizioni di minori privi di tutori per decadimento di potestà, orfananza o altre particolari condizioni.

La non permeabilità delle forme del permesso di soggiorno che impedisce la conversione dello stesso al 18° anno in presenza di contratti di lavoro effettivi costruiti tramite i percorsi di inserimento al lavoro che gli stessi centri di formazione professionale sono interessati a garantire, ovvero la non volontà, spesse volte, degli operatori di andare a cercare dentro le storie individuali di questi ragazzi le ragioni del loro progetto migratorio che potrebbero giustificare, non solo una progettualità individualizzata più efficace, ma soprattutto l'individuazione di elementi effettivi che possono definire in modo appropriato la loro condizione in Italia, ad esempio verificando le eventuali persecuzioni cui possono essere sottoposti nei Paesi di provenienza ai fini di una revisione in asilo politico della loro presenza nel Paese, e infine la concentrazione delle loro presenze in alcuni luoghi e in alcuni centri con il conseguente problema di organizzazione di risorse sociali e finanziarie, tutto ciò impedisce un percorso di integrazione e fa sprecare ingenti risorse al nostro Paese senza che ne sia percepita l'utilità sociale che invece avrebbe per favorire un abbassamento delle tensioni sociali sul flusso migratorio.

In sintesi l'Italia offre a tali minori la possibilità di essere mantenuti e di frequentare percorsi formativi per il successivo avvio occupazionale, ma non di lavorare stabilmente, né di avere certezza del proprio inserimento nel Paese. Infatti, in qualsiasi momento possono ricevere il provvedimento di rimpatrio assistito, per ripiombare nuovamente in una situazione di disagio, materiale sociale e umano, dei Paesi d'origine. Ancora più paradossale il fatto che vengano espulsi al compimento del 18°anno: nel momento in cui questi ragazzi avrebbero la possibilità di restituire quanto ricevuto – diventando produttivi per la società che li ha accolti, mantenuti e formati professionalmente – vengono di fatto cacciati verso circuiti clandestini o vengono assorbiti dal mercato di lavoro in nero, vivendo ai margini di una società dalla quale non desiderano allontanarsi, in quanto spesso costituisce l'unica opportunità di riscatto a un'esistenza altrimenti destinata a miseria e povertà accanto alle famiglie d'origine, troppo spesso incapaci di provvedere a loro.

Pur senza consentire in alcun caso l'elusione delle norme di ingresso, gli obblighi che la legge internazionale impone al nostro Paese possono essere, invece, a mio avviso, un'utile occasione per un investimento sociale ottimale da fare sui giovani immigrati ai fini di un percorso di integrazione naturale migliore: essi possono, infatti, essere coinvolti in percorsi di scolarizzazione, formazione professionale, lingua, cultura e istituzioni del nostro Paese, che si completa in un avviamento al lavoro che al contempo garantisce loro stessi e i datori di lavoro. In tal modo essi vivrebbero un percorso di logico recepimento e negoziazione del proprio percorso migratorio con le esigenze di una società regolata da diritti e doveri e più semplicemente potrebbero restituire alla comunità con il loro lavoro e i frutti del medesimo, l'investimento economico prodotto dal nostro Paese. Una buona integrazione è un comune interesse di chi accoglie e di chi viene accolto e impedisce il rischio di elaborare una sorta di legittimazione del pericoloso parallelismo tra migranti e illegalità che non solo non è di per sé vero, ma è alimentato e alimentante un progressivo deperimento verso l'illegalità anche di un sistema produttivo che avrebbe invece interesse e capacità di assorbire una manodopera formata, non reperibile sul mercato interno, e che vede di buon occhio la possibilità di utilizzare giovani di cui si è se-

guito il percorso piuttosto che persone le cui caratteristiche non sempre consentono la massima affidabilità.

Un secondo elemento paradossale è rappresentato dal vuoto giuridico in cui cadono i minori stranieri non accompagnati a fronte della strategia del rimpatrio assistito. Come è opportuno sia, il nostro Paese possiede un alto livello di protezione giuridica del minore. Ciò fa sì che in alcun caso sia possibile che un minore non sia costantemente sottoposto a una tutela effettiva indipendentemente dalla sua condizione fino al raggiungimento del 18° anno. Come già precisato tale funzione è assolta dal sindaco del Comune nel quale il minore viene trovato. Il paradosso si realizza quando il sindaco chiede il rimpatrio assistito dei minori che ha in accoglienza a motivo della semplice scelta di limitare gli esborsi di denaro per il loro mantenimento e il Comitato minori stranieri, come è in alcuni casi accaduto, si muove in assenza di un reale pericolo per i minori ovvero di necessità urgenti che sconsiglino la sua permanenza in Italia. Il sindaco infatti nel caso di specie non può rappresentare il minore a causa del palese conflitto di interesse nel quale si trova.

La normativa nazionale e internazionale sul tema stabilisce, come già precisato, un obbligo di accoglienza da parte del nostro Paese dei minori stranieri non accompagnati: né un Governo, né tanto meno un Comune italiano possono chiudere le porte della frontiera né avviare le procedure di rimpatrio assistito senza che la situazione dei singoli minori venga analizzata e valutata, ponderando se il loro interesse superiore corrisponda effettivamente al rimpatrio e al ricongiungimento alla famiglia d'origine.

Stiamo tuttavia assistendo a un fenomeno che si supponeva, dapprima, eccezionale e urgente ma che, alla luce dell'allarmante ripetitività dei provvedimenti assunti appare chiaramente diventato regola. Mi riferisco ai provvedimenti del Comitato minori stranieri che sistematicamente operano per il rimpatrio assistito considerandolo aprioristicamente la soluzione conforme all'interesse dei minori. La situazione assume contorni a dir poco preoccupanti che impongono alle istituzioni e alle autorità coinvolte di valutare con attenzione i presupposti stessi di tale prassi messa in atto dall'amministrazione centrale dello Stato, visto che un organo amministrativo si trova nella presunzione di avere un potere superiore a quello giurisdizionale del tribunale per i minorenni, in una materia che invece non dovrebbe competergli quale quella della valutazione sull'interesse da considerarsi superiore in una posizione di conflitto. Nel nostro sistema, infatti, i conflitti tra diritti contrapposti vengono risolti dalla giurisdizione, non dal potere arbitrario dell'amministrazione, salvo per i provvedimenti di polizia a tutela dell'ordine pubblico e della legalità, già previsti per legge. Ma non si tratta in questo caso di minori allontanati per la loro condotta delinquenziale, in quanto spesso, oggetto del provvedimento risultano essere dei minori che – con impegno e profitto – stanno cercando di costruirsi un futuro ovvero l'opportunità di un riscatto da un passato difficile, molto spesso caratterizzato da povertà e miseria nella famiglia d'origine.

Nel mio ruolo istituzionale di tutore pubblico dei minori, deputato a garantire i diritti dei bambini, sono stato investito della questione da diverse istituzioni che ospitano i minori destinatari dei provvedimenti di rimpatrio assistito: dalla testimo-

nianza dei responsabili delle suddette strutture viene riferito il pesante vissuto dei ragazzi che succede all'iniziale entusiasmo per l'accoglienza ricevuta e che nasce dalla tensione e dall'incertezza che di colpo possono piombare sul capo di questi ragazzi. Vivono la notifica dei provvedimenti di rimpatrio assistito come un'ingiustizia e non ne comprendono le motivazioni: a fronte dell'impegno nel frequentare percorsi formativi e nell'intessere relazioni sociali che consentano loro un positivo inserimento nella comunità, subiscono la minaccia che tutto questo finisca, nonostante gli sforzi fatti.

3. L'esperienza del pubblico tutore

Nel corso del mio mandato ho in diverse occasioni assunto iniziative sul tema sia al fine di proporre miglioramenti e correttivi all'attuale gestione amministrativa delle incombenze relative a tale particolare forma di accoglienza, sia in relazione alla funzione di garanzia segnalando alla magistratura situazioni meritevoli di attenzione. L'organo di garanzia che rappresento non è titolare di poteri di intervento, ma nella sua funzione di magistratura di persuasione ha il dovere di segnalare – a chi può e deve fare qualcosa – situazioni che possono compromettere i diritti dei minori presenti sull'intero territorio regionale. Nel caso specifico, l'intento è quello di rappresentare alle autorità competenti la necessità di verificare se, in determinate prassi o provvedimenti vi siano vizi di legittimità esclusivamente formali ovvero violazioni sostanziali di diritti soggettivi e delle norme di diritto internazionale e interno e, dunque, vi sia l'esistenza o meno dei presupposti per le necessarie azioni a tutela dei soggetti interessati e delle più generali esigenze di giustizia.

A seguito di una precisa richiesta del Comune di Trieste "strangolato" finanziariamente dagli obblighi di assistenza di quasi 300 minori, di un ricorso massiccio al rimpatrio assistito degli stessi, il Comitato minori stranieri a febbraio di quest'anno emetteva gli attesi provvedimenti. Alcuni di questi, posti alla mia attenzione, riportavano degli errori macroscopici come quello di affidare ai genitori in patria dei minori presenti in Italia proprio perché orfani o figli di genitori separati e con gravi difficoltà di salute. Al mio ufficio i ragazzi portavano inoltre delle attestazioni che sollevavano forti dubbi sul corretto svolgersi delle procedure previste dal DPCM 535/1999, che regola i compiti del Comitato minori stranieri, e sul cui merito non intendo esprimere alcuna osservazione in quanto per necessità d'ufficio ho trasmesso alla magistratura tali atti e ho notizia sia in corso un'inchiesta penale. A seguito della segnalazione da me fatta da parte del tribunale per i minorenni si è ritirato il nulla osta e sono state interrotte le attività di esecuzione dei provvedimenti in attesa anche dell'esito delle azioni giudiziarie. Successivamente ho potuto esporre le mie proposte al Consiglio comunale di Trieste, sono state svolte interrogazioni parlamentari, si è animato il dibattito sul merito di tale questione con un ruolo attivo della Prefettura di Trieste. Ciò che qui interessa però non è l'episodica evoluzione dei fatti, ma una questione di fondamentale importanza irrisolta nel sistema di tutela dei minori stessi e che riguarda le considerazioni svolte in merito all'irrapresentabilità degli interessi dei minori che sono coinvolti da simili provvedimenti.

4. Quale rappresentanza e tutela del minore straniero non accompagnato

La riflessione svolta prende le mosse dal palese conflitto nella posizione dell'ente locale: da un lato, è tutore del minore, dall'altro è il datore di lavoro dei servizi incaricati del collocamento e del progetto di accoglienza e, infine, è il titolare della spesa relativa alla accoglienza stessa. Affronterò successivamente delle considerazioni tecniche sull'onere della spesa relativo all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. Ciò che però qui si vuol rilevare non è la plausibilità o meno della richiesta, bensì un problema di carattere generale che riguarda la commistione di ruoli che evidentemente impedisce all'ente locale di svolgere il ruolo proprio di tutela del minore e di rappresentazione dei suoi interessi. Nel caso, infatti, per nulla ipotetico, i provvedimenti potessero essere viziati in tutto o in parte, è ben certo che non sarà il tutore di quei minori, ossia il sindaco, a chiedere che tali provvedimenti vengano rivisti, ovvero a impugnarli. Inoltre i minori non possono – per la loro stessa minore età – neppure sottoscrivere a un legale di fiducia una delega a rappresentarli contro il proprio tutore.

Questa considerazione a mio avviso avrebbe imposto la nomina di un nuovo tutore o di un curatore speciale per il minore da parte del tribunale per i minorenni al momento della pervenuta richiesta di nulla osta alla procedura di rimpatrio. Pare, infatti, come è acclarato per prassi e diritto, che il nulla osta del tribunale corrisponda a un puro atto formale di verifica della legittimità del provvedimento stesso, ossia del fatto che non vi siano altri provvedimenti penali o civili pendenti: Al fine di renderlo effettivamente conforme al requisito fondamentale del suo superiore interesse, il magistrato avrebbe dovuto subordinarlo alla presenza di un requisito, foss'anche solo formale, di effettiva rappresentabilità degli interessi del minore nella persona di un tutore diverso dal sindaco ovvero di un curatore speciale, onde evitare il verificarsi del descritto conflitto di interessi.

Si pone, inoltre, una questione inerente la legittimità costituzionale stessa di un provvedimento come quello del rimpatrio assistito disposto da un'autorità amministrativa che si sostituisce e che supera per incisività la stessa autorità giurisdizionale. Considerazioni necessarie, infatti, anche ai fini di determinare la posizione processuale del minore di fronte a detto provvedimento; come infatti si evince dalle sue motivazioni (l'interesse del minore, l'urgenza ecc.), esso avoca alle funzioni del Comitato minori stranieri sia dei compiti di valutazione sull'opportunità o meno della presenza dei minori in Italia, sia di valutazione dei presupposti relativi al migliore interesse degli stessi, che valutazioni relative all'urgenza e alle modalità dell'esecuzione dei provvedimenti disposti, mentre relega il potere giurisdizionale a una verifica di natura tecnica, su eventuali procedimenti in corso, che di per sé sminuisce la funzione del tribunale per i minorenni cui spetterebbe, invece, proprio nel campo dei minori non accompagnati, una valutazione generale sulle superiori esigenze degli stessi tesa a dirimere l'eventuale conflitto con interessi contrapposti a garanzia delle norme del diritto interno e internazionale.

Siamo così al paradosso che il provvedimento in oggetto risulta in buona sostanza impugnabile cosa questa che non mi pare corrisponda né al dettato della

buona amministrazione né alla tradizione del nostro Paese, né allo spirito e alla lettera della stessa Costituzione e di tutto l'ordinamento. Tale provvedimento essendo emanato da un organo amministrativo potrebbe in via ipotetica essere impugnato solo di fronte a una magistratura amministrativa come il TAR; da un punto di vista pratico è evidente che tale ricorso non si verificherà mai permanendo in essere il conflitto degli interessi della funzione del tutore e del sindaco. Al TAR però spetta un controllo formale, che non riguarda se non marginalmente il merito di un provvedimento che incide in modo sostanziale sui diritti personali. Non spetta alla magistratura amministrativa valutare il merito della verifica dei progetti di vita dei ragazzi in questione, ovvero l'effettiva esistenza delle condizioni di urgenza o delle ragioni sostanziali, sociali o di persecuzione che ne impedirebbero il rimpatrio; insomma si determina un perverso meccanismo tra forme della tutela e autorità che procedono che realizza un vuoto di rappresentabilità degli interessi e dei diritti dei minori oggetto del contestato provvedimento.

A ciò si deve inoltre aggiungere che proprio in tali provvedimenti si fa rimando costante al DPCM 535/1999, nel quale ci si riferisce costantemente ai trattati internazionali e più specificamente alla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, ma solo in relazione all'art. 3 ossia al presunto interesse del minore. Di essa si tralascia la previsione dell'art. 12, il diritto dei minori di partecipare all'elaborazione dei provvedimenti che li riguardano, sia attraverso un ascolto diretto che tramite un proprio rappresentante; ancora più esplicita al riguardo sarebbe la *Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dell'infanzia*, fatta a Strasburgo nel 1996 e ratificata dal nostro Paese nel marzo del 2003, in cui si esplicita che il minore deve essere messo in grado di comprendere pienamente la procedura di cui è oggetto, le conseguenze che comporta, la possibilità di esprimere convenientemente la propria opinione: atti, questi, che sono comprensibilmente attribuiti ai servizi sociali e la cui effettiva eseguibilità è logicamente messa in dubbio dalla condizione di conflitto in cui si viene a trovare proprio l'ente locale proponente l'azione di rimpatrio.

5. Una proposta di gestione sul riparto finanziario

Il dato che si contesta è relativo alla posizione di conflitto di interessi dell'ente locale, ma a partire da una considerazione di assoluta condivisione delle preoccupazioni che l'hanno originata, ossia esistono legittimi motivi di preoccupazione di tenuta finanziaria e organizzativa del Comune che si è visto in due anni finanziari triplicare la spesa per giungere a superare il milione e duecentomila euro a fronte di una riduzione del contributo che giunge dalla Regione. Nulla da eccepire dunque sul fatto che le richieste dei Comuni gravati da queste ingenti spese siano in sé legittime.

È opportuna una considerazione realistica. Pur essendo teoricamente universale l'obbligo di accoglienza sul territorio nazionale, è assolutamente evidente che il carico effettivo dei minori stranieri non accompagnati è ripartito in un modo non corrispondente alla popolazione, ma alla presenza di alcuni altri fattori: zona di confi-

ne, presenza delle forze di polizia, stazioni ferroviarie, e altro. Sono queste, infatti, le realtà in grado di individuare i minori stranieri e dunque di avviare la procedura che conduce all'affidamento al Comune. Ciò significa che sono solo alcuni i Comuni di fatto gravati da tale questione. In tale contesto se alcuni rischiano lo strangolamento finanziario altri hanno una bassissima se non remota probabilità di essere gravati da simili questioni.

Da ciò possono dipendere alcune considerazioni di cui la prima riguarda il fatto che i fondi per questa posta di spesa così differenziata da realtà a realtà dovrebbero giungere direttamente dal bilancio dello Stato e non essere sottoposti a ulteriori passaggi politico-amministrativi in quanto si tratta di una spesa che nasce per ottemperare a un obbligo cui tutta la comunità nazionale è tenuta e che i Comuni specificamente coinvolti in essa adempiono per conto di tutti. Tale fondo dovrebbe dunque essere costituito come fondo di solidarietà. Oltre a ciò si tratta di rivedere i meccanismi dei riparti dei fondi per le politiche sociali e i minori che avviene a livello nazionale e che non tiene conto del carico che come ho cercato di illustrare grava in modo differenziato su alcune Regioni non già in ragione del numero assoluto di minori accolti. Il lavoro sociale richiesto è infatti notevole e implica specializzazione e preparazione, supporto all'attività amministrativa, alla gestione dei progetti educativi, raccordo con il mondo del lavoro, interazione costruttiva con le forze dell'ordine, capacità relazionali, conoscenza delle lingue e dei costumi di provenienza dei minori.

L'ammontare di tale quota aggiuntiva nei riparti ordinari del fondo sociale potrebbe essere individuata utilizzando, come proposto, non il dato numerico assoluto di presenza, ma il rapporto di incidenza della spesa per tale accoglienza con la spesa per settore corrispondente di servizi ai minori. Assieme a questa incidenza si dovrebbe determinare l'incidenza della presenza di stranieri non accompagnati sulla popolazione minorile corrispondente per età in modo tale da avere due parametri su cui stabilire in modo corretto una perequazione delle risorse. Si costituirebbe in tal modo un meccanismo che riequilibrerebbe l'esborso tutto a carico esclusivo dei soggetti maggiormente esposti al fenomeno per motivi endogeni, evitando di legittimare una sorta di conflitto sulle scelte di riparto dei fondi tale da mettere gli stranieri contro i connazionali, situazione che potenzialmente è assai pericolosa e che se innescata può condurre a esplosioni di odio razzista le cui conseguenze sociali possono essere assai gravi.

Viceversa, riducendo l'impatto finanziario sulle amministrazioni locali più esposte e ristrutturando l'assetto normativo di riferimento nella direzione che ho indicato, si potrebbe realizzare un importante progettualità diffusa di integrazione sociale di buon inserimento lavorativo, di mitigazione delle esasperazioni che si generano invece con comportamenti giuridici o sociali così poco integrati e utili. In fondo, e non è una considerazione residuale, il fenomeno migratorio è un dato strutturale nelle società europee e nella modernità, e quello che riguarda i minori non è di certo destinato a ridursi o esaurirsi nel breve periodo, anche perché alimentato proprio dalle stesse necessità del nostro sistema produttivo.

Futuri cittadini: l'integrazione scolastica dei minori stranieri

Graziella Favaro
Pedagogista, responsabile pedagogica Centro COME *di Milano, referente scientifica del progetto per l'educazione interculturale di* INDIRE - MIUR

The process of intercultural integration in Italian schools is a big challenge for those responsible for guaranteeing an adequate and fruitful placement in school for foreign pupils, whose numbers are not yet very large but are growing continually. The specific points that need to be tackled vary according to the different kinds of school, but here we propose some "integration indicators" which will help define the success of the placement: schools results, language skills, relations in the classroom and out of school, recognition of the pupil's own culture, self-esteem. These same indicators are also useful to highlight the main obstacles and critical aspects that have emerged over years of experience with multicultural situations in Italian schools. In daily experience, although sometimes in a fragmented way, problems have been faced and best practices have been adopted to deal with them; however today, to make the reception processes effective, we need clear, general indications of how to act at the central level and commitment and skill at the local level.

1. L'immigrazione cambia la scuola

Una delle trasformazioni più importanti che attraversano oggi la scuola e i servizi educativi per i più piccoli in Italia riguarda la presenza dei bambini e dei ragazzi che vengono da lontano. Negli ultimi tre-quattro anni scolastici, l'inserimento di alunni con storie, lingue, riferimenti e radici differenti è diventato esperienza quotidiana di gran parte dei docenti e degli educatori. Iniziato nella seconda metà degli anni Novanta come fenomeno proprio delle città medio-grandi del Centro-nord, ora si intensifica sempre di più in queste aree e si estende anche a località di piccole dimensioni coinvolgendo un numero crescente di istituzioni scolastiche e di servizi educativi. Possiamo affermare che, dal punto di vista strutturale e pedagogico-didattico, l'inserimento scolastico degli alunni stranieri è una delle trasformazioni più significative e profonde che la scuola italiana abbia attraversato: una modificazione destinata a durare e consolidarsi nel tempo e a diffondersi, sia nelle città medio-grandi sia nelle località minori.

Insegnare e apprendere in una classe multiculturale e plurilingue sta diventando, dunque, sempre di più un fatto "normale" e consueto.

Vediamo alcuni elementi di conoscenza del fenomeno.

- Il numero assoluto dei minori di altra nazionalità è rilevante, ma certamente non ancora paragonabile a quello di altri Paesi europei. Molto più significativo è il ritmo di crescita annuo che si colloca intorno a + 23-25% e che inciderà in misura determinante sulla fisionomia delle classi del prossimo futuro. **Ogni tre anni, il numero degli alunni stranieri all'incirca raddoppia**:

erano più di 181 mila nel 2002/2003 e sono saliti a circa 350 mila nel 2004/2005.

- I bambini e i ragazzi stranieri che vengono da lontano appartengono a molti diversi Paesi, dal momento che **le nazionalità conteggiate sono ben 191**. Si assiste a cambiamenti importanti nella graduatoria delle presenze, secondo cicli della durata di circa 3-4 anni che vedono un veloce avvicendarsi dei gruppi e dei contesti. Accanto a provenienze ormai radicate e stabili (albanesi, marocchini, ex jugoslavi, cinesi...) vi sono nazionalità più "vivaci" dal punto di vista dei flussi – come i rumeni e gli ecuadoriani – e altri contesti che possiamo definire "emergenti", come gli alunni ucraini e moldavi. In genere, nelle scuole delle diverse località e regioni italiane si rileva una pluralità d'appartenenza; sono poche le aree dove un gruppo prevale nettamente sugli altri. È il caso, per esempio, degli alunni cinesi a Prato e degli ecuadoriani a Genova. La pluralità delle lingue e delle appartenenze è considerata, in genere, un dato positivo ai fini dei percorsi d'integrazione. La stessa ricerca del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR, 2004) sugli esiti scolastici degli alunni stranieri sembra confermare quest'ipotesi: i risultati migliori si rilevano, infatti, nelle scuole che hanno un numero di alunni stranieri significativo (ma non prevalente), i quali hanno provenienze differenti. Nelle situazioni, invece, in cui un gruppo risulta predominante, vi può essere un rischio maggiore di chiusura e di distanza.
- **La distribuzione** degli alunni stranieri nelle diverse aree del Paese **non è omogenea** e continua a interessare fortemente le regioni del Centro-nord e solo marginalmente il Sud. L'incidenza percentuale dei bambini di altra nazionalità sul totale degli alunni ne è chiara testimonianza: a fronte di un 4,2% medio nazionale (2004/2005), vi sono regioni dove la percentuale sale al 10% circa (l'Emilia-Romagna è la prima regione per incidenza percentuale) e altre dove non raggiunge l'1% (regioni del Sud).
- L'inserimento nei **diversi ordini di scuola** si sta sempre più affermando. Da una situazione iniziale, che vedeva interessate soprattutto la scuola primaria e secondaria di primo grado, si assiste oggi a una distribuzione più "omogenea" che coinvolge sia la scuola dell'infanzia sia la secondaria di secondo grado e in particolare, all'interno di questo percorso, gli istituti tecnici e professionali. L'inserimento dei ragazzi immigrati nei percorsi di studio superiori pone alle scuole nuove attenzioni che hanno a che fare con: l'accoglienza di preadolescenti e adolescenti neoarrivati; l'orientamento efficace nella prosecuzione degli studi; l'insegnamento della seconda lingua (L2) nell'adolescenza, considerata da alcuni studiosi l'"età critica" per la sua acquisizione; la ricomposizione dei percorsi scolastici e dei frammenti della storia personale. Prime ricerche condotte in Italia sulla prosecuzione degli studi dei figli di immigrati hanno, inoltre, già individuato **alcune criticità**: un abbandono rilevante dopo il primo o secondo anno degli studi; una diffusa situazione di "descolarizzazione", e cioè di non accesso alla scuola e alla formazione, in genere; l'inserimento nei percorsi di studio più brevi e meno esigenti di una parte consistente di ragazzi stranieri; esiti scolastici più negativi.

L'inserimento degli alunni stranieri chiede alla scuola attenzioni diverse in relazione all'ordine di scuola: di tipo relazionale, didattico, linguistico, di confronto culturale e di necessaria mediazione tra i modelli educativi. Nel caso dei più piccoli, i servizi educativi per l'infanzia sono in genere attenti alla storia di ciascun bambino e all'accoglienza dei timori, degli spaesamenti e degli impacci che il viaggio di migrazione spesso comporta. Le domande degli insegnanti possono riguardare soprattutto la diversa concezione dell'infanzia dei due partner educativi – genitori stranieri e insegnanti – la relazione con la famiglia immigrata, lo sviluppo e il mantenimento delle diverse forme di bilinguismo, la percezione delle differenze da parte di tutti i bambini. Per i più grandi, il ruolo di "alunno" che si trovano ad assumere da subito – nella discontinuità della loro storia e in un momento di vulnerabilità e di disorientamento emotivo – pone a loro e ai docenti i temi del riorientamento nelle regole e nel modello didattico della nuova scuola, dell'apprendimento della lingua per la comunicazione e lo studio, dell'accesso ai contenuti del curricolo comune. Pone anche agli operatori la necessità di "accogliere", oltre ai bisogni linguistici e di apprendimento, i vissuti di sradicamento che si possono manifestare nella fase iniziale e la complessità dei processi d'identificazione che la migrazione comporta.

In ogni caso, la presenza dei bambini e dei ragazzi stranieri è una sfida alla scuola che deve ripensarsi in modo nuovo rispetto agli attori dell'educazione (i docenti, gli apprendenti, i genitori), ai loro ruoli, ai contenuti e ai modi dell'apprendimento. Alla scuola diventata multiculturale spetta il compito di mettere in relazione e di mediare esperienze differenti, eterogenee, condotte altrove, che chiedono di essere conosciute e riconosciute, messe in comune e scambiate. Agli insegnanti sono dunque richieste capacità professionali nuove o da affinare che consentano di ricomporre e di far dialogare le differenze, di **pensare insieme l'unità e la diversità** proponendo orizzonti comuni pur nella singolarità dei percorsi di sviluppo e delle visioni del mondo.

2. A proposito d'integrazione: significati e pratiche

Sono molti gli elementi conoscitivi – lo abbiamo visto, proponendo una sommaria fotografia della scuola italiana – dai quali partire per leggere la situazione di multiculturalità di fatto che si è venuta consolidando nelle nostre classi. Sappiamo con sufficiente chiarezza quanti sono – e quanti saranno, sulla base di due diverse ipotesi di crescita, fino al 2020 – gli alunni che vengono da lontano, chi sono e quali "criticità" i loro percorsi di studio già evidenziano. In termini definitori, sembra inoltre più coerente parlare oggi di minori stranieri, nell'accezione neutra di tipo giuridico, che non di "immigrati", dal momento che la metà di essi non ha vissuto direttamente la migrazione (il 48% dei minori stranieri è infatti nato in Italia). Molte sono anche le informazioni a disposizione degli operatori sui progetti e le esperienze in atto nelle scuole, sulle pratiche d'accoglienza, gli strumenti e i materiali per l'insegnamento dell'italiano L2. I percorsi formativi realizzati, le bibliografie ragionate e le sitografie disponibili, le banche dati e i centri di documentazione

interculturale, l'organizzazione di reti di scuole e di servizi: attraverso questi canali, formali e informali, in presenza e a distanza, sono passate in questi anni informazioni e sollecitazioni diverse, si sono socializzate proposte innovative, si sono condivisi e scambiati dubbi e domande sul "che fare". Il rischio che si corre oggi è che alcune pratiche, sperimentate qua e là per fare fronte all'emergenza e della cui efficacia non si ha sufficiente certezza, diventino le "buone pratiche" e si diffondano, senza che se ne siano evidenziati i risultati positivi e la coerenza, rispetto ai bisogni e agli obiettivi dell'integrazione.

Ma che cosa significa integrazione in relazione agli alunni stranieri nella scuola?

Questo termine ha una lunga storia alle spalle nella scuola italiana e un significato piuttosto connotato: rimanda, infatti, soprattutto all'idea di disabilità, di vulnerabilità da tutelare o, viceversa, all'idea di omologazione/assimilazione. In realtà, il termine integrazione viene usato a livello europeo attribuendo a esso i significati di inclusione positiva, pari opportunità, riconoscimento della storia e della memoria degli individui. (Unione europea, 2004). È dunque con questi significati che continuiamo a usarlo.

Ogni operatore attribuisce alla parola integrazione (come peraltro all'intercultura) significati, valore, rilevanza progettuale differenti, a seconda delle modalità di rappresentazione e di definizione del problema; in altre parole, del *frame*, o scenario, che ha avuto modo di elaborare e di sedimentare. Come si costruiscono i diversi scenari, cioè le rappresentazioni che agiscono sullo sfondo dei progetti delle scuole e dei servizi, il modo in cui il problema dell'integrazione viene compreso e posto, per poter agire su di esso? Essi derivano la loro ragione e fisionomia da fonti diverse: le indicazioni che si sono attinte dalla normativa nazionale (l'ultima, peraltro, ormai risalente al 1999); il clima sociale e la situazione locale; i testi e le pubblicazioni in materia, i percorsi formativi seguiti e naturalmente i convincimenti personali di ciascun attore in gioco... Tutti questi fattori contribuiscono a costruire le "storie", che traducono nella pratica il modo particolare che si ha in una determinata scuola o servizio di fissare lo sguardo sull'immigrazione. Le caratteristiche e i contorni delle diverse "storie" sono naturalmente anche alla base delle scelte e delle pratiche, di ciò che si ritiene indispensabile e urgente fare e di ciò che può rimanere alla periferia e procrastinato nel tempo.

Un dato fra gli altri risulta cruciale nei diversi *frames* che i docenti e gli operatori elaborano e riguarda il carattere temporale che si attribuisce all'immigrazione e al "posto" che essa va di conseguenza a occupare nella scuola e nel progetto educativo. Quando si percepisce ancora l'inserimento dei bambini e dei ragazzi immigrati (anche nonostante le dichiarazioni esplicite) come "emergenza" – legato al qui e ora, un problema da ridurre a norma – le scelte d'integrazione sono in genere di tipo compensatorio, casuale, non verificate, di risposta "tampone". Quando invece la gestione della classe multiculturale e plurilingue è considerata come un evento professionale di oggi e di domani, che chiede risposte durature e lungimiranti, non più eludibili, il progetto d'integrazione diventa più complesso, si fa più attento a dare risposta certamente ai bisogni linguistici, ma anche a quelli di riconoscimento culturale, di inclusione e, in senso più ampio, di apprendimento della diversità.

2.1 Quale integrazione

Così come nell'esplorazione e traduzione operativa del tema "intercultura" esistono diverse interpretazioni e proposte, anche per l'integrazione possiamo individuare una varietà di cammini e di politiche sperimentati in diversi contesti e Paesi. Tralasciando le situazioni e i contesti che hanno percorso la via della "separazione" dei cittadini immigrati e dei loro figli considerati provvisori e in transito (scuole o classi separate, servizi specifici, impossibilità di fatto di accesso alla cittadinanza che si ottiene solo per *jus sanguinis*), vi sono almeno tre possibili opzioni realizzate in maniera più o meno coerente dalle istituzioni scolastiche (e non solo) di Paesi diversi (Unione europea, 2004).

- Vi è l'integrazione **multiculturale**, modello adottato fin qui soprattutto dalla Gran Bretagna e dai Paesi Bassi, che assegna un importante spazio e un forte protagonismo alle comunità etniche e alle minoranze e che riconosce e valorizza apertamente e intenzionalmente le differenze e i diversi apporti culturali.
- Vi è l'integrazione che possiamo definire **in-differente**, modello adottato soprattutto in passato dalla Francia e che prevede un percorso di inclusione e di accesso alla cittadinanza degli individui e non dei gruppi, delle comunità. Riconosce i diritti e i doveri di ciascun cittadino e tende a collocare le differenze culturali nello spazio del privato, al di fuori dei luoghi pubblici e "per tutti".
- Vi è infine il modello dell'integrazione **interculturale**, che cerca di superare e coniugare insieme il meglio delle due opzioni precedenti. In tal senso, riconosce i diritti e i doveri dei singoli – evitando i rischi del comunitarismo e della creazione di "piccole patrie" – ma è attento anche al processo di scambio, contaminazione reciproca, stratificazione, che si compie nell'incontro tra storie e culture differenti. Culture dunque, non più considerate come costrutti impermeabili, rigidi, "saturi", ma come il risultato della relazione, delle scelte individuali, delle metamorfosi singolari che gli scambi comportano. L'enfasi posta sul prefisso *inter* rende bene l'idea delle culture come oggetti aperti e "insaturi" che si vivificano e reinterpretano grazie all'apporto di ciascuno.

3. Alla ricerca di un "modello"

L'Italia si è orientata fin da subito verso la scelta di un modello d'integrazione interculturale. E questa opzione è evidente dalla lettura dei documenti ufficiali in materia: circolari ministeriali, pronunce del Consiglio nazionale della pubblica istruzione (CNPI), documenti ufficiali del Ministero della pubblica istruzione, strumenti di lavoro prodotti dalla Commissione nazionale per l'educazione interculturale. Va tuttavia detto che negli ultimi anni (dal 1999) vi è, di fatto, il silenzio in termini di normativa e di linee indirizzo su questo tema e forse questa è una delle ragioni che sono alla base della varietà delle azioni e dei progetti d'integrazione, di scelte talvolta casuali che appaiono prive di una "regia". L'integrazione interculturale è invece un progetto – e un processo – che deve essere voluto, intenzionalmente perseguito, sostenuto nelle sue tappe, passaggi, soste, riaggiustamenti.

Il cammino multiculturale della scuola italiana, pur se non recentissimo, ha una storia abbastanza breve e ricostruibile a partire dalle indicazioni della normativa, dall'analisi dei materiali e dei progetti. Come è successo per altri temi, anche in questo caso, le innovazioni e le sperimentazioni più significative – riguardanti, per esempio, l'accoglienza, l'educazione linguistica in un contesto plurilingue, l'educazione interculturale – sono partite dal basso, dalla periferia. In solitudine o in gruppo, insegnanti "pionieri" hanno aperto la strada, sperimentato percorsi didattici e modelli organizzativi di tipo nuovo, agendo spesso negli "interstizi" della scuola. E, talvolta, anche peccando un po' d'ingenuità per troppo entusiasmo, per un desiderio di apertura a tutti i costi, per la necessità di contare su parole/chiave e inevitabili semplificazioni.

La gestione educativa delle differenze ne è un esempio. Tema centrale nell'educazione interculturale e nei processi d'integrazione, "da maneggiare con cura", l'ambito delle differenze culturali viene a volte trattato in maniera riduttiva. Due sono state (e sono ancora) le posizioni che tendono verso una semplificazione: l'una che possiamo definire "per sottrazione" e l'altra che procede "per addizione". Nel primo caso, le differenze sono rimosse e ignorate al fine di ricercare una radice comune: ciò che unisce tutti gli uomini e le culture (riferimento che è individuato nei diritti universali dell'uomo). La soluzione universalista rischia tuttavia di mostrare i limiti dell'etnocentrismo e del giudizio di valore espresso sugli altri a partire da valori e riferimenti ritenuti validi per tutti. L'altra soluzione prevede, invece, che le differenze e le culture siano riconosciute e sommate tra loro – accostate, per così dire, e non messe in relazione – entro una cornice di regole procedurali di convivenza. Evidentemente qui il problema è, da un lato, quello di proporre una sorta di catalogo descrittivo (spesso folclorico) delle culture e, dall'altro, esso ha a che fare con la definizione della "cornice" e dell'orizzonte comune, ovvero delle modalità attraverso cui stabilire e far rispettare le regole di convivenza. Due posizioni tra le altre, alle quali si è spesso accompagnata una rigidità nella definizione di cultura – che pare sovradeterminare gli individui – e nella definizione di identità che viene intesa come un costrutto già dato, un'eredità a cui sottostare e non il risultato di scelte, interazioni, cambiamenti. E, inoltre, le due posizioni tendono a ignorare o a non prendere in considerazione i rapporti di potere tra i gruppi e gli individui, le reciproche rappresentazioni, le etichette e gli stereotipi. Di recente, con il consolidarsi delle esperienze, dei progetti e degli incontri educativi, alle parole e alle posizioni semplificate, si sono sempre più sostituiti i dubbi, le domande, i percorsi di ricerca, nel tentativo di superare visioni limitate e riduttive. E i dubbi – su come accogliere, integrare, "fare" educazione interculturale, per esempio – sono diventati sempre più delle certezze.

4. L'integrazione a scuola

Abbiamo visto il significato che viene attribuito al termine integrazione, in generale. Ma che cosa si intende per integrazione degli alunni stranieri e quando e a quali condizioni un bambino o un ragazzo che vengono da lontano possono essere considerati "positivamente integrati"? Per il primo aspetto è utile ricordare che l'integrazione:

- è un concetto **multidimensionale** relativo all'acquisizione di strumenti e di capacità (linguistiche, per esempio) ma anche alla relazione, alla ricchezza e all'intensità degli scambi con gli adulti e con i pari, a scuola e fuori dalla scuola;
- significa anche **integrità** del sé, che si esprime attraverso la possibilità di ricomporre la propria storia, lingua, appartenenza in un processo dinamico di cambiamento e di confronto che permette a ciascuno, da un lato, di non essere "ostaggio" delle proprie origini e, dall'altro, di non dover negare riferimenti, differenze, componenti della propria identità per essere accettato e accolto;
- è un **progetto** e un processo che si costruisce giorno dopo giorno attraverso innumerevoli soste, balzi in avanti, ritorni indietro, nostalgie e speranze, timori ed entusiasmi;
- è un progetto **intenzionale** e non avviene per caso, per forza d'inerzia, ma deve essere voluto, seguito, sostenuto con attenzione, cura e **competenza** da tutti i protagonisti dell'incontro.

Questi temi possono servire a declinare in maniera più approfondita il concetto; ma quali indicatori d'integrazione possiamo utilizzare per leggere la situazione d'inserimento di ciascun bambino straniero e il suo percorso d'integrazione? Ne proponiamo sei:

- **la situazione dell'inserimento scolastico** (alla pari o in ritardo) che consente di progettare una prosecuzione degli studi con opportunità più o meno equivalenti rispetto a quelle dei compagni italiani;
- **la competenza nella lingua italiana**, considerata funzionale ed efficace sia per gli scopi propri della comunicazione interpersonale, sia per quelli dello studio;
- **la qualità delle relazioni in classe** con i compagni e la possibilità di partecipare alle interazioni e alle attività di gruppo, di essere accettato e accolto nei momenti di aggregazione e delle scelte elettive;
- la qualità e la quantità degli scambi nel **tempo extrascolastico**, le occasioni di partecipazione e d'inserimento nelle attività ludiche e sportive, le opportunità di stabilire e mantenere scambi e amicizie, di "abitare il territorio" considerato come la propria dimora;
- la competenza nella **lingua materna**, praticata in casa e con i connazionali (e le diverse situazioni di bilinguismo, perdita, mantenimento o sviluppo della L1) e la disponibilità/possibilità di raccontare aspetti della propria cultura, del Paese d'origine, della propria storia;
- la situazione di **autostima**, di fiducia nelle proprie possibilità, di accettazione delle sfide comuni ai compagni italiani e specifiche della propria storia di migrazione, situazione che si traduce, tra le altre, nella capacità di prefigurare il proprio futuro e di progettarlo, facendo fronte ai vissuti diffusi di provvisorietà e di non appartenenza.

Se questi sono gli indicatori ai quali possiamo riferirci per collocare le storie e i cammini individuali verso l'integrazione, le componenti che agiscono come fattori positivi e di sviluppo o, viceversa, come cause di rallentamento e blocco sono da rintracciare soprattutto: nella situazione familiare, nelle caratteristiche individuali, nel contesto d'accoglienza. Un bambino che si trova a vivere in un nucleo segnato da povertà materiale, da bisogni legati ancora alla sopravvivenza, da vissuti di

provvisorietà e di lutto non elaborato per la perdita delle origini porta con sé le vulnerabilità e le fatiche di un quotidiano frammentato e bloccante. Così come un adolescente – strappato dal suo mondo e dai suoi affetti e portato a vivere qui contro la sua volontà, sulla base di scelte e decisioni che non ha voluto né ha condiviso – potrà elaborare nei confronti della nuova scuola e della sua lingua atteggiamenti di rifiuto e distanza emotiva. Il contesto e le modalità dell'accoglienza – a scuola e fuori dalla scuola – hanno tuttavia il peso e le responsabilità maggiori.

Tabella 1 - Indicatori d'integrazione: possibili profili

	Integrazione positiva	Alcuni problemi	Difficoltà d'integrazione
1. Modalità dell'inserimento scolastico e risultati scolastici	• è inserito alla pari • ottiene risultati scolastici buoni o sufficienti	• è in ritardo di un anno • ottiene risultati scolastici accettabili e tendenti al miglioramento	• è in ritardo di due o più anni • ottiene risultati scolastici insufficienti
2. Competenza linguistica in italiano	• è competente in italiano L2, sia per la comunicazione interpersonale sia per lo studio	• ha buone capacità comunicative, ma persistono difficoltà nell'italiano dello studio (lettura, scrittura, contenuti disciplinari)	• ha difficoltà linguistiche, sia per comunicare sia per studiare
3. Relazione in classe	• è ben inserito e accettato negli scambi con i pari • richiede e richiama attenzione • chiede spiegazioni, esprime dubbi, domande, richieste	• talvolta è isolato • ha un numero ridotto di scambi con i pari e di scelta da parte dei compagni • sollecita talvolta attenzione e aiuto	• vive una situazione di isolamento relazionale dovuta ad autoesclusione, o al clima della classe, che è di non accettazione e di chiusura • non richiama l'attenzione per chiedere aiuto
4. Relazione con i pari nel tempo extrascolastico	• partecipa ad attività ludiche, sportive, di aggregazione • viene invitato dai compagni di classe e li invita	• è inserito in scambi e relazioni con i pari nel tempo extrascolastico, ma in misura e intensità ridotte	• vive una situazione di solitudine nel tempo extrascolastico • è escluso dalle iniziative promosse dai compagni di classe
5. Lingua e cultura di origine	• mantiene e sviluppa la L1 a casa e con i connazionali • parla volentieri del proprio Paese • racconta, fa confronti	• riferisce aspetti del proprio Paese e racconti autobiografici e fa riferimento alla L1, solo se sollecitato	• nei confronti della propria lingua, della propria storia e del Paese di origine esprime chiusura, difesa eccessiva, vergogna

➤➤

➤➤ **Tabella 1 - segue**

	Integrazione positiva	Alcuni problemi	Difficoltà d'integrazione
6. Autostima e fiducia in se stesso	• ha fiducia nelle proprie capacità e si confronta con le "prove" e i compiti del quotidiano • esprime desideri e progetti • è motivato ad apprendere e a seguire il curricolo comune	• alterna momenti di fiducia in se stesso ad altri di scoraggiamento • esprime desideri e progetti solo se sollecitato e sostenuto • la motivazione è discontinua	• è spesso apatico e scoraggiato oppure manifesta il disagio con aggressività e non rispetto delle regole • manca di motivazione ad apprendere • non riesce a esprimere desideri e progetti

5. Alcuni ostacoli lungo il cammino

Il lavoro con le scuole condotto in questi anni, la lettura dei dati che fotografano la scuola multiculturale, il racconto autobiografico di numerosi bambini e ragazzi immigrati ci aiutano a evidenziare alcuni ostacoli e criticità che possono rendere più difficile il cammino dell'integrazione (si veda, a questo proposito, l'utilizzo sperimentale del "quaderno d'integrazione" e l'osservazione delle dinamiche e delle tappe d'inserimento di un campione di alunni stranieri in Favaro, Luatti, 2004). Vediamoli, distinguendo tra i sei indicatori proposti.

La situazione dell'inserimento e i risultati scolastici dipendono in larga misura dalla qualità dell'accoglienza, dalla flessibilità organizzativa della scuola, dalla disponibilità di risorse e di dispositivi efficaci. Quattro sono i punti di criticità che si segnalano a questo proposito.

- **Le difficoltà d'inserimento scolastico**

  Osservazioni condotte di recente in alcune città consentono di individuare un problema fino a poco tempo fa inesistente: una parte dei ragazzi stranieri non è inserita nella scuola subito dopo l'arrivo e passa un lasso di tempo considerevole fra il momento del ricongiungimento familiare e quello dell'ingresso nella classe. Quali sono i soggetti più a rischio e i fattori che sono alla base di questa forma di "descolarizzazione"? In alcuni casi, possono essere le famiglie – che si sentono ancora provvisorie e in transito – ad avere aspettative ridotte verso la riuscita scolastica e a non promuovere l'inserimento immediato del figlio (o della figlia). In altri casi, sono le scuole a non accogliere la domanda d'inserimento – o a non accoglierla subito – per varie ragioni: il momento dell'anno in cui i minori si presentano, la situazione di "saturazione" delle classi, la mancanza di risorse specifiche. Nonostante la normativa preveda "l'inserimento dell'alunno in qualunque momento dell'anno arrivi", nella realtà vi sono, dunque, ragazze e ragazzi che cercano a lungo un posto a scuola prima di approdare a destinazione. Sono soprattutto i minori di età superiore ai 14 anni e coloro che arrivano in Italia dopo il mese di gennaio-febbraio a rischiare in misura maggiore di rimanere " fuori dalla porta" con il

pericolo di perdere tempo prezioso, la motivazione ad apprendere, la possibilità d'integrazione e di scambio con i coetanei italiani.

- **Il ritardo scolastico**
  Una parte consistente degli alunni stranieri è inserita al momento dell'arrivo in Italia in una classe non corrispondente all'età anagrafica, cumulando così un ritardo scolastico, rispetto ai coetanei, di uno, due o più anni. La situazione di ritardo penalizza in maniera particolare gli alunni inseriti nella scuola media e superiore e pregiudica spesso la possibilità di prosecuzione nella carriera scolastica. I dati recenti raccolti in Lombardia (Besozzi, Tiana 2005) indicano nell'anno scolastico 2003/2004 una percentuale in aumento di alunni in situazione di ritardo scolastico, se raffrontati ai dati di quattro anni prima. Essi sono:
  – il 21% nella scuola primaria (erano il 20,2% nell'anno scolastico 1999/2000);
  – il 53,2% nella scuola secondaria di primo grado (il 44% nell'anno scolastico 1999/2000);
  – il 65,3% nella scuola secondaria di secondo grado (il 41,7% nel 1999/2000).
- **L'insuccesso scolastico**
  I dati rilevati dalla ricerca del MIUR sugli esiti scolastici degli alunni stranieri nel 2003/2004 hanno rilevato uno scarto significativo nei risultati degli scrutini tra il totale degli alunni e gli alunni di altra nazionalità. Per la scuola primaria, il divario si attesta a un valore superiore al 3% (– 3,36%); per la scuola secondaria di primo grado, il divario è molto consistente, pari a – 7,06%; uno scarto ancora più importante si ritrova nella scuola secondaria di secondo grado e risulta di – 12,56%.
- **La prosecuzione degli studi**
  Una parte consistente degli alunni stranieri ha difficoltà a proseguire gli studi dopo la terza media: ricerche a livello locale mostrano tassi elevati di abbandono dopo il primo anno, numerosi "scivolamenti" verso il basso e un addensamento delle presenze nei percorsi di formazione brevi e meno esigenti. I dati del MIUR lo confermano: il 41,24% dei ragazzi stranieri si orienta dopo la terza media verso l'istruzione professionale (si indirizza verso questo percorso di istruzione il 21,17% degli alunni totali).

L'apprendimento della nuova lingua, per comunicare e per studiare, è conseguenza diretta dell'attenzione che viene posta nel dare risposta ai bisogni linguistici dell'alunno non italofono e alle modalità di facilitazione linguistica adottate in classe. Gli elementi di criticità riguardano in questo caso l'impreparazione della scuola rispetto al compito dell'insegnamento della L2. Vengono sottolineati – e talvolta drammatizzati – i bisogni comunicativi propri della prima fase d'inserimento ("non parla una parola di italiano"), ma non vi è sufficiente consapevolezza sulla portata dello sforzo richiesto dall'apprendimento dell'italiano per lo studio: compiti richiesti all'apprendente, tempo necessario e fasi diverse, necessità di facilitazioni linguistiche protratte da parte di tutti i docenti curricolari. Vi è allora il rischio di valutare l'alunno – che ha imparato a capire e a parlare nelle situazioni quotidiane ma

che necessita ancora di molto tempo e di attenzioni per sviluppare e perfezionare l'italiano per studiare – in termini di capacità/incapacità cognitive e non, invece, ancora di difficoltà/bisogni linguistici di livello più alto.

La ricchezza, o povertà, delle relazioni in classe e delle scelte amicali dipende in larga misura dal "clima" sociale e della scuola e dalle situazioni di contatto nel tempo extrascolastico. Molti bambini e ragazzi immigrati si trovano a dover convivere con uno stigma negativo che può riguardare l'essere immigrato, in generale, o la loro appartenenza a un determinato gruppo. La rappresentazione negativa che connota la propria comunità di origine, gli stereotipi diffusi, le difficoltà a essere accettati anche a causa delle differenze somatiche: sono esperienze di esclusione che molti si trovano a vivere nell'incontro con i pari.

Nei confronti delle lingue d'origine e delle diverse forme di bilinguismo dei bambini e dei ragazzi stranieri continua a essere diffuso nella scuola il non riconoscimento delle competenze acquisite in L1 e la considerazione dell'alunno non italofono come "vuoto", una *tabula rasa* da riempire con la nuova lingua. Anzi, in alcuni casi, gli insegnanti, pensando di favorire l'apprendimento dell'italiano, deplorano la comunicazione familiare in L1, fino a consigliare ai genitori (peraltro spesso poco italofoni) di parlare solo italiano con i loro figli. Ancora una volta gli elementi di criticità che rendono più faticoso il cammino dell'integrazione hanno a che fare con la necessità di formazione degli insegnanti e degli educatori e di diffusione di consapevolezze psicopedagogiche (linguistiche, didattiche) tra coloro che operano in scuole multiculturali e plurilingue. Anche a causa di questa sorta di silenzio sulla storia precedente e di negazione dei saperi pregressi, possono originarsi negli alunni immigrati vissuti di autosvalorizzazione e di vergogna, la perdita della motivazione all'apprendimento, incertezze nell'autostima. Uno dei compiti aggiuntivi che viene richiesto ai bambini che hanno vissuto una storia di migrazione consiste nella necessità di ricomporre la propria storia, di costruire l'identità personale saldando insieme le origini e il passato e i progetti futuri. L'integrazione, come integrità della persona, si propone proprio di sostenere questo processo di ricomposizione della propria vicenda e dei riferimenti, accogliendo negli spazi di tutti senza negare la storia di ciascuno.

6. La diffusione di "buone pratiche"

Molte sono state in questi anni le azioni, condotte in località e in servizi diversi, volte a promuovere l'accesso positivo dei minori stranieri alla scuola e ai servizi educativi, a rimuovere gli ostacoli sul cammino dell'integrazione, a tutelare le situazioni di maggiore vulnerabilità, a riconoscere e valorizzare gli apporti linguistici e culturali diversi. Spesso si è trattato di iniziative sporadiche e mirate, connesse al finanziamento previsto dall'uno o dall'altro dispositivo di legge; in altri casi, gli interventi hanno avuto un carattere accentuato di emergenza e di risposta d'urgenza; in altri ancora, non vi è stata collaborazione e lavoro comune fra servizi diversi. E tuttavia, alcune esperienze sedimentate e innovative, che rispondono a esigenze

d'inclusione, relazione, attenzione linguistica, tutela… sono diventate di fatto le "buone pratiche" da diffondere e sperimentare. Ne citiamo alcune.

6.1 Un patto educativo tra scuola e territorio

La collaborazione tra le istituzioni scolastiche e gli enti locali per la promozione e il sostegno del diritto allo studio degli alunni stranieri ha dato origine a "patti educativi" e forme d'intesa operativa fra scuola e territorio. Quali sono gli elementi forti di questa collaborazione?

- Un protocollo d'intesa tra i servizi che definisce i reciproci compiti e gli impegni, nel quadro di un diritto/dovere all'istruzione per tutti.
- La realizzazione di laboratori/moduli di apprendimento dell'italiano L2, di durata variabile, da realizzarsi in momenti diversi: prima dell'inizio della scuola, durante la prima fase dell'inserimento degli alunni non italofoni, nella fase successiva per il "potenziamento" linguistico.
- L'aiuto allo studio in tempo extrascolastico e l'attenzione all'aggregazione con i pari.
- La facilitazione della relazione con le famiglie immigrate.
- La messa a disposizione dei docenti e delle scuole di strumenti plurilingui per la comunicazione, di materiali didattici innovativi, di testi informativi sui sistemi scolastici e linguistici dei Paesi d'origine dei bambini stranieri.

Le modalità di erogazione dei servizi e le forme della collaborazione tra enti locali e scuole possono essere diversi: in alcuni casi, vi è l'erogazione di fondi alle scuole sulla base di criteri concordati (quantitativi, numero di alunni neoarrivati); in altri casi, l'ente locale propone servizi e risorse gestiti dal Comune e messi a disposizione delle scuole; in altri casi ancora, l'ente locale assegna a cooperative, associazioni ecc. il compito di erogare servizi alle scuole multiculturali (si vedano, tra gli altri, i progetti del Comune di Firenze, Padova, Ancona, Milano).

6.2 Spazi e figure di mediazione

Un'altra pratica largamente consolidata è quella della mediazione linguistico-culturale. A lungo vi è stata dentro le scuole e i servizi (e, in parte, ancora permane) una certa confusione tra figure e compiti differenti. Alcune scuole e insegnanti chiedono, infatti, un intervento di mediazione linguistico-culturale avendo in realtà in mente la richiesta di un insegnante di italiano seconda lingua (spesso in Italia denominato anche "facilitatore" linguistico di italiano L2). Il mediatore invece non ha compiti didattici: non insegna l'italiano ai bambini non italofoni. I suoi compiti sono diversi e possono prevedere:

- la traduzione di documenti, messaggi, materiali… nelle varie lingue;
- la facilitazione della relazione con le famiglie e i minori, soprattutto nei momenti cruciali dell'inserimento (l'iscrizione, la valutazione, l'orientamento verso la prosecuzione degli studi…);
- l'accoglienza iniziale dei bambini stranieri, al fine di ricostruirne con maggiore efficacia la storia personale, scolastica, linguistica;

- l'accompagnamento e l'orientamento dei ragazzi stranieri nella nuova scuola e nelle sue regole esplicite e implicite;
- la valorizzazione delle lingue e delle culture d'origine.

I mediatori linguistico-culturali – spesso immigrati bilingui con formazione specifica – possono svolgere un ruolo chiave nell'integrazione dei minori e delle famiglie perché aiutano ad avvicinare i due mondi, a dare voce alle aspettative diverse, a disvelare ciò che spesso rimane nell'ombra, a rendere più autentiche le relazioni. (Molti sono i progetti di mediazione linguistico-culturale realizzati nelle scuole, nei servizi educativi e nei servizi, in genere. Tre le Regioni più attive sul tema: Emilia-Romagna, Veneto, Lombardia, Piemonte).

Osservare dinamiche d'integrazione dei bambini e dei ragazzi immigrati, utilizzare per questo alcuni descrittori ed elencare alcune "buone pratiche " ci porta in realtà a interrogarci sull'efficacia delle modalità d'accoglienza, sulle scelte pedagogiche e didattiche e sul clima relazionale a scuola e nei luoghi di vita. In altre parole, **osserviamo l'integrazione degli alunni stranieri e in questo modo, osserviamo noi stessi**: l'efficacia delle azioni e delle proposte didattiche, la qualità delle relazioni, le capacità di facilitare, trasmettere e insegnare, la capacità di sostenere il formarsi delle identità che hanno radici e origini altrove.

Alcuni interventi "tampone", perlopiù a carattere compensatorio, realizzati qua e là come risposta di tipo emergenziale ai bisogni specifici degli alunni stranieri, poco hanno a che fare con progetti di **qualità per tutti**, nei quali collocare anche la finalità dell'integrazione e dello scambio, la sperimentazione di modelli d'accoglienza, di educazione plurilingue, di educazione interculturale.

Servono dunque, per la scuola che cambia: a livello centrale istanze e linee d'intervento che governino il tema e definiscano priorità, obiettivi, "modelli" da sperimentare, oltre all'allocazione di risorse specifiche; a livello locale, servono l'impegno e la competenza a tradurre in pratica i principi e le finalità condivisi, con lungimiranza e in nome della qualità dell'educazione per tutti. Le nostre città vivono situazioni consolidate di multiculturalità di fatto: le differenze sono nelle case, nei luoghi di vita e di lavoro; attraversano le relazioni quotidiane dei bambini e degli anziani, il mondo degli affetti e della cura. Nelle nostre scuole, nelle comunità, nei servizi educativi gli operatori si trovano sempre di più a confronto giorno dopo giorno con interrogativi e scelte, piccole o grandi, che hanno a che fare con la gestione educativa delle differenze. Servono parole importanti, indirizzi riconoscibili e scelte educative chiare per una scuola attraversata dai cambiamenti, per aprire le menti e il cuore dei futuri cittadini, dovunque si collochino le loro radici.

Riferimenti bibliografici

Besozzi, E., M.T., Tiana (a cura di)
2005 *Insieme a scuola 3. La terza indagine regionale*, Fondazione ISMU, Osservatorio regionale per l'integrazione e la multietnicità, Milano
Demetrio, D., Favaro, G.
2002 *Didattica interculturale. Nuovi sguardi, competenze, percorsi*, Milano, Franco Angeli
Demetrio, D., Favaro, G.
1997 *Bambini stranieri a scuola*, Firenze, La Nuova Italia
Favaro, G., Napoli, M. (a cura di)
2002 *Come un pesce fuor d'acqua. Il disagio nascosto dei bambini e dei ragazzi immigrati*, Milano, Guerini
Favaro, G.
2002 *Insegnare l'italiano agli alunni stranieri*, Milano, La Nuova Italia, RCS
Favaro, G., Luatti, L. (a cura di)
2004 *L'intercultura dalla A alla Z*, Milano, Franco Angeli
Fischer, L., Fischer, M.G.
2002 *Scuola e società multietnica*, Torino, Edizioni Fondazione Giovanni Agnelli
Giovannini, G. (a cura di)
2001 *Ragazzi insieme a scuola*, Rimini, Homeless Book
Italia. miur, Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca
2004 *Alunni con cittadinanza non italiana. Anno scolastico 2003-2004*, consultabile alla pagina web
http://www.istruzione.it/mpi/pubblicazioni/2004/alunni_non_italiani_04.shtml
Commissione europea
2004 *Handbook on Integration*, consultabile alla pagina web
http://europa.eu.int/comm/justice_home/funding/doc/Handbook%20Integration.pdf
Zincone, G. (a cura di)
2000 *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati stranieri in Italia*, Bologna, Il Mulino
Zincone, G. (a cura di)
2001 *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati stranieri in Italia*, Bologna, Il Mulino

La famiglia straniera con figli al seguito: il sostegno della genitorialità nei luoghi d'incontro della vita quotidiana

Walter Nanni
Sociologo e ricercatore

The author illustrates the foreign family's socialization mechanisms and processes, observing the aspects of socio-relational fragility and the difficulties that may derive from taking on full parenthood responsibilities. The analysis of these themes is also based on an important issue, namely whether the family dimension can be the starting point for social integration processes. Thus it is important to analyze the concrete places in life where integration begins and develops. This is where children meet together and have opportunities for exchange, curiosity and feelings of belonging to physical spaces; the fundamental meeting between families of different nationalities can take place. This paper also attempts to provide possible interpretations and ideas to follow up by looking at examples of social work that eases the specific difficulties encountered by foreign families and their children.

1. La socializzazione nella famiglia immigrata

Prima ancora di essere "straniera", la famiglia di immigrati è soprattutto una famiglia, e come tale è oggetto/soggetto dei meccanismi e dei processi di socializzazione che le scienze umane riconoscono all'interno delle diverse fasi dello sviluppo del sistema famiglia.

In particolare, come per le famiglie italiane, anche per le famiglie straniere la maturazione culturale e la formazione della personalità sociale dei propri membri si sviluppano all'interno di un "processo di socializzazione" che, attuato inizialmente per opera dei genitori o di chi ne svolge le funzioni primarie, prosegue nel corso degli anni, allargandosi all'azione di altri agenti di socializzazione esterni alla famiglia nucleare: gli insegnanti, gli operatori ecclesiali, il vicinato, i componenti della famiglia estesa e gli altri attori sociali appartenenti ai vari mondi vitali del minore e della sua famiglia.

In senso generale, e prescindendo per il momento dalle specificità di ciascuna delle tipologie di famiglie straniere con figli, è agevole rilevare come il processo di socializzazione dei bambini immigrati incontri vari elementi di difficoltà che possono determinare delle problematiche soggettive e il relativo "insuccesso" della socializzazione, al punto che il giovane può giungere nel tempo a rifiutare la cultura trasmessa e sviluppare non conformità, ribellione e tendenze controculturali.

Non dobbiamo dimenticare a questo riguardo che dietro la generica etichetta "famiglia straniera con figli" sono individuabili situazioni molto differenti tra di loro. Secondo una classificazione molto utile, introdotta in Italia dal pediatra Marco

Mazzetti[1], è possibile rilevare almeno otto tipologie di minori stranieri presenti nel nostro Paese, in condizioni familiari e di vita molto diverse: bambini nati in Italia da genitori regolari; bambini nati all'estero e immigrati con i genitori; bambini nati in Italia o immigrati, ma con una prolungata separazione dai genitori; figli di genitori irregolari o clandestini; figli di rifugiati; bambini nomadi; bambini giunti in Italia tramite adozioni internazionali; "minori non accompagnati".

Dietro ciascuna di queste tipologie di presenza è possibile individuare aspetti di debolezza e problematicità sociale (ma anche di potenzialità e integrazione).

Ad esempio, all'interno della prima tipologia (bambini nati in Italia da genitori regolari), sono comprese situazioni molto diverse: vi sono i bambini nati da genitori che si erano già sposati nel loro Paese di origine e vi sono anche i bambini inseriti all'interno di un percorso "neo-costitutivo" della famiglia di origine (i bambini figli di genitori stranieri che hanno contratto matrimonio in Italia, provenienti dallo stesso Paese o da Paesi diversi).

In quest'ultimo caso, anche se è assicurata di fatto la presenza di entrambi i genitori negli anni cruciali della prima infanzia, le difficoltà si originano dalla mancata coincidenza tra i processi di produzione/trasmissione dei contenuti culturali dalla vecchia alla nuova generazione, in atto all'interno del nucleo familiare immigrato, e il complesso dei valori, delle opinioni, delle norme, delle regole e degli ideali che caratterizzano il modo di vivere occidentale.

Altri elementi problematici caratterizzano i bambini nati all'estero e immigrati con i genitori (il cosiddetto "percorso simultaneo" di migrazione della famiglia). Anche in questo caso, si evidenziano elementi di debolezza e fragilità sociale, primo fra tutti il fatto che, a differenza di quanto avviene nei percorsi migratori individuali, nei quali uno dei due coniugi "prepara la strada" all'arrivo del resto della famiglia, nella famiglia simultanea lo sradicamento dal Paese di origine e lo shock dell'impatto con la nuova realtà socioculturale vengono vissuti simultaneamente, con rilevabili conseguenze sulla qualità e la natura dei processi familiari.

Vi sono quindi aspetti di disagio che ostacolano l'assunzione di una piena genitorialità da parte dei padri e delle madri straniere. Tuttavia, è opportuno sottolineare come la famiglia immigrata, nella sua apparente debolezza e fragilità socio-relazionale, conservi al suo interno significativi elementi di forza e inaspettate risorse; un esempio di tale capacità "autopoietica" di risorsa è stato offerto dal 1986 in poi, allorquando la legislazione italiana ha sancito per la prima volta la possibilità di operare *ex lege* il ricongiungimento delle famiglie migranti: quasi dal nulla, da una realtà di segmentazione e di frantumazione geografica che sembrava aver cancellato ogni traccia di relazione familiare – e in cui la figura centrale era costituita dall'emigrante irrimediabilmente solo, in apparenza sganciato dal contesto sociale e familiare di origine – le famiglie migranti si sono successivamente ricomposte, in un processo di progressiva e costante riunificazione dei nuclei familiari spezzati.

La presa d'atto delle energie e degli aspetti positivamente socializzanti delle famiglie migranti è una importante premessa, che consente di poter sviluppare in mo-

1 Mazzetti, M., *Bambini in cammino. Il dialogo transculturale in pediatria*, Carocci editore, Roma, 2002.

do adeguato gli interventi mirati al sostegno delle famiglie straniere e al loro inserimento nel contesto delle dinamiche socioculturali del Paese d'emigrazione.

La questione di fondo che ci siamo posti è appunto se la dimensione della famiglia possa concretamente diventare il punto di riferimento anche per l'avvio di percorsi di integrazione sociale e quindi per tutte le azioni di mantenimento e di rielaborazione dell'identità. Da qui la formulazione della nostra principale ipotesi di lavoro, che vede nel vissuto quotidiano della famiglia il tramite, l'ambito privilegiato da cui far partire i processi di sostegno della genitorialità straniera. Nello specifico, tali processi possono esser favoriti e attuati mediante iniziative diverse dalle tradizionali forme di sostegno alla genitorialità, attraverso interventi di sostegno della socialità e delle relazioni di scambio nel quotidiano, in contesti di lavoro sociale diversi da quelli delle politiche familiari in senso stretto.

2. Dalla famiglia reale alla famiglia percepita: i rischi del ricongiungimento familiare e della "genitorialità a distanza"

In un recente rapporto di ricerca sulle politiche regionali familiari, realizzato dalla Federazione nazionale pensionati della CISL[2], è stato teorizzato ed empiricamente osservato un fenomeno molto interessante, relativo alla differenza tra famiglia reale (famiglia di convivenza) e famiglia "percepita". Nel caso dello studio citato, il concetto era stato approfondito nell'ambito degli anziani italiani, ma può essere esteso senza troppe difficoltà anche all'universo delle famiglie immigrate.

In sintesi, lo studio ha dimostrato che esiste uno scostamento tra la struttura della famiglia di convivenza di un soggetto (le persone con cui si condivide il domicilio, siano essi parenti o non parenti), e quello che il soggetto sente e percepisce come la "sua famiglia". È interessante osservare come in genere la famiglia percepita sia più numerosa rispetto al nucleo di convivenza, a dimostrazione di come determinati legami di "intimità a distanza" possano svilupparsi e mantenersi anche in situazioni di separazione fisica.

Nel caso delle famiglie immigrate, la distinzione tra famiglia reale e famiglia percepita è di particolare importanza, in quanto molte situazioni di migrazione sono caratterizzate dalla separazione del nucleo familiare. In questi casi, anche se il nucleo di convivenza dell'immigrato può non coincidere con la famiglia di origine, rimasta in patria, la famiglia percepita si estende oltre i confini delle nazioni, giungendo a inglobare legami e rapporti parentali e amicali molto più vasti.

Soprattutto, la presenza di una distanza fisica non determina la rottura del legame affettivo-relazionale, al punto che in certi casi la presenza di problemi e difficoltà della famiglia nel Paese di origine determina stati di forte disagio e preoccupazione per l'immigrato nel Paese di immigrazione. In questi casi, è legittimo utilizzare il concetto di "genitorialità a distanza", traducibile in esempi molto concreti (basti

2 Il Rapporto di ricerca, curato dalla società Aretès di Modena e pubblicato dalle Edizioni lavoro, è stato presentato al CNEL il 23 giugno 2005, in occasione del Convegno nazionale *Ricerca su famiglia e anziani in Italia.*

pensare alla difficoltà di molti genitori immigrati a gestire "a distanza" le situazioni di conflitto adolescenziale dei figli rimasti in patria, e alla conseguente decisione di richiamare il figlio nel Paese di emigrazione).

In questo senso, come è stato correttamente osservato da Mara Tognetti Bordogna in un recente contributo[3], la realtà del ricongiungimento familiare, pensata dal legislatore italiano nei termini di mero atto burocratico/amministrativo, supera tale dimensione riduttiva e andrebbe letta all'interno di dinamiche psicologiche e di senso molto più profonde e significative. In alcuni casi, il ricongiungimento del nucleo familiare può determinare riposizionamenti e aggiustamenti non sempre indolori. La riunificazione della famiglia, in particolare se realizzata dopo un prolungato periodo di separazione, può essere infatti un'occasione di stabilizzazione, di ricomposizione e inclusione sociale, ma anche di assunzione di nuovi ruoli, di nuove aspettative e di rottura di meccanismi e modelli di vita ormai stabilizzati.

Un esempio concreto di tale meccanismo può essere riferito alla situazione di molti bambini di origine straniera, nati in Italia o all'estero, e immigrati successivamente nel nostro Paese, dopo una prolungata separazione dai genitori. Secondo le osservazioni sul campo, nei casi in cui il periodo di distacco dal genitore assente sia stato superiore a un certo numero di anni, il bambino ha già acquisito i tratti fondamentali della cultura di origine, assorbendo informazioni e sviluppando uno specifico comportamento. In questo caso, l'incontro con il genitore emigrato presenta delle difficoltà e dei momenti di tensione, in particolare se l'immagine del genitore all'estero non corrisponde a quella prefigurata e costruita nel Paese di origine.

Dai racconti di molti ragazzi stranieri giunti in Italia dopo alcuni anni dall'avvio dell'esperienza migratoria dei genitori, spicca forte la distanza tra famiglia reale e famiglia percepita: quando erano in patria, la figura del padre (o della madre) era vista come una persona vincente e realizzata. Subito dopo l'arrivo in Italia, i ragazzi si rendono conto della situazione di precarietà in cui vivono e lavorano i genitori. Da tutto questo la figura del genitore emerge come una figura perdente. In questo caso, il ricongiungimento ha attuato una riunificazione fisica del nucleo, determinando tuttavia una distanza emotivo-relazionale tra le generazioni coinvolte, superiore a quella rilevabile prima della riunificazione.

Come operare attivamente in questo ambito di potenziale conflittualità?

Dal nostro punto di vista, operare concretamente a favore del ricongiungimento delle famiglie straniere significa sostenere indirettamente la genitorialità, attraverso un'azione di aiuto che ricade positivamente anche negli immigrati presenti in Italia.

In primo luogo, appare evidente la necessità di sviluppare momenti di sostegno a favore delle famiglie che hanno operato o stanno per realizzare un ricongiungimento familiare, specialmente nel caso in cui siano coinvolti adolescenti e preadolescenti. Dato il carattere sostanzialmente pubblico dell'iter burocratico, non dovrebbe essere difficile per le strutture di aiuto alle famiglie già presenti sul territorio (consultori, centri per le famiglie, ecc.), individuare le famiglie coinvolte e sviluppare percorsi e momenti *ad hoc* di accompagnamento della riunificazione.

3 Tognetti Bordogna M. (a cura di), ***Ricongiungere la famiglia altrove***, Franco Angeli, Milano, 2004.

In secondo luogo, pur tenendo presente i rischi psicologico-relazionali derivanti dalle riunificazioni, soprattutto nel caso di coinvolgimento di adolescenti con prolungate separazioni dai genitori, ci sembra necessario lavorare *ex ante* rispetto ai processi di riunificazione, attraverso un irrinunciabile lavoro di informazione e affiancamento della famiglia nella gestione degli adempimenti amministrativi e burocratici imposti dalla nostra legislazione, negli ultimi anni sempre più restrittiva nei confronti della riunificazione familiare.

In questo senso, il crescente ricorso ai sindacati da parte degli immigrati è anche riconducibile alle necessità di ottenere informazioni esaustive sulle pratiche di ricongiungimento familiare. Da un'indagine dell'IRES (Istituto ricerche economiche sociali) del 2002[4] si rileva che il ricorso al sindacato da parte degli immigrati avviene per una serie di interessi prioritari, all'interno dei quali il ricongiungimento familiare si colloca in seconda posizione (37,8%), dopo la tutela dei diritti individuali sul lavoro (59%) e prima ancora della generica richiesta di informazioni sulla realtà italiana (24,1%).

Una delle maggiori difficoltà per la realizzazione della riunificazione familiare si riferisce alla questione abitativa. Questa dimensione, trascurabile entro certi limiti nella prima fase di insediamento dell'immigrazione, può determinare la compromissione dell'iter di ricongiungimento, a causa di una serie di problematiche ormai note. In particolare per le comunità straniere di "altra" provenienza etnica, si rilevano grandi difficoltà nel reperimento di alloggi in situazione di legalità. Si giunge al punto che, secondo alcun testimonianze, in assenza di regolare contratto di affitto, gli immigrati sono costretti a pagare delle somme di denaro ai proprietari di immobili per acquisire il solo contratto di una casa in cui non si abita (la scarsità di controlli da parte delle forze dell'ordine su tali situazioni rende di fatto attuabile tale espediente). Si pone poi un problema relativo alla grandezza delle abitazioni, mai sufficienti rispetto agli standard previsti dalla legislazione, e che lascia intravedere un doppio standard tra italiani e stranieri (agli stranieri verrebbero richiesti livelli abitativi superiori rispetto a quelli previsti per gli stessi autoctoni).

Per i motivi indicati, ci sentiamo di affermare che una politica di sostegno della genitorialità straniera passa anche attraverso la possibilità molto concreta di aiutare le famiglie nella gestione delle pratiche di ricongiungimento familiare, ad esempio mettendo le famiglie nella condizione di poter fruire di un'abitazione dignitosa e adeguata (questo aspetto non è finalizzato solamente al soddisfacimento dei requisiti di legge ma anche al miglioramento dell'ambiente di vita per i bambini presenti all'interno delle famiglie da ricongiungere).

2.1 Servizio di assistenza abitativa per la popolazione immigrata: il caso della Valdichiana senese

L'articolazione della Conferenza dei sindaci della Valdichiana senese e l'Azienda USL 7, con la collaborazione della Cooperativa La Rondine (ONLUS), hanno avviato di recente un servizio di assistenza abitativa che offre consulenza e informazione al-

4 IRES - CGIL Emilia-Romagna, *Rapporto sull'immigrazione*, 2002.

la popolazione immigrata, per contribuire a superare disagi di carattere abitativo. Il servizio mira a facilitare l'accesso al mercato degli affitti, a favorire l'incontro tra domanda e offerta e a fornire agevolazioni economiche, sotto forma di anticipazioni di garanzia dei contratti di affitto.

Il servizio offre:

- accompagnamento e consulenza nella stipula dei contratti di locazione;
- opera di mediazione per la soluzione di contrasti contrattuali e condominiali;
- fondo di garanzia non assistenziale per l'anticipazione (tramite prestito temporaneo) di cauzioni, caparre, anticipi, spese contrattuali ecc.
- preparazione e attivazione di un servizio di sublocazione.

3. L'autorganizzazione come rischio di isolamento?

Un secondo argomento di riflessione riguarda le esperienze di autorganizzazione delle famiglie immigrate, in risposta ai bisogni di genitorialità e accudimento delle seconde generazioni.

Nonostante la grave crisi che ha investito negli ultimi anni le organizzazioni straniere, esistono in Italia una serie di esperienze molto interessanti, spesso coniugate al femminile, in grado di fornire servizi e risposte ai bisogni delle famiglie.

Ancorché frammentarie, queste iniziative dimostrano come gli immigrati siano dotati di potenzialità e risorse che, se valorizzate, possono condurre a soluzioni concrete di appoggio per le famiglie e i loro bambini. Pur permanendo una difficoltà di fondo del servizio pubblico a collegarsi con queste esperienze e a sostenerle adeguatamente, stante il grado di informalità che spesso le caratterizzano, la capacità autorganizzativa di tali esperienze porta alla considerazione che, se esiste disponibilità e sostegno verso queste iniziative, gli immigrati stessi sono in grado non solo di fornire delle risposte adeguate alle proprie necessità, ma anche di progettare la propria integrazione coniugandola con le differenti specificità culturali.

Attualmente, dopo diversi periodi di crisi e rinascita dell'associazionismo immigrato nel corso degli anni Ottanta e Novanta, e venute meno alcune modalità di aggregazione su temi e istanze forti di solidarietà e riconoscimento culturale, nuove forme e modalità organizzative appaiono all'orizzonte. Tali esperienze stanno cercando di esprimersi nella costituzione di gruppi più ristretti, di dimensioni più piccole e in grado di interagire con più efficacia con la realtà locale dell'immigrazione.

Un interrogativo di fondo rispetto alle esperienze di autorganizzazione degli immigrati, riguarda il rischio che tali esperienze producano un maggiore grado di isolamento, riducendo il livello di integrazione sociale delle famiglie all'interno delle comunità locali. La possibilità di attenuare il rischio di corto-circuito di tali esperienze risiede anche nella possibilità di diffondere e comunicare all'esterno la presenza di determinati gruppi e associazioni, svolgendo un utile lavoro informativo di messa in rete, sia nei riguardi degli stranieri che degli stessi italiani.

3.1 Il sostegno all'autorganizzazione: la *Guida ai luoghi di incontro delle comunità straniere* della Caritas diocesana di Roma

La *Guida ai luoghi di incontro delle comunità straniere a Roma* è stata pubblicata per la prima volta nel 1998, anche sotto il patrocinio dell'Assessorato alle politiche sociali del Comune di Roma, che ne riconobbe subito l'importanza.

La terza edizione, appena pubblicata, riporta 190 luoghi di incontro e preghiera degli immigrati e fornisce indirizzi, contatti postali e telefonici.

La Guida si propone come uno strumento per "conoscere meglio gli immigrati" presenti nella capitale, favorendo lo scambio interreligioso, culturale e anche una migliore conoscenza reciproca.

In effetti, la Guida non ha solamente scopi religiosi (comunque estesi a tutte le religioni di appartenenza degli immigrati), ma vuole anche offrire ai cittadini una mappa dettagliata dei luoghi di incontro, favorendo lo scambio e la libera frequentazione delle diverse comunità.

4. L'integrazione nasce e si sviluppa nei luoghi concreti di vita

La presenza di una famiglia di origine straniera costringe in un certo qual modo la comunità locale a fare i conti con gli immigrati. Ciò ci sembra vero sia per quanto riguarda l'articolazione dei servizi – siano essi pubblici o privati – sia per quanto riguarda il rapporto di quotidianità che si stabilisce con le altre famiglie.

Al di là del fattore economico, la tendenza manifestata dagli immigrati – e in particolare dalle famiglie immigrate – di preferire la provincia come luogo di abitazione, trova evidente spiegazione nel fatto che laddove la comunità locale assume maggiore omogeneità e visibilità è anche molto più facile potersi inserire socialmente. Ciò avviene proprio attraverso una maggiore possibilità di accesso e utilizzo di quelle reti informali di solidarietà che sono il risultato delle interazioni tra le famiglie locali. D'altra parte, la comunità locale si contraddistingue per essere il contenitore in cui si esprimono, si modificano e si ripropongono le relazioni sociali. È quindi probabile che all'interno di una piccola comunità locale i processi di integrazione possano avvenire in maniera più proficua e circostanziata.

Se questo è vero, allora il problema per le comunità locali non dovrebbe essere quello di creare strutture specifiche e momenti paralleli per l'integrazione degli immigrati, quanto piuttosto quello di fare in modo che si verifichino nei confronti degli immigrati delle aperture e delle nuove sensibilità all'interno dei servizi e delle opportunità sociali già fruibili e operanti all'interno delle comunità locali. Ciò può avvenire interagendo in modo trasversale con tutte le forme associazionistiche con cui si esprimono le comunità locali: associazioni ricreative, sportive, culturali e tutte quelle altre associazioni italiane capaci di costituire momenti di incontro e di "stare insieme".

Inoltre, sempre nella dimensione della comunità locale, il problema dell'integrazione può essere affrontato creando le condizioni affinché possano avvenire degli scambi tra le famiglie italiane e quelle immigrate.

A questo riguardo vanno evidenziate delle aree problematiche di non trascurabile entità, che limitano e ostacolano la relazione comunicativa tra famiglie italiane e straniere. Uno di questi elementi risiede nei modelli di interazione/integrazione delle comunità straniere nella società di approdo.

Le comunità immigrate in Italia, in modo particolare durante la prima fase del progetto migratorio, tendono a riproporre i modelli arcaici di *status* sociali e familiari, determinando difficoltà di ordine psicologico-culturale che ostacolano lo sviluppo di relazioni sociali con le famiglie locali. In questo senso, un aspetto che influisce negativamente sulla qualità dei rapporti risiede nella presenza diffusa di un sottile velo di atteggiamenti e stereotipi negativi, da entrambe le parti, e che in alcuni casi limitano in modo precoce il possibile svilupparsi di relazioni significative tra genitori di diverse nazionalità.

Così come tra gli italiani sono diffusi pregiudizi e stereotipi culturali, così anche tra le famiglie straniere sono rilevabili a volte atteggiamenti critici pregiudiziali nei riguardi dei modelli educativi italiani, considerati troppo permissivi in quanto favorirebbero l'indisciplina dei bambini e un eccessivo attaccamento ai beni materiali. Un aumento delle relazioni tra i due universi potrebbe favorire il superamento di tale atteggiamento, anche se molto probabilmente i processi di adeguamento ai modelli educativi e sociorelazionali occidentali contribuirà con il tempo a ridurre le differenze negli stili e nelle prassi educative delle seconde e terze generazioni.

4.1 I livelli dell'interazione tra le famiglie

La relazione tra famiglie potrebbe iniziare a stabilirsi e a consolidarsi proprio in funzione dell'elemento comune costituito dalla presenza dei bambini: tante barriere psicologiche cadono infatti nel momento in cui ci si ritrova a constatare gli sforzi comuni di una famiglia immigrata e italiana rispetto ai problemi legati alla cura e all'educazione dei propri figli.

A questo livello di interazione i livelli di scambio già in atto sono molteplici: esiste una progettualità di famiglie italiane che organizzano iniziative e si organizzano con le famiglie immigrate per affrontare direttamente alcuni aspetti degli impegni educativi e di cura relativi ai figli. In questo contesto, sono state rilevate forme di solidarietà e capacità progettuali nelle famiglie particolarmente interessanti, che dimostrano tra l'altro come le famiglie siano in grado di metterle a disposizione della comunità locale nel suo insieme. C'è quindi nella famiglia la possibilità di proporsi come risorsa per la comunità locale.

Altre esperienze si sono sviluppate a partire dalla comune collocazione professionale e la presenza di esigenze comuni nell'accudimento dei bambini. Alcune condizioni professionali sembrano favorire o meno lo scambio e la socialità tra le famiglie. In genere, la professione di collaborazione domestica, se da un lato non sembra in grado di garantire nel lungo periodo una effettiva promozione sociale delle popolazioni straniere, dall'altro costituisce in potenza un buon punto di partenza per lo sviluppo di relazioni sociali tra nuclei familiari. In questo senso, accanto a situazioni che si caratterizzano per una certa freddezza nei rapporti umani con il personale di servizio, sono presenti degli esempi di stima e amicizia reciproca, che si

sono concretizzati, in alcuni casi, in gesti spontanei di solidarietà e di offerta di sostegno per l'accudimento dei figli.

Oltre agli esempi citati, l'integrazione sociale delle famiglie di origine straniera si gioca soprattutto nei luoghi ordinari di interazione, negli spazi urbani, nei luoghi di consueta aggregazione dei bambini e dei loro genitori ecc.

A questo riguardo, uno dei problemi si riferisce allo scarso spessore delle relazioni interetniche delle famiglie straniere. Molte di queste famiglie intrattengono infatti relazioni significative solamente con famiglie e altri genitori che appartengono alla propria nazionalità. La tradizione di mantenere un legame di relazioni con i membri della propria comunità di appartenenza è particolarmente viva in alcune provenienze nazionali (si pensi ai peruviani o ai filippini), al punto che in quasi tutte le grandi città italiane sono chiaramente identificabili dei luoghi stabili di incontro per gli appartenenti a tali comunità.

In genere, la frequentazione dei "luoghi etnici" di ritrovo all'aperto è più accentuata nei primi mesi di permanenza in Italia, per diradarsi nel tempo e con il progressivo inserimento sociale dei nuclei familiari. Va sottolineato inoltre come la frequentazione di altri connazionali non significhi automaticamente che le famiglie si incontrano con altri genitori, in quanto può accadere che gli amici della coppia non abbiano figli o che le coppie con figli abitino troppo lontano per poter essere frequentate.

La frequentazione di famiglie italiane appare limitata soprattutto nelle grandi città, a prescindere della nazionalità di riferimento, anche se è osservabile un maggior numero di relazioni significative per le famiglie con più anni di permanenza. La relazione e l'incontro con genitori italiani non è comunque del tutto assente, in quanto piccoli segnali di frequentazione appaiono un po' in tutta Italia, secondo modelli di relazione differenti, a seconda delle circostanze: disponibilità ad accompagnare i bambini a scuola, a tenerli un pomeriggio in caso di emergenza, ad accompagnare le madri all'ospedale o a comprare le medicine, a rendere disponibile una stanzetta per tenere il bambino durante le ore dei lavori domestici, ad accompagnare le madri con l'automobile per fare la spesa ecc.

È interessante osservare come, in alcuni casi, le relazioni umane più significative si stringono all'inizio del percorso di inserimento, spesso nei primi giorni di permanenza in Italia, sotto forma di incontro, spesso fortuito e occasionale, della "persona giusta al momento giusto". Si tratta di conoscenze maturate sovente nei centri di assistenza, negli uffici pubblici, presso i condomini ecc., che configurandosi inizialmente in forma di *tutoring* assistenziale ("ti prendo in cura perché mi sta a cuore il tuo caso"), cambiano tipologia con il tempo, trasformandosi in rapporti stabili di amicizia spontanea e disinteressata ("ti frequento perché mi piaci"). In altre occasioni, lo sviluppo di relazioni stabili tra italiani e stranieri è favorito dalla conoscenza di un connazionale all'interno di coppie miste, italo-straniere o di diverse nazionalità.

4.2 L'incontro tra bambini

Uno degli ambiti ordinari di integrazione sociale dei minori stranieri dovrebbe essere costituito dalla frequentazione di altri bambini, stranieri e soprattutto italiani.

In base ad alcune ricerche che hanno privilegiato l'ascolto delle famiglie straniere, traspare spesso la sporadicità degli incontri, che non giungono quasi in nessun caso a delle forme stabili e regolari di frequentazione.

Ad esempio, uno dei luoghi di sviluppo di relazioni umane significative tra genitori italiani e stranieri dovrebbe essere rappresentato dai parchi pubblici e dagli stessi fabbricati dove risiedono le famiglie. In particolare, il parco pubblico è un luogo significativo di incontro, nel quale la socializzazione e lo scambio coinvolge sia i genitori che i rispettivi figli, al di fuori di schemi e modelli rigidi di regolazione dello scambio sociale.

Di fatto, non tutte le famiglie straniere riescono ad accompagnare i propri figli al parco pubblico, a causa di problemi oggettivi di tempo e per il fatto che in molti casi, le famiglie straniere abitano in zone periferiche, malamente servite dai mezzi pubblici e lontane dalle ville comunali e altre aree verdi attrezzate. Inoltre, non dobbiamo dimenticare che un certo numero di famiglie straniere vive in aree residenziali fatiscenti, con una forte concentrazione di immigrati irregolari e una scarsa presenza di bambini e di famiglie italiane con figli. Per queste famiglie, si deve presumere che il processo di scambio con genitori italiani potrà avvenire solamente a partire da una evoluzione del proprio *status* sociale, in differenti situazioni di residenza e a livelli superiori di inserimento sociolavorativo.

Una conferma indiretta di tale fenomeno è data dal fatto che raramente i genitori stranieri invitano i bambini italiani a casa (anche a causa delle difficili condizioni abitative), mentre è più frequente la partecipazione dei bambini stranieri a feste e momenti di incontro nelle case dei compagni di scuola. Purtroppo, anche tale consuetudine è ostacolata a volte dal presunto "obbligo sociale" della reciprocità nella visita, che può indurre alcune famiglie in situazione abitativa precaria a scoraggiare la visita del proprio bambino ad altre famiglie.

4.3 Il sostegno alla libera frequentazione nella comunità locale

Un possibile percorso di intervento sociale si riferisce alla possibilità di attivare iniziative di sostegno alla libera frequentazione delle famiglie con bambini, favorendo l'incontro e la socializzazione, in contesti non necessariamente istituzionalizzati.

L'approccio è simile a quello teorizzato da alcuni Comuni italiani del Settentrione, nell'ambito delle politiche giovanili e dell'intervento a favore delle cosiddette compagnie informali. In tali contesti, si è cercato di superare il tradizionale approccio delle politiche giovanili – rivolto in gran parte nella direzione di favorire la nascita di spazi e luoghi di aggregazione – a favore di iniziative da sviluppare nei "luoghi naturali" di incontro, afferenti alla logica del sostegno della frequentazione informale dei ragazzi. Tali progetti si sono concretizzati attraverso momenti ed "eventi" di aggregazione sporadici e occasionali, gratuiti o a basso costo di accesso, non inquadrati all'interno di una cornice istituzionale e di un programma predefinito di attività. Grazie a tali occasioni di incontro (feste di strada, manifestazioni culturali, spettacoli, animazione nei parchi e nelle aree verdi, concerti e proiezioni estive ecc.). è stato possibile coinvolgere singoli giovani e compagnie informali, che potevano scegliere di partecipare a tali occasioni in modo assolutamente libero, senza

necessariamente rompere i meccanismi di frequentazione spontanea, al di fuori di ogni strategia di "cattura" su basi ideologiche, religiose o economiche.

In questo modo, attraverso iniziative per tutti, costruite dedicando particolare attenzione alle modalità di offerta, è possibile pensare a un aggancio di soggetti "al margine" dei percorsi di socializzazione ordinari (come è il caso dei ragazzi stranieri, delle famiglie monogenitoriali con bambini piccoli, delle famiglie a basso reddito, che non possono permettersi la fruizione di opportunità di svago a pagamento ecc.).

Soprattutto, la significatività sociale di tali iniziative è data dalla loro collocazione in un ambito extraistituzionale ed extrascolastico. Gli studi sul campo consentono di rilevare a proposito che la maggior parte delle iniziative private e istituzionali rivolte ai minori immigrati si concentrano sostanzialmente nei due ambiti dell'emergenza e del sostegno scolastico, lasciando scoperta l'intera area dell'extrascuola, del tempo libero, dell'aggregazione informale tra coetanei, dello scambio e dell'incontro interculturale.

Sono ancora segnatamente scarse le occasioni di ritrovo e di svago a disposizione dei giovani extracomunitari, a cui sono destinate troppo spesso iniziative calate dall'alto, orientate quasi esclusivamente al recupero dello svantaggio scolastico e degli handicap di inserimento nelle strutture educative istituzionali. Questo tipo di orientamento negli interventi, che potremo definire *school-oriented*, contiene in sé i germi di un duplice ordine di rischio: da una parte, le politiche di intervento e di integrazione fondate sul metro dell'insuccesso scolastico rischiano di provocare nei ragazzi atteggiamenti di ritardo indotto, messi in atto dai ragazzi al fine di potersi aggregare alle iniziative di doposcuola e di animazione previste per gli alunni "in difficoltà"; secondariamente, tali iniziative producono l'esclusione *de facto* dal campo degli interventi di socializzazione di tutti quei bambini e adolescenti extracomunitari che non frequentano la scuola, o che mantengono con essa un rapporto sporadico e occasionale.

Altri tentativi nella direzione di attuare servizi ricreativi e di animazione extrascolastica rivolti all'universo giovanile immigrato, sono attuati territorialmente attraverso colonie estive e punti verdi in città; nella generalità dei casi, la realizzazione di tali interventi, che ha finora interessato prevalentemente i grandi centri urbani, è stata finanziata dagli enti locali e messa in pratica da organizzazioni del privato sociale che si sono fatte carico sia della pubblicizzazione che dell'animazione dei centri. In alcune realtà locali, l'organizzazione dei centri è stata affidata alle stesse comunità straniere, che hanno diffuso presso il proprio gruppo la notizia della proposta formativa e hanno messo a disposizione un certo numero di mediatori culturali.

Tali iniziative possiedono un'estrema importanza, in quanto da una parte tentano di soddisfare il fondamentale bisogno di socialità delle famiglie, attraverso un'offerta di interazione aperta a tutti, e dall'altra vanno incontro alle esigenze di "trattenimento" dei bambini durante la chiusura estiva delle scuole, consentendo in questo modo il mantenimento dell'attività lavorativa dei genitori, in particolare nel caso di donne impegnate nelle attività di collaborazione domestica.

4.3.1 Punti verdi estivi delle circoscrizioni romane

Il servizio è nato per rispondere alle esigenze dei genitori che lavorano, realizzando presso le strutture scolastiche nel territorio della IX Circoscrizione del Comu-

ne di Roma vari Centri ludico-ricreativi, che offrono un servizio flessibile e aperto per tutto il periodo delle vacanze.

Per raggiungere l'obiettivo previsto, si è sviluppata la necessità di spingersi oltre i tradizionali "centri ricreativi estivi", limitati per numero, accoglienza e per durata, a vantaggio di una rete di centri con l'offerta ai bambini di concrete occasioni di vivere il tempo della non scuola, come momento di forte socializzazione, in un ambiente organizzato con programmi ludico-ricreativi affidati a soggetti esperti in questo settore.

Sono stati quindi ideati i poli del *Tempo della non scuola*, che accolgono i bambini dai 3 ai 14 anni e funzionano durante tutti i periodi di vacanze scolastiche dalle ore 8.00 alle ore 14.00, con possibile estensione dell'orario di apertura fino alle 16.30 con consumazione del pasto. Il rapporto è diretto tra gli utenti e gli organismi gestori dei centri, previa definizione di una tariffa per il servizio reso, fatta salva la totale assunzione a carico della Circoscrizione della spesa relativa all'inserimento di minori in situazione di disagio sociale.

La Circoscrizione eroga anche un contributo per tutti i bambini che consumano il pasto.

RASSEGNE

settembre-dicembre 2004

Avvertenza
Gli atti delle organizzazioni internazionali o europee trattati in questa sezione rientrano, in relazione al loro recepimento negli ordinamenti statali, nelle seguenti due tipologie:

- *vincolanti (regolamenti, direttive, trattati, convenzioni, patti internazionali);*
- *non vincolanti (tutti gli altri, tra cui si segnalano raccomandazioni e risoluzioni).*

Organizzazioni internazionali

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

Organizzazione delle Nazioni unite

ASSEMBLEA GENERALE

Bambini e conflitti armati

Durante la 59ª sessione dell'Assemblea generale è stato presentato il rapporto elaborato dal Rappresentante speciale del Segretario generale in materia di bambini e conflitti armati[1]. Il documento contiene una valutazione dei progressi realizzati, nell'ambito delle Nazioni unite, nell'incremento di attenzione alla problematica dei minori coinvolti nei conflitti armati, in particolare a proposito del passaggio alla cosiddetta "era dell'intervento" (*era of application*) per la protezione dei minori vittime e per il miglioramento delle loro condizioni di vita. Il rapporto registra consistenti progressi promossi dagli organismi preposti al mantenimento della pace e della sicurezza, soprattutto a opera del Consiglio di sicurezza che ha integrato la questione dei minori nelle attività di *peace-keeping*. Tuttavia, le innovazioni introdotte in tal senso restano fragili e inconsistenti, rischiando di dissiparsi se non consolidate e istituzionalizzate. In conclusione, si evidenzia che la questione dei bambini coinvolti nei conflitti armati è una tematica trasversale che coinvolge gran parte dei programmi e delle azioni poste in essere dal sistema delle Nazioni unite; di conseguenza, sono necessari un impegno e un'attenzione specifica e persistente al fenomeno, supportati con la mobilizzazione e destinazione di risorse finanziarie e umane a un problema che necessità della massima priorità.

Educazione

Durante la 59ª sessione dell'Assemblea generale è stata presentata, al fine di essere esaminata e adottata, la bozza del piano d'azione per l'implementazione della prima fase (2005-2007) del programma mondiale in materia d'educazione sui diritti umani[2]. Il programma mondiale realizzato dall'Alto commissario per i diritti umani (HCHR, High Commissioner for Human Rights) e l'UNESCO con la cooperazione di diverse organizzazioni internazionali governative e non governative, si concentra principalmente sui sistemi educativi delle scuole primarie e secondarie reputando i diritti all'educazione, alla formazione e all'informazione essenziali alla promozione e acquisizione di una stabile e armoniosa relazione tra le varie comunità, per la tolleranza reciproca e la pace. Obiettivi del programma sono: lo sviluppo della cultura dei diritti umani; la promozione di principi e metodologie comuni in materia di educazione ai diritti umani; la promozione di sistemi di cooperazione a ogni livello

1 *Report of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict*, A/59/426, 8 October 2004.
2 Report on draft plan of action for the first phase (2005-2007) of the proposed world programme for human rights education, A/59/525, 25 October 2004.

per l'organizzazione e la realizzazione di attività educative coinvolgendo i più rilevanti attori; l'individuazione di buone pratiche e programmi di educazione efficaci già esistenti da poter ampliare e rinnovare. Il programma propone nelle scuole la promozione di un approccio educativo basato sui diritti umani e fondato essenzialmente su due principi: *human rights through education* e *human rights in education* dedicati, rispettivamente, a far sì che nei programmi educativi, nel materiale didattico e nella metodologia d'insegnamento vi siano riferimenti ai diritti umani e al rispetto di questi e ad assicurare il rispetto dei diritti umani nel contesto educativo da parte di tutti gli attori e attraverso la pratica dei diritti all'interno del contesto scolastico, con l'obiettivo di dare attuazione a quanto disposto dalla Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989.

Altri documenti

Report on *The human rights of migrants*, submitted by the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights, A/59/377, 22 September 2004

Interim report on *The right to food*, A/59/385, 27 September 2004

Study on *Combating racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance and comprehensive implementation of and follow-up to the Durban Declaration and Programme of Action*, A/59/330, 4 October 2004

Report on *The right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health*, A/59/422, 8 October 2004

Report on *Promotion and protection of the rights of children*, A/59/499, 3 December 2004

Commissione per i diritti umani

Pornografia minorile

Durante la 61ª sessione della Commissione per i diritti umani è stato presentato il rapporto del Relatore speciale in materia di vendita di bambini, prostituzione e pornografia minorile[3]. Il rapporto si concentra sul fenomeno della pornografia minorile o pedopornografia on line ed è basato sulle informazioni scaturite dalle risposte fornite dai governi e dalle organizzazioni internazionali governative e non governative al questionario loro inviato dal Relatore stesso. Le informazioni provengono da 51 Paesi diversi e il rapporto presenta oltre settanta differenti esperienze operative in materia di prevenzione e contrasto della pedopornografia via Internet. Si riscontra che lo spazio cibernetico ospita preoccupanti quantità di materiale pedopornografico e che le *chat-room* diventano sempre più di frequente il canale preferito degli sfruttatori sessuali per prendere contatto con il minore e organizzare l'incontro con lui; per questo alcuni Stati hanno adottato disposizioni normative

3 Report submitted by Mr. Juan Miguel Petit, Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography, E/CN.4/2005/78, 23 December 2004.

specifiche in materia d'adescamento a mezzo Internet. La ricerca elabora un'analisi delle diverse definizioni normative in uso a livello nazionale della pedopornografia a mezzo Internet e registra l'assenza di definizioni e disposizioni specifiche che lascia, di conseguenza, il minore completamente sprovvisto di tutela e protezione in questo frangente. Pertanto, il rapporto invita: all'adozione di disposizioni normative specifiche che perseguano ogni singolo partecipante alla catena della pornografia minorile; ad approntare un codice di condotta per i fornitori di servizi su Internet; ad assicurare una legislazione in materia di pedopornografia che protegga i minori fino al 18° anno, senza alcun riferimento all'età del consenso. A tale proposito il Relatore speciale afferma che i minori non dovrebbero essere coinvolti nelle attività legate alla pornografia, alla prostituzione e alla tratta d'esseri umani, neanche qualora prestino consenso.

Altri documenti

Report on the sale of children, child prostitution and child pornography, submitted by the Special Rapporteur Mr. Juan Miguel Petit Addendum Mission to Paraguay, E/CN.4/2005/78/Add.1, 9 December 2004

Report on *The right to education*, submitted by the Special Rapporteur on the right to education, Mr. Vernor Muñoz Villalobos, E/CN.4/2005/50, 17 December 2004

Comitato sui diritti del fanciullo

Prima infanzia

Durante la sua 37ª sessione, il Comitato sui diritti del fanciullo ha dedicato una giornata di discussione alla questione dell'attuazione dei diritti dei bambini nella delicata fase della prima infanzia[4]. Il Comitato ribadisce l'approccio olistico della Convenzione sui diritti del fanciullo, basato sull'indivisibilità e interdipendenza di tutti i diritti umani, anche relativamente allo sviluppo della prima infanzia. Il Comitato si dimostra consapevole delle diverse definizioni presenti nel costrutto denominato "prima infanzia" (che in alcuni casi è l'età ricompresa tra zero e 4 anni, mentre in altri è quella ricompresa tra zero e 8 anni), tuttavia, in tal senso, non realizza alcuna precisazione e pone l'accento sulla necessità che tutti i principi e diritti elencati nella Convenzione trovino attuazione nei confronti della prima infanzia, così come questa è intesa nelle diverse realtà locali. Afferma la criticità dei primi anni di vita e l'importanza che questi hanno nello sviluppo equilibrato della personalità, delle inclinazioni e delle capacità fisiche e intellettuali del bambino, raccomandando agli Stati di promuovere e adottare strategie d'approccio integrato e si-

4 Day of discussion, *Implementing Child Rights in Early Childhood*, 17 September 2004 - Palais Wilson, CRC/C/SR.979, 22 September 2004. Il testo delle raccomandazioni scaturite dalla discussione è pubblicato nella sezione Documenti di questa stessa rivista. Per la lista completa delle raccomandazioni elaborate si consulti il sito web http://www.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion/earlychildhood.pdf

stematico che ne tengano conto. Inoltre, invita a promuovere la partecipazione del minore alla vita sociale della comunità su base quotidiana, coinvolgendo ove necessario i genitori, la scuola e le comunità di riferimento nella promozione e creazione d'opportunità di progressiva e attiva partecipazione dei bambini più piccoli alla vita di tutti i giorni.

Cura parentale

Durante la 37ª sessione del Comitato mediante decisione si affronta la questione dei minori privi della cura di adulti di riferimento[5]. Preoccupato dal consistente e crescente numero di minori orfani e separati dai propri genitori per i motivi più disparati, inclusi conflitti armati, violenza, povertà, AIDS e sfavorevoli condizioni socioeconomiche presenti in alcuni Paesi, il Comitato invita la Commissione per i diritti umani a istituire durante la sua 61ª sessione – nel corso del 2005 – un gruppo di lavoro per l'elaborazione di linee guida in materia di protezione e cure alternative per i minori privi di cure parentali, da mettere in pratica entro il 2008. Inoltre, richiede l'elaborazione di rapporti, entro il 2006, sullo stato d'implementazione della *Dichiarazione sui principi legali e sociali in materia di protezione e assistenza del bambino con particolare attenzione all'affidamento e all'adozione nazionale e internazionale* del 1986[6] e della *Convenzione de L'Aja concernente la competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure per la tutela dei minori* (1996)[7]. Con l'occasione, il Comitato decide di dedicare la giornata di discussione generale (*Day of general discussion*) prevista per il 2005 alla condizione dei bambini privi di cura parentale, con l'obiettivo di migliorare l'implementazione della Convenzione ONU e individuare soluzioni pratiche affinché i bambini che si trovano a vivere senza le cure di un adulto di riferimento vedano in ogni caso rispettati i propri diritti.

5 **Decision no. 7 on Children without parental care, 1 October 2004. Il testo della decisione è pubblicato nella sezione Documenti di questa stessa rivista.**

6 ***Declaration of Social and Legal Principles relating to the Protection and Welfare of Children, with special reference to Foster Placement and Adoption Nationally and Internationally* (1986).**

7 ***Hague Convention on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Co-operation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children* (1996).**

Organizzazioni europee

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

Unione europea

Consiglio dell'Unione europea

Protezione sociale

Il Consiglio dell'Unione europea il 4 ottobre provvede con decisione all'istituzione del Comitato per la protezione sociale[1]. La decisione costituisce un passo ulteriore verso il rafforzamento della cooperazione nel settore della protezione sociale, fortemente promossa dalla Commissione europea sin dal 14 luglio 1999 con l'adozione della comunicazione *Una strategia concertata per modernizzare la protezione sociale*, in cui si richiedeva l'istituzione di un gruppo di coordinamento e a cui hanno fatto seguito, nella stessa direzione, le conclusioni delle varie riunioni del Consiglio e in particolare quelle relative al Consiglio di Lisbona (23 e 24 marzo 2000) e di Nizza (7 e 9 dicembre 2000). Il Comitato così istituito ha carattere consultivo, con mandato di promuovere la cooperazione in materia di politiche per la protezione sociale tra gli Stati membri e la Commissione e in particolare di monitorare la situazione sociale e lo sviluppo delle politiche di protezione sociale all'interno degli Stati membri, di sostenere e agevolare gli scambi di informazioni, esperienze e buone prassi tra gli Stati membri e la Commissione e di redigere relazioni e pareri su richiesta del Consiglio o della Commissione o di propria iniziativa. Il Comitato si compone di due rappresentanti designati da ciascuno Stato membro e da due rappresentanti della Commissione ed esercita le sue funzioni stabilendo contatti con le parti sociali e con le organizzazioni non governative operanti nel settore sociale e avvalendosi di esperti esterni.

Altri documenti del Consiglio dell'Unione europea

Decisione del Consiglio del 13 settembre 2004 che adotta le norme d'attuazione relative al regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati (2004/644/CE), pubblicata in GUCE L 296 del 21 settembre 2004

Decisione del Consiglio del 27 maggio 2004 relativa alla designazione della capitale europea della cultura 2007 (2004/654/CE), pubblicata in GUCE L 299 del 24 settembre 2004

1 Decisione del 4 ottobre 2004 che istituisce un comitato per la protezione sociale e che abroga la decisione 2000/436/CE (2004/689/CE), pubblicata in GUCE L 314 del 13 ottobre 2004.

Decisione del Consiglio del 27 maggio 2004 relativa alla designazione della capitale europea della cultura 2008 (2004/659/CE), pubblicata in GUCE L 301 del 28 settembre 2004

Decisione del Consiglio del 4 ottobre 2004 relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (2004/740/CE), pubblicata in GUCE L 326 del 29 ottobre 2004

Raccomandazione del Consiglio del 14 ottobre 2004 concernente l'attuazione delle politiche dell'occupazione degli Stati membri (2004/741/CE), pubblicata in GUCE L 326 del 29 ottobre 2004

Direttiva del Consiglio del 13 dicembre 2004 che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura (2004/113/CE), pubblicata in GUCE L 373 del 21 dicembre 2004

COMMISSIONE EUROPEA

Convenzione europea in materia di azioni di contrasto alla tratta di esseri umani

Il Gruppo d'esperti in materia di tratta di esseri umani della Commissione europea[2] il 24 settembre 2004, a seguito della partecipazione della Commissione europea ai lavori preparatori[3] della Convenzione del Consiglio d'Europa in materia di azioni di contrasto alla tratta di esseri umani[4] ed espletando la sua funzione consultiva nei confronti della Commissione, esprime la propria opinione sull'istituzione di un organo di monitoraggio sull'implementazione di tale Convenzione. Il Gruppo di esperti rileva l'importanza che l'organo in questione, previsto dalla Convenzione stessa, sia composto da esperti indipendenti e che il processo di controllo sia il più trasparente possibile. Propone l'introduzione di un obbligo di rendicontazione periodica da parte degli Stati membri e sottolinea la necessità di consentire all'organo di monitoraggio stesso la ricerca e l'accesso alle informazioni più varie, sulla base delle quali formulare raccomandazioni in relazione all'operato dei singoli Stati membri. Il resoconto dell'attività di monitoraggio deve essere pubblico e svolto attraverso la presentazione di rapporti periodici da sottoporre al Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, in modo che quest'ultimo possa, a sua volta, adottare i rapporti e garantire l'implementazione da parte degli Stati membri delle raccomandazioni formulate.

Tratta di esseri umani

Il Gruppo d'esperti in materia di tratta di esseri umani il 24 ottobre 2004, nell'ambito dell'elaborazione di un nuovo programma pluriennale per la creazione di un'area

2 Il Gruppo, meglio conosciuto come *Expert Group on Trafficking in Human Beings* è stato istituito con decisione della Commissione europea 2003/209/CE del 25 marzo 2003.

3 Nell'ambito delle attività del Comitato *ad hoc* del Consiglio d'Europa per le azioni di contrasto alla tratta degli esseri umani (Cahteh).

4 Il documento è consultabile sul sito web della Commissione europea - DG libertà, sicurezza e giustizia, alla pagina http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc/opinion_tampere_en.pdf

di libertà, sicurezza e giustizia (*Agenda Tampere - II)*, esprime il suo parere in relazione alla necessità di attuare un approccio più realistico all'ingresso legale degli immigrati nell'Unione europea[5]. Suggerisce di porre in essere una politica più coerente in relazione al principio dell'equo trattamento degli immigrati e ribadisce la necessità di sviluppare un approccio integrato, in tale contesto, alla lotta contro la tratta degli esseri umani. Inoltre, si auspica lo sviluppo di un approccio gestionale all'immigrazione di tipo integrato e basato sul rispetto del genere, che si concretizzi attraverso l'adozione di misure politiche, disposizioni normative e provvedimenti amministrativi destinati ad affrontare la questioni nei suoi diversi aspetti, con l'obiettivo di far sì che i movimenti migratori avvengano a reciproco vantaggio dei migranti, della società e dei governi. Il Gruppo d'esperti pone, infine, l'accento sui progressi realizzati a livello europeo nello sviluppo di strumenti e meccanismi di lotta e prevenzione della tratta di esseri umani e ritiene che nel dare attuazione all'*Agenda Tampere - II* sia necessario, sulla scia di tali progressi, dare il via a ulteriori interventi e iniziative tenendo in considerazione che la tratta non è un fenomeno d'immigrazione illegale e necessita di essere affrontato e perseguito come un crimine e una violazione dei diritti umani.

Tratta di esseri umani

Il Gruppo d'esperti in materia di tratta di esseri umani il 22 dicembre presenta alla Commissione europea il rapporto sulla tratta di esseri umani in Europa[6], dando adempimento alla richiesta formulata in tal senso dalla Commissione europea con decisione 2003/209/CE adottata il 27 agosto 2003. Il rapporto è il risultato di un anno di lavoro e mira attraverso la formulazione d'osservazioni e proposte d'intervento a mettere in pratica i principi della Dichiarazione di Bruxelles, supportando in tal modo il concreto intervento della Commissione. Infatti, obiettivo principale del rapporto è quello di individuare le modalità più opportune per rafforzare gli interventi, i programmi e le azioni già esistenti e promuoverne delle ulteriori. Considerando la Dichiarazione di Bruxelles come una piattaforma di partenza per la lotta alla tratta di esseri umani, il rapporto ne segue la struttura dividendo il suo contenuto in tre macroaree: prevenzione, assistenza delle vittime, persecuzione e repressione del fenomeno. A questo si aggiunge la trattazione di una serie di tematiche trasversali come per esempio la necessità di un approccio basato sui diritti umani, l'importanza di interventi specifici contro la tratta di bambini e l'importanza di interventi integrati e multidisciplinari. Due sono le tematiche centrali del rapporto e delle raccomandazioni in questo formulate: la prima legata alla necessità di perfezionare un approccio basato sui diritti umani e i diritti dei minori, con la finalità di combattere lo sfruttamento e la riduzione in schiavitù a cui le vittime sono sottoposte; la seconda legata alla necessità di sviluppare un approccio multidisciplinare e integrato che, data la complessità del fenomeno, vada a concretarsi nello sviluppo di attività di cooperazione e coordinamento degli interventi.

5 **Il documento è consultabile sul sito web della Commissione europea - DG libertà, sicurezza e giustizia, alla pagina http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc/opinion_greta_en.pdf e in questa stessa rivista nella sezione Documenti.**

6 **Il documento è consultabile sul sito web della Commissione europea - DG libertà, sicurezza e giustizia, alla pagina http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc/report_expert_group_1204_en.pdf**

Altri documenti della Commissione europea

Riapertura del regime di presentazione permanente per l'invito a presentare proposte per azioni indirette nell'ambito del piano pluriennale d'azione comunitario per promuovere l'uso sicuro di Internet e delle nuove tecnologie on line (2003-2004) - Piano d'azione per l'uso sicuro di Internet, pubblicata in GUCE C 219 del 1 settembre 2004

Invito a presentate proposte - DG EAC/68/04 *Promozione della cittadinanza europea attiva*, sostegno alle organizzazioni non governative e alle associazioni e federazioni di interesse europeo, pubblicata in GUCE C 252 del 12 ottobre 2004

Regolamento (CE) n. 1804/2004 del 14 ottobre 2004, che modifica l'elenco dei giudici competenti e dei mezzi di impugnazione di cui agli allegati I, II e III del regolamento (CE) n. 1347/2000 del Consiglio, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di potestà dei genitori sui figli di entrambi i coniugi, pubblicata in GUCE L 318 del 19 ottobre 2004.

Programma di lavoro AGIS 2005, pubblicato in GUCE C 266 del 29 ottobre 2004

PARLAMENTO EUROPEO

Uso sicuro di Internet

Il Parlamento il 2 dicembre con risoluzione torna a occuparsi degli interventi da porre in essere per un uso più sicuro di Internet e delle nuove tecnologie on line, approvando la proposta di decisione della Commissione al Parlamento e al Consiglio (COM(2004)0091)[7] così come emendata e trasmettendo la sua posizione[8] al Consiglio e alla Commissione[9]. La proposta di decisione in questione, considerata l'ampia diffusione di Internet e la parallela crescita dei rischi connessi all'utilizzo di tali mezzi in particolare per i minori in relazione alle nuove forme di abusi che da tale diffusione stanno emergendo, mira a istituire un programma comunitario per il periodo 2005-2008 destinato a promuoverne un uso più sicuro, in particolare per i minori, e a lottare contro i contenuti illegali e i contenuti indesiderati dall'utente finale. Il Parlamento sottolinea la necessità di porre in essere misure pratiche, in particolare si incoraggia la segnalazione di contenuti illegali agli organismi competenti, la valutazione delle prestazioni delle tecnologie di filtro e l'analisi comparativa di tali tecnologie, per diffondere

7 Non ancora pubblicata in GUCE.

8 Posizione del Parlamento europeo definita in prima lettura il 2 dicembre 2004 in vista dell'adozione della decisione n. .../2005/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma comunitario pluriennale inteso a promuovere un uso più sicuro di Internet e delle nuove tecnologie on line, P6_TC1-COD(2004)0023.

9 Risoluzione legislativa del Parlamento europeo, del 2 dicembre 2004, sulla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma comunitario pluriennale inteso a promuovere un uso più sicuro di Internet e delle nuove tecnologie on line (COM(2004)0091 - C5 0132/2004 - 2004/0023(COD)), P6_TA(2004)0072.

le migliori pratiche in materia di codici di condotta e per informare ed educare genitori e minori su come sfruttare il potenziale dei nuovi media in modo sicuro. In attuazione della strategia di Lisbona si propone di favorire la sicurezza dell'infrastruttura d'informazione, l'elaborazione, l'analisi e la diffusione delle buone pratiche e la creazione di un meccanismo di coordinamento delle politiche nel campo delle comunicazioni elettroniche. In tale ambito, si auspica la realizzazione di interventi permanenti sia per quanto riguarda i contenuti potenzialmente nocivi per i minori sia per quanto riguarda i contenuti illegali, come la pornografia infantile e il materiale razzista.

Procedura d'asilo

Il Parlamento europeo con risoluzione del 15 dicembre affronta nuovamente la questione dell'istituzione di una procedura unica per il cosiddetto regime d'asilo europeo[10]. Considerando che il prolungarsi della condizione di rifugiato e il protrarsi delle domande d'asilo potrebbe compromettere la sicurezza personale dei rifugiati che ne hanno realmente bisogno e costringerli a ricorrere a mezzi di viaggio illegale, il Parlamento sollecita gli Stati membri e l'Unione europea a garantire a coloro che ne hanno bisogno l'ingresso e la protezione internazionale adeguata nel pieno rispetto dei diritti umani e del principio di "non respingimento". Il Parlamento invita l'Unione europea a individuare delle proprie fonti d'informazione in materia di flussi migratori, ritenendo che un approccio adeguato ai regimi d'asilo richieda una conoscenza esatta delle caratteristiche e delle dimensioni del fenomeno nei diversi Stati membri, auspicando a tale proposito il rafforzamento dell'Osservatorio europeo delle migrazioni nella raccolta di informazioni quantitative e qualitative sui movimenti migratori. Inoltre, viene ribadita l'importanza di dedicare nei programmi di reinsediamento una particolare attenzione ai soggetti considerati più vulnerabili e bisognosi di aiuto, per esempio le vittime di stupri e di molestie sessuali, le donne in gravidanza, i minori non accompagnati, i disabili, i perseguitati politici e si sottolinea a tale proposito la necessità di flessibilità e specificità nell'esame delle singole situazioni personali.

Altri documenti del Parlamento europeo

Raccomandazione destinata al Consiglio e al Consiglio europeo, del 14 ottobre 2004, sul futuro dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia nonché sulle condizioni per rafforzarne la legittimità e l'efficacia (2004/2175(INI)) P6_TA(2004)0022

Risoluzione, del 17 novembre 2004, sulla proposta della Commissione in vista dell'adozione di una decisione del Consiglio recante modifica della decisione 2002/463/CE che istituisce un programma d'azione finalizzato alla cooperazione amministrativa nel settore delle frontiere esterne, dei visti, dell'asilo e dell'immigrazione (programma ARGO) (COM(2004)0384 - C6 0049/2004 - 2004/0122(CNS)) P6_TA(2004)0054

10 **Risoluzione del Parlamento europeo, del 15 dicembre 2004, sulla procedura d'asilo e la protezione nelle regioni d'origine (2004/2121(INI)), P6_TA(2004)0100.**

Risoluzione, del 2 dicembre 2004, sulla proposta della Commissione di regolamento del Consiglio relativo alle norme sulle caratteristiche di sicurezza e sugli elementi biometrici nei passaporti dei cittadini dell'Unione (COM(2004)0116 - C5 0101/2004 - 2004/0039(CNS)) P6_TA(2004)0073

Risoluzione, del 2 dicembre 2004, sulla Giornata mondiale di lotta contro l'AIDS, P6_TA(2004)0076

L'Europe de l'Enfance

Riunione di Rotterdam

Il 28 ottobre si è svolto a Rotterdam l'incontro del Gruppo intergovernativo L'Europe de l'Enfance organizzato dalla Presidenza di turno olandese al quale hanno partecipato diciotto Stati membri dell'Unione Europea e la Romania. Tra gli invitati in qualità di osservatori erano presenti il Segretariato della Rete ChildONEurope – che ha svolto una presentazione delle proprie recenti attività, in particolare degli studi sull'adozione e sull'abuso all'infanzia – e alcune ONG internazionali e nazionali. Gli argomenti di approfondimento scelti dalla Presidenza olandese sono stati: la partecipazione dei bambini e dei giovani e l'esperienza delle *community schools*. Il primo tema è stato affrontato attraverso due relazioni seguite da dibattito: la prima di carattere pedagogico sull'apprendimento della partecipazione, la seconda riguardante il coinvolgimento dei bambini con minori opportunità nel sistema sociale olandese. La seconda parte dell'incontro è stata dedicata alla visita di alcune *community schools* della città di Rotterdam. Tali scuole si caratterizzano per il loro approccio integrato nel quale la scuola, pur mantenendo un ruolo centrale nell'educazione di bambini e ragazzi, opera in cooperazione con altre istituzioni e servizi di quell'area geografica al fine di costituire una rete tra educazione formale, welfare e servizi di cura per i bambini e le loro famiglie.

Consiglio d'Europa

Comitato dei ministri

Partecipazione

Il Comitato dei ministri con raccomandazione del 17 novembre affronta la questione della partecipazione dei bambini alla vita regionale e locale[11]. La raccomandazione rileva che la vita associativa rappresenta, in particolare per i minori, una proficua possibilità d'apprendimento dei principi più strettamente connessi alla democrazia e che la promozione di tale forma di partecipazione contribuisce al rafforzamento della società civile. Raccomanda ai governi degli Stati membri di dare applicazione ai principi e alle disposizioni contenute nell'ultima versione della *Carta europea in materia di partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale*[12] e, a tale proposito, incoraggia le autorità locali e regionali a dare maggiore considerazione ai principi individuati dalla Carta europea nell'elaborazione e implementazione di politiche e programmi a favore dei minori. Promuove lo sviluppo di una partecipazione attiva, incoraggiando le autorità locali e regionali a sostenere e favorire la partecipazione alla vita associativa soprattutto in associazioni per adolescenti e giovani con le quali intraprendere rapporti di cooperazione e consultazione. In modo particolare, propone lo sviluppo d'organismi consultivi come consigli municipali, giunte e forum in cui i minori possano esprimere la loro opinione. Inoltre, al fine di realizzare concretamente la partecipazione attiva dei minori nei vari contesti sociali, invita le autorità locali a organizzare corsi di formazione in materia di partecipazione minorile per insegnanti, operatori sociali, dipendenti pubblici e per tutti coloro che vengano, per il tipo di mansioni svolte, in contatto diretto con essi. Promuove l'attiva partecipazione di bambini e giovani nelle varie attività delle strutture educative che, in cooperazione con il Consiglio d'Europa, dovrebbero intraprendere attività didattiche mirate all'educazione, alla tolleranza, alla democrazia e alla cittadinanza democratica.

Altri documenti approvati dal Consiglio dei ministri

Recommendation Rec(2004)10 to member states concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder, 22 september 2004

Decisions on Revised draft Convention on action against trafficking in human beings – Progress report and forthcoming deadlines – Report by the Rapporteur on Equality between Women and Men, 2 december 2004, CM/Del/Dec(2004)905

11 **Recommendation Rec(2004)13 on the participation of young people in local and regional life adopted by the Committee of Ministers on 17 November 2004.**

12 ***Revised European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life*, adopted within Recommendation 128 (2003) of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe.**

Decision on Exchange of views with Professor Pinheiro, Special Rapporteur to the United Nations Secretary General – Study on violence against children: regional consultation (Ljubljana, Slovenia, 5-7 July 2005), 3 december 2004, CM/Del/Dec(2004)907/10.2E

Recommendation Rec(2004)17 to member states on the impact of information technologies on health care – the patient and Internet, 15 december 2004

Recommendation Rec(2004)19 to member states on criteria for the authorisation of organ transplantation facilities, 15 december 2004

Assemblea parlamentare

Educazione

L'Assemblea parlamentare con raccomandazione dell'8 ottobre ribadisce l'impegno del Consiglio d'Europa per il rispetto dei diritti umani e per il mantenimento della pace ponendo l'accento sull'importanza dell'educazione per la formazione di cittadini consapevoli in una società democratica[13]. La raccomandazione afferma che i minori devono essere considerati cittadini europei a tutti gli effetti, di conseguenza diviene essenziale formarli affinché possano consapevolmente prender parte alla vita democratica europea, preparati non solo a proposito delle istituzioni europee, ma in modo particolare sui principi e i valori che l'Europa sostiene e difende. Un'educazione specifica va fornita sui valori e gli obiettivi che sono alla base del Consiglio d'Europa, dedicando un'enfasi particolare ai diritti umani, al pluralismo politico e al rispetto dello stato di diritto. A tale proposito raccomanda al Comitato dei ministri di invitare i governi allo sviluppo e alla promozione di *curricula* scolastici in cui la dimensione europea diventi uno dei temi impartiti nelle scuole primarie, secondarie e di educazione superiore. Infine, la raccomandazione invita il Comitato dei ministri a riconoscere all'educazione il ruolo preminente verso la realizzazione del processo d'europeizzazione e invita i capi di governo al terzo summit del Consiglio d'Europa per l'adozione di politiche di promozione dell'Europa attraverso l'educazione, dando attuazione alla designazione del 2005 come anno europeo della cittadinanza attraverso l'educazione.

Ricongiungimento familiare

L'Assemblea parlamentare con raccomandazione del 23 novembre[14] affronta nuovamente la questione della mobilità e del diritto al ricongiungimento familiare, sottolineando che il rispetto della vita familiare è un diritto fondamentale riconosciuto dalla *Dichiarazione universale dei diritti umani* del 1948 (art. 16) e dalla *Convenzione europea sui diritti umani e le libertà fondamentali* del 1950 (art. 8). Il diritto al ricongiungimento familiare trova applicazione nell'Unione eu-

13 Recommendation 1682 (2004), *Education for Europe*, adopted by the Assembly on 8 October 2004.
14 Recommendation 1686 (2004), *Human mobility and the right to family reunion*, 23 November 2004.

ropea nei confronti di cittadini di Paesi terzi e può essere esercitato, in linea di massima, dagli immigrati regolari residenti in un Paese membro ai quali sia stato riconosciuto lo status di rifugiato oppure accordato un regolare permesso di soggiorno. La raccomandazione ribadisce l'importanza del ricongiungimento familiare nei processi d'integrazione nella società d'accoglienza, al fine di rafforzare la coesione sociale e la tolleranza. A tale riguardo, l'assemblea sottolinea con preoccupazione che diversi Stati membri hanno disposto dei restringimenti in relazione all'esercizio da parte degli immigrati regolari del ricongiungimento familiare. Di conseguenza, richiede al Comitato dei ministri di adottare una raccomandazione in cui sollecitare gli Stati membri a porre in essere una più ampia interpretazione della definizione di "famiglia", in modo da includere in essa i membri della famiglia naturale, i coniugi non sposati, i coniugi dello stesso sesso, i figli nati fuori del matrimonio, i figli affidati in custodia congiunta, i figli adulti a carico e i coniugi a carico. Inoltre, invita a garantire ai membri della famiglia ricongiunta uno status legale tale da consentire loro di potersi pienamente integrare nella società d'accoglienza attraverso il riconoscimento di un autonomo permesso di soggiorno per il coniuge, sposato e non sposato e per i figli assicurandogli la protezione dovuta in caso di separazione dei genitori, di deportazione oppure in caso di morte dell'adulto di riferimento.

Altri documenti approvati dall'Assemblea parlamentare

Resolution 1399 (2004), *European strategy for the promotion of sexual and reproductive health and rights*, 5 october 2004

Recommendation 1681 (2004), *Campaign to combat domestic violence against women in Europe*, 8 october 2004

Recommendation 1683 (2004), *Population trends in Europe and their sensitivity to policy measures*, 8 october 2004

Recommendation 1687 (2004), *Combating terrorism through culture*, adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 23 november 2004

Altre organizzazioni internazionali

Organizzazioni governative

CHILDONEUROPE

Assemblea della Rete

Il 3 dicembre si svolge a Firenze la quinta assemblea della Rete europea degli osservatori nazionali sull'infanzia con la partecipazione di sette Paesi membri e cinque Paesi osservatori. Come di consueto, il giorno precedente è stato dedicato ai gruppi di lavoro riguardanti in questa occasione i temi della raccolta di dati statistici e informazioni in materia di abuso all'infanzia, da un lato, e le possibili forme di finanziamento dell'Unione europea, dall'altro. Il tema dell'abuso all'infanzia è stato anche l'oggetto della prima parte dell'assemblea che si è svolta in forma seminariale con la partecipazione di esperti provenienti da Regno Unito, Olanda, Lussemburgo e Italia che hanno dato conto delle proprie esperienze nell'ambito dei sistemi di raccolta e registrazione dati sul fenomeno dell'abuso all'infanzia. Il seminario ha suscitato un vivo interesse e un proficuo scambio tra i presenti e ha consentito di meglio delineare le tappe successive del lavoro di approfondimento che la Rete ha avviato in materia, soprattutto rispetto alla raccolta dei dati statistici esistenti. Durante l'assemblea è poi presentata la nuova composizione della Rete alla quale si sono aggiunti alcuni Paesi di recente adesione all'Unione europea: Cipro in qualità di membro ed Estonia, Polonia, Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca e Ungheria in qualità di osservatori. Sono quindi presentati e discussi una serie di lavori tra cui: gli aggiornamenti del rapporto sull'adozione nazionale e internazionale, per il quale si è scelto di procedere all'approfondimento dei servizi postadozione; i risultati del progetto *Daphne II* e altre possibili forme di finanziamento dell'Unione europea; il bilancio consuntivo per l'anno 2003 e quello di previsione per il 2004; gli aggiornamenti nonché la versione francese del sito web; le presentazioni svolte dal Segretariato all'incontro del Gruppo intergovernativo di Rotterdam e in altre conferenze internazionali. Infine, sono presentate le linee generali dello studio sulla mediazione familiare che il Lussemburgo, prossima presidenza di turno dell'Unione, ha richiesto al Segretariato in vista dell'incontro del Gruppo intergovernativo di aprile 2005. Scopo dello studio sarà in particolare l'analisi comparata delle legislazioni internazionali e nazionali, la raccolta di dati sulle pratiche di mediazione familiare, l'esame di esperienze concrete e buone pratiche in particolare rispetto alla mediazione familiare interculturale. La successiva assemblea è stata fissata per il 17 giugno 2005.

OSCE - ORGANIZZAZIONE PER LA SICUREZZA E LA COOPERAZIONE IN EUROPA

Tratta di esseri umani

L'OSCE pubblica in ottobre, in collaborazione con l'ODIHR[1] una guida pratica sui meccanismi nazionali di riferimento per la protezione dei diritti delle vittime della tratta[2]. Elaborata sulla base di informazioni frutto dell'esperienza di organizzazioni non governative e dell'OSCE stessa su progetti di protezione e cura di donne e minori vittime di tratta ai fini di sfruttamento sessuale (che rappresentano la gran parte degli interventi presenti in Europa), la guida fornisce indicazioni sulle modalità con cui elaborare e implementare strutture e sistemi integrati destinati contemporaneamente alla persecuzione del reato da un lato e alla protezione e cura delle vittime dall'altro. Si propone la creazione di sistemi nazionali di riferimento basati su un approccio strutturato e integrato, elaborato nel pieno rispetto dei diritti dell'uomo e destinato a fornire alle vittime la protezione e l'assistenza necessaria. A tale proposito, la guida non fornisce un'analisi comparata dI politiche e interventi attuati nei vari Paesi dell'area OSCE, ma affrontando le principali questioni politiche, legali e operative in cui spesso ci s'imbatte nell'ideazione e creazione di un sistema nazionale di riferimento, evidenzia quelle pratiche che a livello nazionale hanno riportato esiti positivi. Destinata ai rappresentanti di Governo, agli attori della società civile e alle strutture preposte all'implementazione delle disposizioni normative e alla repressione del fenomeno, la guida fornisce indicazioni sui tipi di servizi che tale sistema di riferimento dovrebbe assicurare alle vittime di tratta.

Il 7 dicembre, mediante l'adozione di una decisione, l'OSCE affronta nuovamente la problematica della tratta di esseri umani, sempre in relazioni agli specifici bisogni di protezione e assistenza dei minori vittime[3]. La decisione propone la creazione di sistemi integrati d'assistenza e protezione e invita ad accrescere conoscenza e consapevolezza dell'opinione pubblica a proposito delle diverse forme di sfruttamento che la tratta implica, ponendo l'accento sulla tratta di donne e di minori ed evidenziando le modalità attraverso le quali questi ultimi vengono resi particolarmente vulnerabili. L'OSCE s'impegna a intensificare gli sforzi compiuti in base a quanto disposto nel suo *Piano d'azione per la lotta alla tratta di esseri umani*, al fine di prevenire la tratta di minori, proteggere e assistere le vittime e perseguire i responsabili. Invita a rafforzare o istituire strutture governative per i minori vittime di tratta, promuove l'attuazione di interventi preventivi sui cosiddetti *pull factors* e un più ampio ricorso al principio dell'extraterritorialità nella repressione del reato. Infine, incarica il Consiglio permanente attraverso il Grup-

1 Office for Democratic Institution and Human Rights.

2 OSCE-ODIHR, *National Referral Mechanism: Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons. A Practical Handbook*, 2004, consultabile al sito web http://www.osce.org/publications/odihr/2004/05/12351_131_en.pdf

3 Decision no. 13/04 on *The special needs for child victims of trafficking for protection and assistance*, adopted by the OSCE Ministerial Council, MC.DEC/13/04, 7 December 2004. Il documento è pubblicato in evidenza nella sezione Documenti di questa stessa rivista.

po di lavoro informale sull'eguaglianza di genere e antitratta con il supporto del Rappresentante speciale sulla lotta alla tratta di esseri umani e altre strutture dell'OSCE, di elaborare entro il 31 luglio 2005 un'integrazione al *Piano d'azione contro la tratta di esseri umani*, contribuendo all'implementazione di questo e dedicando una maggiore attenzione agli speciali bisogni di protezione e di assistenza dei minori vittime di tratta, includendovi un resoconto sulle buone pratiche riscontrate.

Altri documenti

Conference Report on *Ensuring Human Rights Protection in Countries of Destination: Breaking the Cycle of Trafficking*, Helsinki 23-24 September 2004

Organismi istituzionali italiani

Parlamento italiano

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

LEGGI

Immigrazione

Il 12 novembre[1], il Parlamento converte in legge, con modificazioni, le disposizioni introdotte dal Governo[2] a modifica del testo unico sull'immigrazione[3]. Il testo del decreto legge e le modifiche apportate dalla legge di conversione introducono le disposizioni volte a disciplinare la fase di convalida da parte dell'autorità giudiziaria del provvedimento prefettizio di allontanamento dal territorio nazionale, sospendendo l'efficacia di quest'ultimo fino alla decisione del giudice di pace. Nelle more del procedimento, che deve concludersi entro 48 ore, lo straniero è trasferito in un centro di permanenza e assistenza, sempre che la decisione non intervenga prima del suo trasferimento. La violazione del provvedimento di espulsione così convalidato, da contravvenzione viene tramutata in una forma delittuosa, a meno che l'espulsione sia stata decretata per il mancato rinnovo di un permesso di soggiorno scaduto da più di 60 giorni.

Politiche del lavoro e sociali

Il 3 dicembre[4] è promulgata la legge che converte, con modificazioni, il decreto legge approvato dal Governo nell'ottobre 2004 che ha introdotto interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali per offrire, in particolare, una soluzione alla situazione di esubero presentata dall'Alitalia. Tra gli interventi introdotti, figura altresì l'autorizzazione, per l'anno 2004, a una spesa pari a due milioni di euro per l'attuazione del programma di chiusura degli istituti per minori[5].

Finanziaria 2005

Con la Finanziaria 2005[6] viene istituito il Fondo per il sostegno delle adozioni internazionali finalizzato al rimborso delle spese sostenute dai genitori adottivi per l'espletamento della procedura di adozione, rimandando a un decreto del Presidente

1 Legge 12 novembre 2004, n. 271, *Disposizioni urgenti in materia di immigrazione*, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 13 novembre 2004, n. 267.
2 Decreto legge 14 settembre 2004, n. 241, *Disposizioni urgenti in materia di immigrazione*, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 14 settembre 2004, n. 216.
3 Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.*
4 Legge 3 dicembre 2004 n. 291, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 ottobre 2004 n. 249, recante interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali.*
5 Legge 23 dicembre 1995, n. 451 e legge 28 marzo 2001, n. 149.
6 Legge 30 dicembre 2004, n. 311, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato.*

del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, la definizione dell'entità e i criteri di rimborso nonché le modalità per la presentazione dell'istanza. È inoltre prevista la destinazione di una quota del Fondo nazionale per le politiche sociali all'istituzione di un fondo speciale che promuova le politiche giovanili di cui una percentuale è riservata al finanziamento dei programmi e dei progetti del Forum nazionale dei giovani, mentre il restante è ripartito tra i forum regionali e locali. È altresì prevista una copertura delle spese relative al progetto promosso dal Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie della Presidenza del Consiglio dei ministri denominato PC *ai giovani*, diretto a incentivare l'acquisizione e l'utilizzo degli strumenti informatici e digitali tra i giovani che compiono sedici anni nel 2005, nonché la loro formazione.

Disegni di legge

Disegni di legge presentati
settembre-dicembre 2004

Senato della Repubblica

S3116 *Modifiche alla legge 19 febbraio 2004, n. 40, recante norme in materia di procreazione medicalmente assistita*, presentato da Ida Dentamaro (Misto, Popolari - UDEUR) in data 23 settembre

S3129 *Modifica della legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza*, presentato da Fiorello Provera (Lega padana) in data 30 settembre

S3133 *Nuova disciplina del cognome parentale*, presentato da Roberto Manzione (Margherita DL - l'Ulivo) in data 5 ottobre

S3141 *Interventi a sostegno delle scuole di ogni ordine e grado operanti nell' ambito territoriale delle piccole isole*, presentato da Salvatore Lauro (Forza Italia) in data 7 ottobre

S3179 *Modifiche alla legge 19 febbraio 2004, n. 40, recante norme in materia di procreazione medicalmente assistita*, presentato da Augusto Arduino Claudio Rollandin (Per le autonomie) in data 28 ottobre

S3208 *Disciplina della dichiarazione della nascita avvenuta in struttura sanitaria ubicata in comune diverso da quello di residenza dei genitori*, presentato da Rosario Giorgio Costa (Forza Italia) in data 11 novembre

S3220 *Norme in materia di procreazione medicalmente assistita*, presentato da Giuliano Amato (Misto) in data 18 novembre

S3221 *Norme sulle tecniche di procreazione medicalmente assistita*, presentato da Gavino Angius (Democratici di sinistra - l'Ulivo) in data 18 novembre

S3222 *Norme per un'effettiva libertà di scelta in materia di educazione scolastica*, Giuseppe Gaburro (Unione democristiana e di centro) in data 18 novembre

S3231 *Integrazione del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, recante disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53,* presentato da Consiglio regionale Veneto in data 29 novembre

S3239 *Nuova disciplina dei consultori familiari*, Corrado Danzi (Unione democristiana e di centro) in data 6 dicembre

Camera dei deputati

C5251 *Norme in materia di alimenti per lattanti e di alimenti di proseguimento*, presentato da Pier Paolo Cento (Misto, Verdi - l'Ulivo) in data 8 settembre

C5256 *Disposizioni a tutela dell' infanzia nella programmazione televisiva*, presentato da Marco Cicala (Forza Italia) in data 10 settembre

C5283 *Istituzione della corte di appello, della corte di assise di appello e del tribunale per i minorenni di Caserta*, Nicola Cosentino (Forza Italia) in data 21 settembre

C5310-*octies* *Riconoscimento ai magistrati dell' indennita' nei periodi di astensione obbligatoria dal lavoro per maternità*, presentato da ministro dell'Economia e delle finanze Domenico Siniscalco in data 30 settembre

C5343 *Disposizioni per l'introduzione dell' educazione motoria e sportiva nella scuola primaria*, presentato da Giovanni Lolli (Democratici di sinistra - L'Ulivo) in data 11 ottobre

C5347 *Disposizioni in favore della natalità e della maternità responsabile*, presentato da Andrea Annunziata (Margherita DL - l'Ulivo) in data 13 ottobre

C5356 *Modifiche alla legge 19 febbraio 2004, n. 40, recante norme in materia di procreazione medicalmente assistita*, presentato da Giuseppe Palumbo (Forza Italia) in data 14 ottobre

C5359 *Introduzione dell'articolo 414-bis del codice penale, concernente la pedofilia e la pedopornografia culturale*, presentato da Francesca Martini (Lega Nord federazione padana) in data 18 ottobre

C5371 *Disposizioni per favorire l'attività sportiva degli studenti disabili*, presentato da Guido Milanese (Forza Italia) in data 21 ottobre

C5393 *Riduzione dell'aliquota IVA sui prodotti di prima necessità per l'infanzia*, presentato da Stefano Losurdo (Alleanza nazionale) in data 3 novembre

C5481 *Disposizioni per la promozione e l'attivazione di politiche a favore dei giovani*, presentato da Andrea Di Teodoro (Forza Italia) in data 10 dicembre

C5489 *Modifiche all' articolo 3 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, in materia di presupposti per la domanda di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio*, presentato da Elena Montecchi (Democratici di sinistra - l'Ulivo) in data 15 dicembre

C5516 *Disposizioni in materia di tutela del coniuge e dei figli di soggetti portatori di handicap grave*, Filippo Misuraca (Forza Italia) in data 24 dicembre

Disegni di legge sul diritto d'asilo

Nel corso della XIV legislatura vengono presentati nove disegni di legge che tendono a introdurre nuove disposizioni in materia di protezione umanitaria e diritto di asilo – sei alla Camera dei deputati[7] e tre al Senato della Repubblica[8] – con l'intento di dare piena attuazione all'articolo 10 della Costituzione e di garantire il recepimento nell'ordinamento italiano di disposizioni contenute in molti trattati internazionali.

7 **Ddl C1238 Giuliano Pisapia (Rifondazione comunista) e altri, *Norme in materia di protezione umanitaria e di diritto di asilo*, presentato il 6 luglio 2001; C3847 Gloria Buffo (Democratici di sinistra - l'Ulivo) *Introduzione dell'articolo 30-bis della legge 30 luglio 2002 n. 189 inmateria di concessione dell'asilo politico alle donne vittime di* violenza, presentato il 1° aprile 2003; C1554 Enzo Tarantino (Alleanza nazionale) e altri, *Disciplina del diritto di asilo politico*, presentato il 12 luglio 2004; C1738 Antonio Soda (Democratici di sinistra - l'Ulivo) e altri, *Disposizioni in materia di protezione umanitaria e di diritto di asilo*, presentato il 12 luglio 2004; C3857 Giuliano Pisapia (Rifondazione comunista) e altri, *Disposizioni in materia di riconoscimento del diritto di asilo*, presentato il 12 luglio 2004; C3883 Rino Piscitello (Margherita, DL - l'Ulivo) *Disposizioni in materia di protezione umanitaria e di diritto di asilo*, presentato il 12 luglio 2004.**

8 **S509 Tana De Zulueta (Democratici di sinistra - l'Ulivo) *Norme in materia di protezione umanitaria e di diritto di asilo*, presentato il 5 novembre 2001; S831 Emanuela Baio Dossi (Margherita, DL - l'Ulivo) e altri, *Norme in materia di protezione umanitaria e di diritto di asilo*, presentato il 13 novembre 2001; S2332 Luciano Guerzoni (Democratici di sinistra - l'Ulivo), *Norme in materia di asilo*, presentato il 22 luglio 2003.**

La maggioranza dei disegni di legge[9] presentati ai due rami del Parlamento individuano preliminarmente i titolari del diritto di asilo, aggiungendo alla categoria dei rifugiati ai sensi della Convenzione di Ginevra[10] e del Protocollo di New York[11] coloro che non possono avvalersi della protezione del loro Paese, o del Paese dove hanno la residenza abituale se apolidi, per il fondato timore di essere perseguitati per motivi di razza, religione, sesso, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o etnico ovvero per le proprie opinioni politiche, o per l'effettiva necessità di salvare sé o i propri familiari dal pericolo attuale e diretto di subire nel territorio di tale Paese danni alla propria vita o sicurezza o libertà personale o, infine, è loro impedito l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, estensibile al coniuge, ai figli minori non coniugati e, al convivente.

Il procedimento è diviso in due fasi. La prima, preliminare, è diretta a verificare se l'Italia è competente a ricevere la domanda e se questa è ammissibile e non manifestamente fondata, dura due giorni durante i quali il richiedente e, eventualmente i familiari, sono trattenuti presso punti di accoglienza appositamente istituti. Infatti, la sola presentazione della domanda, nella maggior parte dei casi, non autorizza né l'ingresso, né il soggiorno del richiedente sul territorio dello Stato ma comporta il suo trattenimento, sempre convalidato ai sensi del Testo unico sull'immigrazione. Solo in caso di esito positivo del pre-esame, la domanda viene trasmessa alla Commissione centrale per il riconoscimento del diritto di asilo e il richiedente viene inviato a presentarsi in Questura per il rilascio di un permesso di soggiorno valido per tre mesi. L'autorizzazione all'ingresso e il rilascio del permesso di soggiorno sono invece previsti in seguito alla sola presentazione della domanda dal disegno di legge[12] che non prevede la fase del pre-esame.

La Commissione centrale, valutata la situazione socio-politica del Paese di provenienza, la situazione personale del richiedente, nonché la documentazione presentata anche da organizzazioni non governative, previa audizione del richiedente se richiesta, decide se riconoscere il diritto di asilo oppure respingere la domanda, entro un mese dall'audizione. Laddove la decisione non intervenga entro sei mesi dalla presentazione, il richiedente ha diritto a un titolo di soggiorno che gli consenta di svolgere un'attività lavorativa. Anche in questa fase, come in quella del pre-esame, è prevista la partecipazione di un rappresentate dell'Alto commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati.

Anche laddove non sussistano gli elementi richiesti per la concessione del diritto di asilo, ma emerge l'opportunità di non rimpatriare il richiedente per gravi e fondati motivi di carattere umanitario, la Commissione emette un provvedimento di impossibilità temporanea al rimpatrio che consente il rilascio di un permesso di soggiorno valido per un anno, rinnovabile, previa verifica da parte della Commis-

9 Ddl C1238; ddl C1554; ddl C1738; ddl C3883; S509; S2332.
10 Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati firmata a Ginevra il 28 luglio 1951 resa esecutiva in Italia con legge 24 luglio 1954 n. 722.
11 Protocollo relativo allo statuto dei rifugiati adottato a New York il 31 gennaio 1967 e reso esecutivo in Italia con legge 14 febbraio 1970 n. 95.
12 Ddl C1238.

sione stessa della permanenza dell'impossibilità al rimpatrio. Dopo cinque anni è concesso al titolare la carta di soggiorno ed egli è assimilabile al titolare del diritto di asilo.

Viene poi introdotta una specifica disciplina del regime delle impugnazioni, tendenzialmente davanti al Tribunale ordinario, con l'effetto, in primo grado, di sospensione dell'esecutorietà della decisione della Commissione e prolungamento della validità del permesso di soggiorno rilasciato per l'espletamento della procedura, oppure concessione di un permesso per motivi di giustizia. Al contrario, l'appello avverso la decisione del Tribunale non ha effetto sospensivo se non su esplicita richiesta del ricorrente e decisione del Presidente della Corte.

Tutte le proposte di legge introducono, infine, misure di assistenza e di integrazione a favore dei richiedenti asilo politico e prevedono una specifica disciplina per le domande presentate dai minori stranieri non accompagnati rispetto ai quali, alla presentazione della domanda, questa viene sospesa fino alla nomina, da parte del Tribunale per i minorenni, del tutore che ha l'onere di riattivare la procedura che risulta prioritaria rispetto a tutte le altre domande.

Per quanto riguarda le due rimanenti proposte di legge presentate alla Camera dei deputati[13], esse risultano mirate, la prima alla sola individuazione dei titolari del diritto di asilo e, la seconda, a estendere la concessione del diritto di asilo alle donne vittime di violenza nell'ottica della lotta contro le pratiche di mutilazione sessuale ancora in atto in numerosi paesi stranieri.

Degno di nota è il Testo unico adottato dalla Commissione affari costituzionali in sede referente l'11 maggio 2004 che, a differenza delle singole proposte, prevede, per l'espletamento della procedura di riconoscimento del diritto di asilo, l'istituzione di Commissioni territoriali presso le Prefetture – Uffici territoriali del Governo. Alla Commissione centrale rimangono compiti di indirizzo, coordinamento, raccolta dati nonché di revoca e cessazione del diritto di asilo concesso. La fase del preesame, inoltre, non è in esso prevista e la presentazione della domanda comporta l'invio del richiedente presso il Commissariato competente dove viene formalizzata la domanda e viene rilasciato un permesso di soggiorno per tre mesi. Il Testo unico stabilisce, altresì, i casi di trattenimento facoltativo (in assenza di documenti o in presenza di documenti falsi, qualora si renda necessario procedere a delle verifiche rispetto agli elementi posti alla base della domanda oppure quando pende un procedimento per il riconoscimento del diritto di essere ammesso nel territorio) e quelli di trattenimento obbligatorio (elusione dei controlli di frontiera, condizione irregolare del richiedente, presenza di un provvedimento di espulsione). Il trattenimento ha luogo in appositi centri di identificazione, a meno che il richiedente sia destinatario di un provvedimento di espulsione in quanto, in tale ultimo caso, il trattenimento avviene presso un centro di permanenza e assistenza. In ogni caso, qualsiasi forma di trattenimento deve essere convalidato del giudice in composizione monocratica ai sensi del Testo unico sull'immigrazione[14].

13 Ddl C3857; ddl C3847.
14 Cfr. nota 8.

Disegni di legge in materia d'immigrazione

Sempre nella XIV legislatura sono stati presentati due disegni di legge alla Camera dei deputati[15] e uno al Senato della Repubblica[16] in materia di immigrazione diretti a introdurre delle modifiche riguardanti i minori stranieri.

Il primo ddl presentato alla Camera dei deputati dedica la propria attenzione al minore straniero trovato sul territorio dello Stato italiano privo di esercenti la potestà genitoriale, che viene affidato a strutture convenzionate e inserito in programmi volti a favorire la sua integrazione nel tessuto sociale e la sua formazione professionale. L'attuale Testo unico sull'immigrazione stabilisce le condizioni che permettono al minore, al compimento della maggiore età, di ottenere il permesso di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo, prevedendo che il permesso possa essere rilasciato solo ai minori che abbiano soggiornato da almeno tre anni nel territorio italiano e siano stati ammessi per almeno due anni in un progetto di integrazione sociale e civile. Esso stabilisce inoltre che i permessi di soggiorno concessi ai minori stranieri non accompagnati siano portati in detrazione dal totale definito annualmente attraverso le quote di ingresso.

Vista la ristrettezza della normativa vigente, che non tiene conto dello sforzo di inserimento sociale e professionale del minore e delle strutture di accoglienza, il ddl in esame riduce a due anni la durata minima di soggiorno nel territorio italiano richiesta al minore, e stabilisce che i permessi concessi ai minori stranieri al compimento del diciottesimo anno di età non vengano portati in detrazione dal totale delle quote annualmente stabilite.

Il secondo disegno, che introduce significative modifiche rispetto all'intera disciplina in materia di immigrazione, prevede che i minori per i quali non sia possibile accertare l'identità e la famiglia o il Paese di provenienza sono affidati, con provvedimento del Tribunale per i minorenni, e ospitati presso strutture di accoglienza per un periodo non superiore a novanta giorni, con oneri a carico dello Stato. Entro tale termine l'autorità competente effettua accertamenti al fine di individuare la presenza in Italia di un parente entro il terzo grado, regolarmente soggiornante, o, in mancanza, il Paese d'origine per il successivo rimpatrio con affidamento alle locali autorità competenti. In caso di esito negativo di entrambe le condizioni si applicano le disposizioni vigenti in materia di affidamento e di adozione.

Infine, il ddl presentato al Senato della Repubblica, volta a introdurre disposizioni in materia di centri di permanenza temporanea e assistenza allo straniero trattenuto, stabilisce che la permanenza di un minore nel centro sia consentita solo a tutela dell'unità familiare e comunque su esplicita richiesta di uno dei genitori. Può essere altresì consentita su decisione del competente Tribunale per i minorenni. In questi casi al minore deve comunque essere garantito un trattamento adeguato alle

15 **Ddl C5716 Ettore Rosato (Margherita, DL - l'Ulivo)** ***Modifiche all'articolo 32 delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 in materia di minori affidati al compimento della maggiore età;*** **ddl C11 di iniziativa popolare,** ***Regolamentazione del soggiorno e delle attività lavorative degli stranieri.***

16 **Ddl S2308 Alberto Maritati (Democratici di sinistra - l'Ulivo) e altri,** ***Disposizioni in materia di centri di permanenza temporanea e assistenza allo straniero trattenuto.***

sue specifiche esigenze. Nelle altre situazioni, il minore deve essere affidato a una struttura protetta, sempre su indicazione del Tribunale dei minorenni. Inoltre, al nucleo familiare nei confronti del quale sia stata adottata la misura di trattenimento, deve essere garantita la permanenza all'interno di un medesimo centro e può godere di spazi propri soprattutto con riferimento all'alloggio. Ove tale sistemazione non si renda possibile in tempi brevi, è previsto il trasferimento del nucleo in altro centro nel quale possa verificarsi tale condizione.

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA

Adozione e affidamento

Nelle sedute del 13, 20, 21 e 27 ottobre 2004, la Commissione discute e approva il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva in materia di adozione e affidamento deliberato il 15 maggio 2003. Il testo, dopo aver illustrato la situazione di altri Paesi europei e dell'Italia, si sofferma sul ruolo dei servizi sociali, degli enti autorizzati e della Commissione per le adozioni internazionali.

Condividendo l'assunto in base al quale prima del diritto di dare un figlio alle famiglie va considerato il diritto dei bambini ad avere una famiglia, la Commissione sottolinea la necessità di ampliare la gamma degli strumenti che consentono di dare risposte alla situazione in cui versano molti bambini che non possono accedere all'adozione legittimante così come attualmente prevista dalla legge, anche in vista della chiusura degli istituti prevista per il 2006. Emerge, inoltre, l'opportunità di riflettere sulle modalità attraverso le quali viene rilasciata l'idoneità, posto che solo un terzo delle coppie che la ottiene porta a conclusione l'*iter* adottivo, pregiudicando la possibilità di dare una famiglia a un bambino abbandonato.

In seguito ai recenti interventi legislativi, il ruolo degli enti è diventato preponderante, con obblighi e responsabilità molto precisi e rilevanti. Ciò ha indotto l'ente stesso a una trasformazione in agenzia di servizi, garantendo, così, una loro professionalizzazione ma anche comportando la scomparsa di associazioni troppo piccole, con la perdita di valide esperienze di solidarietà, nonché l'aumento dei costi. Per ovviare a tali conseguenze occorrerebbe favorire esperienze pubbliche in questo campo, potenziando il ruolo dei servizi sociali e attribuendo a enti pubblici le funzioni proprie dell'ente, come ha fatto la Regione Piemonte. Per calmierare i costi occorrerebbe, inoltre, prevedere un incremento della deducibilità dei costi oppure creare nuovi strumenti di solidarietà come, ad esempio, l'utilizzazione del fondo dell'8 per mille destinato allo Stato.

Considerato che la vigilanza e il monitoraggio delle attività degli enti, nonché l'attività stessa di intermediazione nei Paesi dove non sono presenti gli enti italiani oppure dove è previsto il divieto di intermediazione per gli enti, è svolta dalla Commissione per le adozioni internazionali, appare chiara la necessità di un potenziamento della Commissione stessa e di un maggiore coinvolgimento del Ministero degli affari esteri.

Infine viene sfiorato anche il grande tema dei soggiorni solidaristici che, pur avendo a fondamento motivazioni apprezzabili, non rientrando nell'adozione internazionale e quindi non passando attraverso l'attività degli enti, non hanno regole definite.

Lavoro minorile

Nella seduta del 4 novembre 2004, con l'intervento del sottosegretario di Stato per il Lavoro e le politiche sociali, Maria Grazia Sestini, viene illustrato alla Commissione una proposta di testo unificato delle risoluzioni[17] presentate e discusse nelle precedenti sedute in materia di lavoro minorile, che impegna il Governo a predisporre e adottare, a cura del ministro del Lavoro e delle politiche sociali, previo parere della Commissione parlamentare per l'infanzia, un piano di azione che individui e denunci le forme peggiori di lavoro minorile, distinguendole da altre forme possibili di lavoro da parte di adolescenti, che individui le azioni da intraprendere in Italia, anche con riferimento al monitoraggio sulle cause della dispersione scolastica, spesso all'origine o strettamente collegate ai fenomeni di lavoro minorile, e definisca, anche nell'ambito dell'Unione europea, i criteri di rilevamento omogeneo dei dati concernenti il lavoro minorile tali da far emergere le situazioni che attualmente sfuggono al monitoraggio e che individui, infine, esplicitamente le azioni che il Governo intende promuovere in ambito internazionale, soprattutto al fine di intensificare il ricorso a strumenti di cooperazione allo sviluppo che mirino alla prevenzione del lavoro minorile in ogni sua forma.

Senato della Repubblica

Aula

Attività legislativa

Politiche del lavoro e sociali

Nelle sedute del 28 ottobre e del 2 e 3 novembre, il Senato discute e approva la conversione[18] in legge, con alcune modificazioni, del decreto legge che dispone la proroga degli ammortizzatori sociali per i lavoratori delle aziende in crisi laddove esista un programma finalizzato alla ricollocazione dei lavoratori nel mercato del lavoro.

Oggetto della discussione riguarda prevalentemente le sanzioni per i percettori di misure di sostegno al reddito che rifiutano i percorsi di riqualificazione che appaiono penalizzanti in quanto avulse da qualsiasi progettualità in termini di riqualificazione professionale e volte ad agevolare l'espulsione dei lavoratori.

Forti perplessità vengono sottolineate anche rispetto alla scelta di ricorrere, per la copertura necessaria per il trattamento previdenziale degli esuberi dell'Alitalia, ai fondi derivanti dal contributo dell'otto per mille, che appare, così, distolto dalle finalità previste dalla legge.

Successivamente alla discussione e approvazione con modifiche da parte della Camera dei deputati, il testo torna nuovamente in Senato il 1° dicembre. Le modifi-

17 **Risoluzioni 7-00389 Maria Burani Procaccini (Forza Italia), 7-00349 Piera Capitelli (Democratici di sinistra – l'Ulivo) ed altri, 7-00427 Luana Zanella (Misto – Verdi) e 7-00444 Tiziana Valpiana (Rifondazione comunista) in materia di lavoro minorile.**

18 **Ddl S3135, d'iniziativa governativa, *Conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 2004 n.249, recante interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali.***

che della Camera, che riguardano l'esclusione di un inasprimento normativo per i lavoratori dipendenti da imprese in cassa integrazione nonché l'attenuazione delle ipotesi di decadenza dal diritto agli ammortizzatori sociali e la norma di copertura finanziaria, vengono accolte dall'aula del Senato che approva il testo così come licenziato dalla Camera dei deputati.

ATTIVITÀ ISPETTIVA*

Minori stranieri

L'interrogazione a risposta scritta del 10 marzo 2004, di cui primo firmatario è il senatore Maurizio Eufemi (UDC) e l'interrogazione a risposta scritta del 17 marzo 2004 di cui primo firmatario è il senatore Luigi Malabarba (Gruppo misto) chiedono quale sia l'orientamento del Governo in merito alla disciplina dettata dall'articolo 32 della legge 286/1998 concernente la concessione, al raggiungimento del diciottesimo anno di età, del permesso di soggiorno ai minori stranieri sottoposti a tutela.

Risposta del sottosegretario di Stato per l'Interno Antonio D'Alì
23 settembre 2004

Il Sottosegretario di Stato risponde ribadendo quanto già affermato alla Camera il 14 settembre 2004, in merito a un'interrogazione avente contenuto analogo alla presente, pertanto si rimanda alla risposta fornita in quella sede[19].

Bambini soldato

Interrogazione a risposta scritta dell'11 novembre 2004 con la quale il senatore Francesco Martone (Verdi - l'Ulivo) chiede al Ministro per gli affari esteri di sapere fra le altre domande – visto che dalle stime dell'UNICEF il numero dei minori di diciotto anni che combattono è in continua crescita – quali siano i programmi, Paese per Paese e gli oneri per il recupero psicofisico degli ex bambini soldato, e se l'Italia intenda adeguare il proprio ordinamento interno allo statuto del Tribunale penale internazionale del 1998, ratificato con legge italiana nel luglio 1999.

Risposta della sottosegretaria di Stato per gli Affari esteri Margherita Boniver
11 novembre 2004

La Sottosegretario di Stato risponde che sul fronte delle iniziative della Presidenza italiana dell'Unione europea, l'8 dicembre 2003 il Consiglio affari generali dell'Unione, lavorando con l'UNICEF e con il Rappresentante speciale del Segretario generale delle Nazioni unite per i bambini coinvolti in conflitti armati, ha approvato le linee guida dell'Unione europea, il cui testo di riferimento definisce la strategia generale di contrasto a tale fenomeno.

In ambito delle Nazioni unite, il Segretario generale ha presentato al Consiglio di sicurezza nel novembre 2003 un rapporto su questo tema dove vengono menzio-

* Rassegna di alcune interrogazioni a risposta scritta o orale, in aula.
19 Si veda la rassegna dell'attività ispettiva Camera.

nate numerose iniziative e progressi compiuti sulla base del quale il 22 ottobre 2004, il Consiglio di sicurezza ha adottato la Risoluzione 1539 nella quale richiede al Segretario generale di presentare al Consiglio di sicurezza un piano d'azione finalizzato ad attivare un sistema globale di monitoraggio del fenomeno. Rispetto alle iniziative e ai programmi di assistenza finanziati dal Governo italiano, la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri privilegiano le iniziative che focalizzano le azioni sulla prevenzione sociosanitaria, sul recupero degli handicap fisici e sul sostegno psicologico per superare i traumi, sulla costruzione di un sistema di una giustizia minorile volta al recupero dei minori soldato indotti a compiere azioni criminali.

Adozione

Il giorno 1° dicembre 2004 il sottosegretario di Stato per l'Interno, Antonio D'Alì, risponde all'interrogazione a risposta scritta presentata dal senatore Giulio Camber (Forza Italia), con la quale chiede se le circolari del 2 agosto 2001 e del 28 febbraio 2003 che prevedono, per i provvedimenti del tribunale per i minorenni dichiarativi dell'efficacia dell'adozione di minore, la validità di eventuali atti di nascita modificati nel Paese di origine, se conformi alla sentenza straniera siano pienamente valide ed operative e se, anche in mancanza di un'esplicita modifica dei dati anagrafici del minorenne da parte del tribunale, il Comune di competenza sia tenuto comunque alla trascrizione del nuovo atto di nascita.

Risposta del sottosegretario di Stato per l'Interno Antonio D'Alì
1° dicembre 2004

Il Sottosegretario risponde che entrambe le circolari oggetto dell'interrogazione sono operative e che in mancanza di esplicite disposizioni in merito da parte del tribunale che ha dichiarato l'efficacia in Italia da parte del provvedimento straniero di adozione del minore, l'ufficiale dello stato civile interessato deve trascrivere l'atto di nascita come modificato nel Paese di origine, se conforme alla sentenza straniera. Infatti, l'atto originario di nascita non riveste più alcun valore giuridico e quindi l'unico atto trascrivibile è solamente il nuovo.

Altre risposte del Governo

Minori stranieri

Il 21 dicembre 2004 la sottosegretaria di Stato per l'Istruzione, l'università e la ricerca Valentina Aprea risponde all'interrogazione a risposta scritta presentata dal senatore Fiorello Cortiana (Verdi - l'Ulivo), con la quale chiede se il Ministro sia a conoscenza dei fatti di stampo razzista accaduti nella scuola elementare dove alcuni genitori hanno ritirato i figli da scuola dopo aver saputo che il 48% era straniero e se il Governo abbia intenzione di porre in essere azioni preventive al fine di lavorare per un'integrazione culturale.

Commissioni permanenti

Affari costituzionali

Politiche del lavoro e sociali

Nelle seduta del 12 ottobre, la Commissione in sede referente, esprime parere **favorevole** rispetto alla conversione in legge del provvedimento del Governo[20] esaminato anche nella precedente seduta del 7 ottobre, che introduce misure urgenti volte a far fronte ad alcune gravi situazioni occupazionali conseguenti alla chiusura dell'attività aziendale, nonché a crisi occupazionali verificatesi nei settori tessile e della sanità privata. Il testo prevede, inoltre, il finanziamento di taluni interventi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per la realizzazione di misure di carattere sociale.

Festa dei nonni

La Commissione, in sede deliberante, nelle sedute del 4 e del 17 novembre discute e **approva** la proposta di legge[21] che istituisce la festa nazionale dei nonni, da celebrarsi il 26 luglio al fine di dare un riconoscimento al bagaglio di conoscenze che il mondo della terza età può offrire, sottolineando, in particolare, il ruolo centrale svolto dai nonni all'interno delle famiglie.

Giustizia

Luogo elettivo di nascita

Nelle sedute del 13 ottobre e del 30 novembre la Commissione, in sede deliberante, esamina il progetto di legge[22] volto a introdurre nel nostro ordinamento l'istituto del luogo di nascita elettivo al fine di poter indicare quale luogo di nascita il luogo di residenza dei genitori anziché il luogo dove si trova la struttura sanitaria di assistenza al parto, tutelando il legame dei nuclei familiari anche con i centri più piccoli.

Alcune perplessità vengono espresse dalla maggioranza e dall'opposizione, sia in merito alla confusione che tale possibilità potrebbe ingenerare, sia in merito alla possibilità che il nuovo istituto possa, in concreto, salvaguardare le tradizioni collegate al luogo di residenza.

Il sottosegretario di Stato dell'economia e delle finanze, Michele Vietti, che interviene nella seduta del 30 novembre, sottolinea inoltre la necessità di disciplinare le modifiche consequenziali all'approvazione di un tale progetto di legge che non vengono prese in considerazioni dal testo in esame.

Vittime della tortura

Nella seduta del 10 novembre, la Commissione, in sede deliberante, esamina e **approva** il disegno di legge[23] che dispone la concessione di un nuovo contributo al Fondo delle Nazioni unite per le vittime della tortura per il quinquennio 2004-2008 autorizzando per ciascuno degli anni 2004, 2005, 2006 la spesa di 120.000 euro.

---

20 **Ddl S3135 cit.**

21 **Ddl S3131, Francesco Pontone (Alleanza nazionale) e altri, *Istituzione della festa nazionale dei nonni.***

22 **Ddl S1278, Cosimo Izzo (Forza Italia) e altri, *Istituzione del luogo elettivo di nascita.***

23 **Ddl S3142, d'iniziativa governativa, *Concessione di un contributo volontario a favore del Fondo delle Nazioni Unite per le vittime della tortura.***

BILANCIO

Istruzione e formazione

Nelle sedute del 21 e 28 dicembre la Commissione affronta l'esame dello schema del decreto legislativo che definisce le norme sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, a norma dell'articolo 2, comma 1, lettera c) della legge di riforma della scuola[24], al fine di esaminarne gli effetti finanziari.

Nella seconda seduta del mese, l'esame viene rinviato, stante l'incompletezza della documentazione trasmessa dal Governo.

FINANZA

Interventi a favore della famiglia

Nelle sedute del 20 e 27 ottobre e del 3 e 9 novembre, la Commissione prosegue nell'indagine conoscitiva sul trattamento fiscale del reddito familiare e delle relative politiche di sostegno al fine di individuare gli effetti che possono derivare da diverse forme di tassazione del reddito familiare e quindi gli obiettivi da assegnare alla tassazione nell'ambito delle politiche familiari.

A tal fine la Commissione procede alla audizione di esperti (Istituto di studi e analisi economica, ISTAT, Forum delle associazioni familiari, Banca d'Italia) che illustrano sia i vari sistemi fiscali e le loro conseguenze sulla famiglia, sia la compagine familiare italiana e degli altri Paesi OCSE.

ISTRUZIONE PUBBLICA E BENI CULTURALI

Istruzione

Nella seduta del 29 e del 13 ottobre, la Commissione prosegue l'esame della proposta di legge[25] che fissa i criteri generali per l'assegnazione di contributi alle università non statali. Dopo aver discusso gli emendamenti proposti, la Commissione delibera di riferire favorevolmente all'Assemblea.

Dopo l'approvazione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo di istruzione, dopo l'istituzione del Sevizio nazionale di valutazione del sistema di istruzione e formazione, la Commissione inizia, nella seduta del 30 novembre, l'esame di un altro schema di decreto legislativo[26] di attuazione della riforma del sistema dell'istruzione teso a garantire a tutti il diritto all'istruzione e alla formazione per dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il diciottesimo anno di età. Il Governo, ritenute infondate le argomentazione addotte dalla Conferenza unificata, che lamentava un'inadeguatezza delle risorse stanziate, nonché delle perplessità circa la mancata contestualità con il riordino del secondo ciclo di istruzione, ha trasmesso il presente provvedimento al Parlamento.

---

24 Legge 28 marzo 2003, n. 53 recante *Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull' istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale.*

25 Ddl S2168 Maurizio Eufemi (UDC) e altri *Interventi a favore delle università non statali.*

26 Atto 432 Schema di decreto legislativo recante *Definizione delle norme generali sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione a norma dell'articolo 2, comma 1, lettera c) della legge 28 marzo 2003 n. 53.*

Disabili

Nelle sedute del 15 e del 16 dicembre, la Commissione discute lo schema di decreto del Presidente della Repubblica[27] che definisce criteri e principi operativi per la fruibilità dei sistemi informatici da parte dei soggetti disabili, le modalità con cui i soggetti aventi titolo possono richiedere l'utilizzo del logo che testimonia il possesso dei requisiti di accessibilità, le modalità con le quali viene verificato il permanere dei requisiti stessi, nonché i controlli esercitabili sugli operatori pubblici e privati che hanno reso nota l'accessibilità dei propri siti e delle proprie applicazioni informatiche.

Al termine della seduta del 16 la Commissione **accoglie** lo schema di osservazioni favorevoli che tiene conto degli spunti emersi dalla discussione.

LAVORI PUBBLICI E COMUNICAZIONI

Minori e TV

Nelle sedute del 17 novembre e dell'1° dicembre il ministro delle Comunicazioni, Maurizio Gasparri, riferisce in merito all'attuazione della legge[28] di riforma del sistema radiotelevisivo che, in merito all'impiego di minori in programmi radiotelevisivi stabilisce che l'impiego di minori degli anni quattordici sia disciplinato da un apposito regolamento da adottarsi da parte del ministro delle Comunicazioni, di concerto con il ministro del Lavoro e delle politiche sociali e con il ministro per le Pari opportunità, preordinato sia a garantire che sia rispettata la dignità personale del minore di quattordici anni, assicurando che la sua immagine venga utilizzata secondo criteri rispondenti a un elevato livello di tutela, quali il divieto di ogni strumentalizzazione della sua età o della sua condizione sociofamiliare, sia a tutelare il lavoro minorile.

A tale riguardo, egli riferisce che il suo dicastero ha predisposto uno schema di regolamento che ha già ricevuto l'assenso del ministro delle Pari opportunità, mentre si attende ancora il parere favorevole del ministro del Lavoro e delle politiche sociali. Verrà, inoltre, individuata nella Commissione per i servizi e prodotti dell' Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, l'organismo che dovrà vigilare sull'osservanza delle norme del regolamento e provvedere all'irrogazione delle sanzioni nel caso in cui i principi contenuti nell' articolato vengano violati.

Disabili

Nella seduta del 13 dicembre la Commissione inizia l'esame dello schema[29] di decreto del Presidente della Repubblica di attuazione della legge[30] che ha introdotto misure idonee ad assicurare alle persone disabili l'accesso agli strumenti informatici e che prevedeva l'emanazione di un regolamento contenente criteri e modalità operative per garantire tale accesso. Il testo in esame stabilisce le modalità con cui i soggetti aventi titolo possono richiedere la valutazione dell'accessibilità dei loro siti

27 **Atto 429 Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente *Regolamento di attuazione della legge 9 gennaio 2004 n. 4 recante disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici.***
28 **Legge 3 maggio 2004, n. 112, *Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI Radiotelevisione italiana SPA, nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione.***
29 **Atto 429, *Regolamento di attuazione della legge 9 gennaio 2004, n. 4 recante disposizioni per favorire l'accesso ai soggetti disabili agli strumenti informatici.***
30 **Legge 9 gennaio 2004, n. 4, *Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici.***

informatici, i costi a loro carico, il logo che identifica il possesso del requisito di accessibilità, le modalità con le quali viene verificato il permanere del requisito stesso e i controlli esercitabili sugli operatori pubblici e privati i cui siti e applicazioni informatiche sono resi accessibili ai soggetti disabili.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE

Lavoro

Nella seduta del 29 settembre, la Commissione delibera all'unanimità di chiedere al Presidente del Senato di autorizzare lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della disciplina in materia di diritto al lavoro delle persone disabili, al fine di verificare, altresì, l'opportunità di eventuali interventi integrativi o modificativi della legge n. 68 del 1999[31]. Nella stessa seduta, la Commissione esamina il ddl[32] in materia di tutela della maternità delle donne dirigenti che contiene una disciplina di modifica della normativa inerente alla maternità delle donne dirigenti, le quali sono l'unica categoria di lavoratrici dipendenti per le quali l'evento della maternità riverbera i propri effetti economici esclusivamente sul datore di lavoro e non, come per le altre categorie, sull'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS). Sul piano legislativo, infatti, la legge 11 gennaio 1943, n. 138, relativa dell'Istituto per l'assistenza di malattia dei lavoratori – diventato dal 1956 Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie – all'articolo 5, secondo comma, equipara di fatto la maternità alla malattia, non riconoscendo il diritto all'indennità di malattia per la lavoratrice che percepisca già tale trattamento dal datore di lavoro in forza di legge o di contratto collettivo. Il disegno di legge all'esame propone, quindi, che la maternità non venga più equiparata a uno stato di malattia, ma considerata un naturale percorso della donna, e che lo Stato consideri tutte le donne lavoratrici in maternità alla stessa stregua, estendendo anche alle donne dirigenti la tutela previdenziale inerente alla maternità.

Politiche del lavoro e sociali

La Commissione, con la partecipazione del sottosegretario di Stato del lavoro e delle politiche sociali, Pasquale Viespoli, dedica sei sedute (il 12, il 13, il 20, il 26, il 27 e il 28 ottobre) all'esame del ddl di conversione[33] in legge del decreto legge che dispone la proroga degli ammortizzatori sociali per i lavoratori delle aziende in crisi laddove esista un programma finalizzato alla ricollocazione dei lavoratori nel mercato del lavoro. Al termine della seduta del 28 ottobre, la Commissione conferisce al relatore il mandato a riferire **favorevolmente** all'Assemblea in merito alla conversione in legge, nel testo modificato dalla Commissione.

Nella seduta del 30 novembre, la Commissione riprende nuovamente l'esame del testo così come nel frattempo modificato dalla Camera dei deputati, deliberando di conferire al relatore mandato a riferire in senso **favorevole**.

---

31 **Legge 12 marzo 1999, n. 68,** ***Norme per il diritto al lavoro dei disabili.***

32 **S2924, Tomaso Zanoletti (UDC) e altri,** ***Modifica della disciplina normativa relativa alla tutela della maternità delle donne dirigenti.***

33 **Ddl S3135 cit.**

IGIENE E SANITÀ

Denatalità, gravidanza, parto e puerperio

Nelle sedute del 13 e del 27 ottobre e del 2, del 3 e del 9 novembre la Commissione esamina la proposta di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sui fenomeni di denatalità, gravidanza, parto e puerperio in Italia deliberata il 27 maggio 2003 al fine di comprendere le cause del fenomeno della denatalità, di valutare la qualità dell'assistenza prestata alle donne nel parto e di analizzare le ragioni dell'elevata parcellizzazione dei punti nascita e di una frequenza molto alta dei parti cesari, nonché di un vistoso aumento del ricorso a pratiche diagnostiche durante la gravidanza. Al termine della seduta del 9 novembre, la Commissione **approva** il documento conclusivo, contenente, rispetto al testo inizialmente presentato, alcune integrazioni che evidenziano le difficoltà incontrate dalle donne nell'inserimento nel mondo del lavoro e la carenza di opportuni servizi sociali per l'infanzia.

Procreazione medicalmente assistita

Nella seduta del 20 ottobre la Commissione procede all'esame della proposta di legge[34] volta a introdurre sostanziali modifiche alla normativa vigente[35] in materia di procreazione medicalmente assistita. Il testo amplia la possibilità di ricorso alle tecniche di fecondazione assistita estendendole anche ai soggetti fertili portatori di malattie genetiche o infettive trasmissibili, l'elenco delle quali è definito con decreto del ministro della Salute. Conseguentemente, viene introdotta la possibilità di svolgere indagini preimpiantatorie. Infine, è ammessa la crioconservazione degli ootidi, fermo restando il divieto di crioconservazione degli embrioni.

Nella seduta del 17 novembre, la Commissione delibera la congiunzione dell'esame di altri due disegni di legge[36] in materia di procreazione medicalmente assistita che introducono ulteriori modifiche alla normativa esistente. Il primo sopprime, in aggiunta, il limite temporale alla possibilità di revoca al ricorso alle tecniche previsto nel momento della fecondazione dell'ovulo, oltre che fissare i limiti della ricerca esclusivamente nel divieto di produzione di embrioni umani a fini di ricerca nonché il divieto di importazione ed esportazione di embrioni e gameti congelati, inteso separatamente dall'attuale divieto generale di commercializzazione di gameti o di embrioni. Esso introduce, infine, il principio di riservatezza dei dati relativi ai soggetti che fanno ricorso alle tecniche e a quelli nati con queste tecniche. Il secondo, oltre a estendere il ricorso alle tecniche ai soggetti fertili portatori di malattie genetiche o infettive trasmissibili e alla soppressione del limite temporale di revoca, abroga il divieto di crioconservazione degli embrioni.

---

34 **Ddl S3022, Antonio Tomassini (Forza Italia) e Laura Bianconi (Forza Italia), *Integrazioni alla legge 19 febbraio 2004 n. 40 recante norme in materia di procreazione medicalmente assistita.***

35 **Legge 19 febbraio 2004, n. 4, *Norme in materia di procreazione medicalmente assistita.***

36 **Ddl S3116, Ida Dentamaro (UDEUR - Popolari per l'Europa, Gruppo misto) e altri, *Modifiche alla legge 19 febbraio 2004 n. 40 in materia di procreazione medicalmente assistita* e S3179, Augusto Arduino Claudio Rollandin (Per le autonomie), *Modifiche alla legge 19 febbraio 2004 n. 40 recante norme in materia di procreazione medicalmente assistita.***

Commissione speciale in materia di infanzia e di minori

Nuovi istituti di tutela del minore

Nelle sedute del 21 e del 28 settembre, la Commissione riprende l'esame dei disegni di legge[37] che istituiscono nuove figure a tutela dei minori nei procedimenti che li coinvolgono, nel testo unificato predisposto dal Comitato ristretto, dedicando le sedute all'esame degli emendamenti presentati al testo.

Cognome dei coniugi e dei figli

Nelle sedute del 6 e del 13 ottobre, la Commissione prosegue l'esame dei disegni di legge[38] in materia di cognome dei coniugi e dei figli alle quali, nella seduta del 2 novembre, aggiunge, per l'esame congiunto, un nuovo ddl[39] che introduce una disciplina ispirata al sistema spagnolo di attribuzione dei cognomi parentali.

Nella seduta del 6 ottobre, la Commissione delibera di sottoporre i ddl all'esame del presidente della Commissione bilancio affinché quest'ultimo valuti l'opportunità di chiedere al Presidente del Senato l'assegnazione, in sede consultiva, dei ddl in esame alla Commissione stessa, attesi i profili economico-finanziari derivanti dalla revisione del sistema anagrafico in essi previsto.

Nella stessa seduta, la Commissione delibera di continuare separatamente l'esame di un altro ddl[40] sempre in materia di cognome dei coniugi e dei figli, atteso l'oggetto di quest'ultimo che non presenta elementi di identità e connessione tali da giustificarne l'esame congiunto con le altre proposte di legge. L'esame del testo riprende quindi nella seduta del 13 ottobre.

Minori in stato di abbandono

Nella seduta del 6 ottobre, la Commissione delibera il rinvio dell'esame di un disegno di legge che inserisce delle modifiche alla legge sull'adozione[41] in tema di chiusura degli istituti previsto per il dicembre 2006, disponendone il rinvio fino alla conclusione dell'indagine conoscitiva disposta in materia di assistenza prestata ai minori in stato di abbandono da parte di istituti pubblici e privati e di comunità familiari.

Diritto di visita dei nonni

Nella seduta del 6 ottobre, la Commissione, in attesa del parere della Commissione giustizia, rinvia l'esame del disegno di legge[42] volto a introdurre un diritto dei nonni di visita dei nipoti.

---

37 Ddl S2649, Ettore Bucciero e Antonino Caruso (Alleanza nazionale), *Norme quadro per la istituzione dei difensori dei minori e altre norme a tutela degli stessi*; S2703, Vittoria Franco (Democratici di sinistra – l'Ulivo) e altri, *Istituzione del Garante per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*; S1916 Natale Ripamonti (Verdi – l'Ulivo), *Istituzione del difensore civico dei minori*; S2461 Renzo Gubert (Unione democratici e di centro) e altri, *Istituzione del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza*; S2469 Augusto Arduino Claudio Rollandin (Per le autonomie) e altri, *Istituzione del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.*

38 S1454 Vittoria Franco (Democratici di sinistra – l'Ulivo) e altri, *Modifiche al codice civile in materia di cognome dei coniugi e dei figli*; S1739 Giuseppe Semeraro (Alleanza nazionale) e altri *Modifiche al codice civile in riferimento al cognome dei coniugi e dei figli.*

39 Ddl S3133 Roberto Manzione (Margherita DL – l'Ulivo) e altri, *Nuova disciplina del cognome parentale.*

40 Ddl S415, Giuseppe Consolo (Alleanza nazionale), *Disposizioni in materia del cognome dei figli.*

41 Legge 4 maggio 1983, n. 184, *Diritto del minore ad una famiglia.*

42 Ddl S2435, Maria Elisabetta Alberti Casellati (Forza Italia), *Diritto di visita dei nonni.*

Diritto di famiglia

Nella seduta del 6 ottobre, la Commissione rinvia altresì l'esame del disegno di legge[43] che introduce modifiche in materia di adozione di persone maggiorenni e di competenza del Tribunale per i minorenni, in attesa del parere della Commissione giustizia.

Camera dei deputati

Aula

Attività legislativa

Politiche del lavoro e sociali

Nelle sedute del 22 e del 25 novembre l'Assemblea, con la partecipazione del sottosegretario di Stato per il Lavoro e le politiche sociali Pasquale Viespoli, procede all'esame del disegno di legge già approvato dal Senato della Repubblica di conversione[44] in legge, con alcune modificazioni, del decreto-legge che dispone la proroga degli ammortizzatori sociali per i lavoratori delle aziende in crisi laddove esista un programma finalizzato alla ricollocazione dei lavoratori nel mercato del lavoro e che recepisce l'intesa raggiunta sul caso Alitalia. Sono, inoltre, previsti alcuni stanziamenti per l'anno 2004 in favore di specifici interventi di rilevanza statale del ministro del Lavoro e delle politiche sociali di cui due milioni di euro destinati all'attuazione, in accordo con le Regioni e gli enti locali, del programma di chiusura degli istituti per minori. Riguardo a quest'ultimo punto, in particolare, nel corso dell'esame si discute sulla possibile soppressione di tale disposizione al fine di ottemperare al parere espresso dalla Commissione bilancio che chiedeva di individuare una diversa copertura. Al termine della seduta del 25 novembre l'Assemblea approva il ddl di conversione nel testo modificato dal Senato della Repubblica anche rispetto a quest'ultimo punto, indicando, tra l'altro, per quanto concerne gli stanziamenti, una copertura accettabile, come indicato dalla Commissione bilancio.

Minori e TV

Nella seduta del 22 novembre, l'Assemblea, con la partecipazione del sottosegretario di Stato delle Comunicazioni, Giancarlo Innocenzi, inizia la discussione delle linee generali del testo unificato dei disegni di legge[45] volte a introdurre delle modifiche alla disciplina prevista dalla legge Gasparri in materia di tutela dei minori nella

---

43 **Ddl S1611, Antonino Caruso e Giuseppe Semeraro (Alleanza nazionale), *Modifica dell'articolo 291 del codice civile in materia di adozione di persone maggiori d'età, dell'articolo 32 del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, e dell'articolo 38 delle disposizioni di attuazione del codice civile di cui al regio decreto 30 marzo 1942, n. 318, in materia di competenza del tribunale dei minorenni.***

44 **Ddl C5398 Discussione del ddl S3135 *Conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 2004 n.249, recante interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali.***

45 **Ddl C4964 Daniela Guarnero Santanché (Alleanza nazionale) e Paolo Romani Romani (Forza Italia), *Modifiche all'articolo 10 legge 3 maggio 2004 n. 112 in materia di tutela dei minori nella programmazione televisiva* che riunisce i ddl C5017 Giovanna Bianchi Clerici e Davide Caparini (Lega nord federazione padana) e C5108 Andrea Colasio (Margherita, DL - l'Ulivo) e altri.**

programmazione radiotelevisiva. Tale testo intende sopprimere il divieto assoluto di utilizzare minori degli anni 14 negli spot e messaggi pubblicitari, ritenendo che l'obiettivo della tutela dell'infanzia in questo campo sia più adeguatamente perseguibile tramite la rigorosa applicazione del codice TV e minori e del regolamento governativo sull'impiego dei minori di 14 anni. Esso prevede inoltre un rafforzamento del ruolo del Parlamento introducendo la necessità del parere delle Commissioni parlamentari competenti sul regolamento governativo sull'utilizzo dei minori, nonché il divieto, in caso di violazione delle norme in materia di tutela dei minori nella programmazione televisiva, del pagamento della sanzione in misura ridotta. Infine, è previsto il divieto di ogni forma di comunicazione pubblicitaria avente per oggetto bevande contenenti alcool, nel corso di programmi direttamente rivolti ai minori e nelle interruzioni pubblicitarie immediatamente precedenti e successive.

Alcune perplessità vengono sollevate dall'opposizione che, seppure sottolinea la necessità delle modifiche introdotte dal testo unificato, evidenzia come la formulazione del testo, rispetto al divieto di pubblicità di bevande alcoliche, lasci un grande margine di incertezza e indeterminatezza, che non offre garanzie assolute.

ATTIVITÀ ISPETTIVA*

Istituti di rieducazione per minorenni

Interrogazione a risposta scritta del 5 giugno 2003, con la quale la deputata Tiziana Valpiana (Rifondazione comunista) chiede al ministro della Giustizia quali provvedimenti intenda adottare al fine di rendere idonea la struttura dell'Istituto penale per i minorenni di Treviso che al momento è situato all'interno della Casa Circondariale con condizioni ambientali precarie e frustranti. A causa della mancata riforma della sanità penitenziaria, mancano sia infermieri professionali sia, nei giorni festivi, qualsiasi figura sanitaria; inoltre in mancanza di personale adibito al compito di trasporto dei minori dal Centro di prima accoglienza al Tribunale per i minorenni di Venezia, tale compito è svolto da unità di polizia dell'Istituto che viene distolto quindi da compiti di sicurezza.

Risposta del ministro della Giustizia Roberto Castelli
13 settembre 2004

Il Ministro risponde in merito all'idoneità della struttura dell'Istituto penale per i minorenni di Treviso e, considerato che comunque il Dipartimento è alla ricerca di una situazione più rispettosa dei bisogni e che la struttura risulta effettivamente carente riguardo agli spazi, si è provveduto a installare, nell'area disponibile, dei prefabbricati rendendo così disponibili locali da destinare ad attività comuni dei minori e per i colloqui coi familiari. Per quanto riguarda il servizio sanitario degli Istituti penali minorili, il Ministero risponde che è orientato prevalentemente a finalità preventive e di diagnosi precoce: infatti per soddisfare le esigenze di assistenza sanitaria dei minori è stata prevista la costituzione nei 17 Istituti penali minorili di un ambulatorio interno (il ricorso alle strutture pubbliche esterne avviene solo per le affezioni per le quali non è opportuno né possibile curare i minori all'interno della

* Rassegna di alcune interrogazioni a risposta scritta o orale, in aula.

struttura) attrezzato per far fronte alle urgenze dove l'assistenza sanitaria è regolata dall'articolo 11 della legge 354/1975. Riguardo alla presenza di personale di custodia a copertura dell'organico, il personale assegnato nel distretto Veneto provvede, oltre che alle attività richieste dal servizio per la sicurezza dei minori ristretti, alle traduzioni dei minori nell'ambito della Regione e alla gestione dei casi di soggetti portatori di gravi problemi psichici. In questo caso il Dipartimento per la giustizia minorile ha provveduto a richiedere l'assegnazione di almeno 25 agenti ausiliari di cui uno è destinato all'Istituto penale minorile di Treviso.

Minori stranieri

Interrogazione a risposta scritta dell'11 marzo 2004, con la quale il deputato Giovanni Russo Spena (Rifondazione comunista) chiede al ministro dell'Interno se non ritenga opportuno fornire indicazioni – a fronte delle numerose pendenze davanti ai Tribunali amministrativi – volte a dare corretta applicazione all'articolo 32 del Decreto legislativo 286/1998 nel senso chiarito dalla Corte costituzionale nella sentenza 198/2003 e indicare pertanto che la previsione della conversione del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, è relativa a ogni tipo di affidamento previsto dall'articolo 4 della legge 184/1983, e cioè sia all'affidamento amministrativo, a quello giudiziario, nonché all'affidamento di fatto previsto dall'articolo 9 della stessa legge purché i minori che ne fanno richiesta siano divenuti maggiorenni prima dell'entrata in vigore della legge 189/2002.

Risposta del sottosegretario di Stato per l'Interno Antonio d'Alì
14 settembre 2004

Il sottosegretario di Stato per l'interno ricorda che il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno con la Circolare del 26 settembre 2003 ha già fornito alle Questure l'indicazione di convertire i permessi di soggiorno per minore età a coloro che fossero divenuti maggiorenni prima dell'entrata in vigore della legge 189/2002. In merito alle disposizioni introdotte dalla legge 189/2002 che per la conversione del permesso di soggiorno in favore dei minori non accompagnati richiedono la presenza in Italia da almeno tre anni e la partecipazione per almeno due a un progetto di integrazione sociale e civile, il Sottosegretario precisa che gli orientamenti dei Tribunali amministrativi non sono concordi. Il Consiglio di Stato, da parte sua, con l'ordinanza 1022/2004 si è espresso a favore dell'orientamento secondo cui ai fini della conversione del permesso è richiesta la permanenza triennale e la frequenza del progetto solo per i minori non accompagnati che non siano stati posti in affidamento e tutela.

Adozione

Interrogazione a riposta scritta del 26 febbraio 2004, con la quale il deputato Franco Grotto (Gruppo misto - Socialisti democratici italiani) chiede al Presidente del Consiglio dei ministri e al ministro per gli Affari esteri, spiegazioni in merito alla notizia del febbraio 2004 pubblicata su Il Resto del Carlino dove si evince il mancato rispetto da parte della Romania degli accordi sulla trasparenza nelle adozioni internazionali e che circa 100 bambini rumeni siano stati adottati da italiani

nonostante il Governo rumeno si sia impegnato a bloccare le adozioni. Viene chiesto quindi se il Governo intenda impegnarsi a livello comunitario affinché la Romania, previo il suo ingresso nell'Unione europea, rispetti i minori abbandonati negli orfanotrofi e quando interverrà per evitare la commistione fra adozioni internazionali e traffici illeciti.

Risposta del sottosegretario di Stato per gli Affari esteri Roberto Antonione
4 ottobre 2004

Il sottosegretario di Stato riferisce che in Romania è in vigore dal 2001 una moratoria sulle adozioni internazionali decisa dal Governo rumeno in attesa di approvare una nuova legge in linea con le procedure e gli standard contenuti nella Convenzione dell'Aia del 1993 per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale. La sospensione delle adozioni, inizialmente prevista per un anno, è stata prorogata *sine die* fino all'entrata in vigore della nuova normativa. La legislazione rumena, nello stabilire la moratoria, ha previsto che possano essere concluse le adozioni pendenti presentate prima del 14 dicembre 2000 e altre pratiche adottive in considerazione delle loro caratteristiche di eccezionalità (come l'età dei minori, eventuali malattie e la loro storia di abbandono). Il 18 dicembre scorso il Consiglio dei ministri rumeno ha autorizzato la conclusione di 187 pratiche di adozione, tra cui 105 a favore di coppie italiane. Il Sottosegretario precisa che le procedure previste sia dalla legislazione italiana che da quella rumena sono state rispettate.

Scuola

Interrogazione a risposta scritta del 29 settembre 2004, con la quale la deputata Katia Bellillo (Gruppo misto - Comunisti italiani) chiede al ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca se il Ministro interrogato intenda sensibilizzare i docenti, affinché la scelta dei libri di testo nelle scuole sia orientata a una maggiore obiettività nonché maggiore rigore scientifico e quali procedure prevede la legge al fine di verificare la rispondenza dei testi scolastici con gli obiettivi formativi elencati nel Decreto legislativo del 19 febbraio 2004, n. 59.

Secondo l'interrogante il volume in uso presso la scuola secondaria superiore di primo grado, al secondo capitolo, nello spiegare le differenze fra destre e sinistre al potere, conterrebbe un uso dei verbi nei tempi passato e presente equivoco da indurre una trasposizione nella situazione odierna nei ragazzi relativamente alle caratteristiche proprie degli esponenti di sinistra.

Risposta del sottosegretario di Stato per l'Istruzione, l'università e la ricerca Valentina Aprea
12 novembre 2004

Il sottosegretario di Stato premette innanzitutto che l'adozione dei libri di testo rappresenta una delle fondamentali espressioni di libertà di insegnamento e dell'autonomia didattica delle istituzioni scolastiche e che rientra tra i compiti attribuiti al collegio dei docenti, sentiti i consigli di classe. Inoltre, ogni anno il Ministero fornisce, con apposite circolari, il quadro di riferimento e propone spunti di riflessione sui vari aspetti riguardanti la materia affinché i docenti possano effettuare valuta-

zioni sempre più mirate al conseguimento degli obiettivi educativi. Gli interventi ministeriali rappresenterebbero un'interferenza impropria nella scelta degli autori da inserire nella programmazione didattica, scelta che deve essere operata nei singoli istituti. Per spiegare l'intenzione del legislatore di non interferire in alcun modo nelle opzioni culturali e nei diversi punti di vista degli autori, viene ricordato che anche la legge 23 dicembre 1998, n. 448 nel disciplinare, all'articolo 27, la fornitura gratuita dei libri di testo, ha abrogato anche quell'unica norma che, limitatamente alla scuola elementare, consentiva all'allora ministro della Pubblica istruzione di disporre, con provvedimento motivato, il divieto di adozione dei libri di testo nei quali il contenuto o l'esposizione della materia non corrispondessero alle prescrizioni didattiche o alle esigenze educative.

Istituti per minori

Interrogazione a risposta scritta del 12 dicembre 2002, con la quale il deputato Giuseppe Geraci (Alleanza nazionale) chiede al ministro della Giustizia spiegazioni in merito alla notizia relativa a un'indagine condotta dal settimanale Panorama, in base alla quale risulta che il processo di informatizzazione dei Tribunali per i minorenni procederebbe a rilento tanto da impedire o rallentare troppo la possibilità di esercitare i controlli necessari per verificare il numero e lo stato degli istituti che ospitano minori, in attesa della loro riconversione in case-famiglia prevista dalla legge 149/2001, nonché lo stato di salute dei minori stessi.

Risposta del ministro della Giustizia Roberto Castelli
1° dicembre 2004

Il Ministro risponde che le notizie per conoscere il numero effettivo degli istituti che accolgono minori e la conseguente possibilità di poterne verificare le condizioni di vita, sono rilevabili dai dati statistici pubblicati dal servizio dell'ISTAT che cura la rilevazione dei presidi residenziali socio-assistenziali e dei minori ospitati, suddivisi per fasce d'età. Il Ministro riferisce i dati statistici disponibili per l'anno 2001 sia circa la registrazione dei minori ospitati nei presidi socio-assistenziali, sia sul numero dei presidi dislocati nelle varie regioni italiane. Sull'informatizzazione dei Tribunali per i minorenni, il Ministro precisa che alcune sedi di Uffici giudiziari minorili erano informatizzate da tempo (Milano, Lecce, Taranto), mentre altre sono state informatizzate tra il 2000 e il 2001 (Roma, Torino, Napoli) e che nel corso del 2002 l'informatizzazione degli Uffici giudiziari minorili, cioè la fornitura dell'hardware e l' installazione del software, è stata completata quasi ovunque.

Lavoro minorile

Interrogazione a risposta scritta del 28 settembre 2004, con la quale il deputato Aldo Perrotta (Forza Italia) chiede al ministro del Lavoro e delle politiche sociali se, come si evince dal dato fornito in occasione del convegno organizzato dall'Eurispes in un comunicato *Ansa* del settembre 2004, in Italia sono davvero oltre 100 mila i bambini sotto i quindici anni vittime dello sfruttamento minorile e se è corretto il dato Eurispes che calcola che i minori sfruttati costituiscono lo 0,66% della popolazione minorile in Italia.

Risposta del sottosegretario di Stato per il Lavoro e per le politiche sociali Grazia Sestini
28 dicembre 2004

Il Sottosegretario precisa che il campo d'indagine preso in considerazione è quello dei minori economicamente attivi secondo le indicazioni dell'Ilo, cioè che abbiano svolto almeno un'ora di lavoro nel periodo di riferimento. Nell'indagine, nell'ambito delle occupazioni occasionali svolte dai bambini, vengono prese in esame sia le attività economiche leggere che quelle attività che abbiano conseguenze negative sul normale sviluppo del bambino mentre vengono escluse le attività di carattere illegale. Il Sottosegretario fornisce anche alcuni dati: sui 144.285 minori in età compresa fra i 7 e i 14 anni che svolgono qualche attività lavorativa, solo 31.000 possono considerarsi sfruttati: in media sul totale dei ragazzi di questa età (4.500.000), ne lavorano il 3,1%. La quota cresce con l'aumentare dell'età, infatti, vi è un'incidenza dello 0, 5% per i bambini fra i 7 e i 10 anni, del 3,7% per quelli fra gli 11 e i 13 anni e dell'11,6% per i ragazzi di 14 anni.

La stima dei minori oggetto di sfruttamento è pari allo 0,66% della popolazione minorile di 7-14 anni, e considerando il dato alla quota complessiva stimata di minori (144.285) risulta che il fenomeno dello sfruttamento riguarda un minore ogni cinque della stessa età, impegnati in una qualche attività lavorativa.

Altre risposte del Governo

Il 14 settembre 2004 il sottosegretario di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca, Valentina Aprea, risponde all'interrogazione a risposta scritta con la quale la deputata Titti De Simone (Rifondazione comunista) chiede al ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca quali provvedimenti intenda adottare il Governo affinché i bambini della scuola elementare e media di Arsoli, in provincia di Roma, ospitati in container (localizzati, fra l'altro a poca distanza dalla rete ferroviaria) dal tempo del terremoto di S. Giuliano, possano ricominciare a svolgere le attività scolastiche in condizioni di sicurezza e dignitose.

Il 27 settembre 2004 il sottosegretario di Stato per la Salute, Cesare Cursi, risponde all'interrogazione a risposta scritta presentata dalla deputata Tiziana Valpiana (Rifondazione comunista), in merito al caso dell'ospedale infantile di Torino dove sono state ricoverate per telarca circa ottanta bambine. In attesa dei risultati dell'inchiesta avviata, chiede se possa essere sospesa la commercializzazione degli omogeneizzati dove sono state trovate sostanze vietate nonché avviare una campagna di informazione ai cittadini su quali siano le marche degli omogeneizzati irregolari.

L'8 ottobre 2004 il sottosegretario di Stato per gli Affari esteri Margherita Boniver, risponde all'interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Publio Fiori (Alleanza nazionale) in merito al problema concernente

il fenomeno della sottrazione internazionale dei minori. Il deputato chiede se non sia opportuno attivare un'azione di vigilanza in relazione alle attività svolte dalle ambasciate italiane e dagli uffici ministeriali preposti al fine di identificare le cause e le responsabilità di inerzia burocratica, quali iniziative amministrative e giudiziarie intende assumere il Governo per garantire i minori sottratti e i genitori affidatari e se non ritenga promuovere l'adozione di protocolli di intesa per le ambasciate al fine di rendere sistematica l'attivazione di tali iniziative.

Il 19 ottobre 2004 il ministro delle Comunicazioni, Maurizio Gasparri, risponde all'interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Antonio Serena (Gruppo misto - Altre componenti del gruppo), con la quale chiede di fornire informazioni sulle iniziative adottate dal Comitato di controllo istituito a seguito dell'approvazione del Codice di autoregolamentazione del 1997 e su quelle di cui al Codice approvato nel 2002 per verificare il rispetto, nel settore radiotelevisivo, delle norme in materia di tutela dei minori nonché sulla vigilanza e controllo dell'Autorità sulle trasmissioni televisive.

Il 15 novembre 2004 il ministro della Salute, Gerolamo Sirchia, risponde all'interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Vittorio Messa (Alleanza nazionale), con la quale chiede se corrisponda al vero che un bambino di Monterotondo sia stato colpito da meningite e quali iniziative siano state assunte dalla Asl per evitare contagi.

Il 20 dicembre 2004 il sottosegretario di Stato per la Salute, Cesare Cursi, risponde all'interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Luciano Mario Sardelli (Forza Italia), con la quale chiede quali iniziative si intendano prendere a tutela delle famiglie per garantire in Italia un costo europeo del latte "adattato", se non ritenga opportuno promuovere una campagna di corretta informazione al fine di divulgare che la composizione di tutti i tipi di latte "adattati" è stabilita in base alle indicazioni dell'Oms e che quindi non c'è motivo per forti differenze di costo fra le aziende italiane e quelle estere.

Commissioni permanenti

Affari costituzionali

Minori e TV

Nelle sedute del 14 ottobre e del 23 novembre il Comitato ristretto **approva** la proposta di parere favorevole formulata dal relatore, Pierantonio Zanettin (Forza Italia) rispetto al disegno di legge[46] volto a introdurre delle modifiche, in materia di

46 **Ddl C4964 Daniela Garnero Santanché (Alleanza nazionale) e Paolo Romani *Modifiche all'art. 10 della legge 3 maggio 2004 n. 112 in materia di tutela dei minori nella programmazione televisiva*, che riunisce i ddl C5017 Giovanna Bianchi Clerici (Lega Nord Padania) e Davide Caparini e C5108 Andrea Colasio (Margherita, DL – l'Ulivo) e altri.**

tutela dei minori nella programmazione televisiva, alla cosiddetta "legge Gasparri" di riforma dell'assetto radiotelevisivo[47].

Affido condiviso dei figli

Nella seduta del 20 ottobre, il Comitato ristretto esamina il disegno di legge[48] diretto a intervenire sulle disposizioni che disciplinano l'affidamento dei figli minori di genitori separati, sostituendo alla nozione di affidamento congiunto quella di affidamento condiviso e disciplinando quest'ultimo come la forma ordinaria di affidamento, per ovviare alla prassi giurisprudenziale che privilegia il ricorso all'affidamento a un solo genitore.

In particolare, il provvedimento in esame, da un lato, sostituisce integralmente il disposto dell'articolo 155 del Codice civile e introduce nella medesima sede cinque nuovi articoli e, dall'altro, introduce, nel Codice di procedura civile, gli articoli 709-*bis* e 709-*ter*.

Ravvisando nel testo alcuni aspetti problematici con riferimento alla coerenza con la legislazione generale dello Stato, il Comitato **approva** la proposta di parere favorevole **con osservazioni** formulata dal relatore, Pierantonio Zanettin.

Disconoscimento del figlio naturale

Nella seduta del 3 novembre la Commissione, in sede di Comitato ristretto, **approva** la proposta di parere favorevole formulata dal relatore, Pierantonio Zanettin, rispetto al disegno di legge[49] in materia di impugnazione del riconoscimento di figlio naturale per difetto di veridicità diretto a rafforzare la tutela dei figli naturali e a garantirne la completa equiparazione ai figli legittimi.

POLITICHE DEL LAVORO E SOCIALI

Nelle sedute del 16 e del 23 novembre la Commissione, in sede di Comitato ristretto, **approva**, non ravvisando alcun profilo problematico in ordine alla ripartizione delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni, la proposta di parere favorevole formulata dal relatore rispetto al disegno di legge di conversione in legge del decreto legge che reca interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali[50].

---

47 **Legge 3 maggio 2004, n. 112, *Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI – Radiotelevisione italiana Spa, nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione.***

48 **Ddl C66 Vittorio Tarditi (Forza Italia) e altri, *Norme in materia di separazione dei coniugi e affidamento condiviso dei figli* che riunisce i ddl C453 Pier Paolo Cento (Verdi – l'Ulivo, Gruppo misto), C643, Paolo Lucchese (UDC) e altri, C1268, Enzo Trantino (Alleanza nazionale) e altri, C2233, Marcella Lucidi (Democratici di sinistra – l'Ulivo) e altri, C2576, Pierluigi Mantini (Verdi – l'Ulivo, Gruppo misto) e altri, C4068, Carla Mazzuca Poggiolini (UDEUR – Popolari per l'Europa, Gruppo misto) e C4027, Andrea Di Teodoro (Forza Italia).**

49 **Ddl C1858, Livia Turco (Democratici di sinistra – l'Ulivo) e altri *Disposizioni in materia di impugnazione del riconoscimento del figlio naturale per difetto di veridicità*, che riunisce i ddl C4076, Alessandra Mussolini (Alleanza nazionale) e Vittorio Tarditi (Forza Italia) e C4412, Daniela Garnero Santanché (Alleanza nazionale) e altri.**

50 **Ddl C5398 Governo, *Conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 2004 n.249, recante interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali*, approvato dal Senato della Repubblica.**

GIUSTIZIA

Affido condiviso dei figli

Nella seduta del 15 settembre, la Commissione prosegue l'esame degli emendamenti presentati al disegno di legge[51] in materia di separazione personale dei coniugi e affidamento congiunto dei figli minori e rinvia ad altra seduta l'esame del provvedimento nel suo insieme.

Particolare attenzione viene dedicata da un lato ai possibili dubbi interpretativi e di coordinamento con l'articolo 570 del Codice penale creati dall'introduzione di nuove e specifiche previsioni volte a sanzionare comportamenti pregiudizievoli per l'interesse dei figli e, dall'altro, alla norma transitoria in base alla quale la disciplina in esame si applicherebbe, mediante domanda da esperire ai sensi dell' articolo 710 Codice di procedura civile, anche a tutte le separazioni già decise con sentenza irrevocabile, creando un aumento del contenzioso nonché situazioni di incertezza e insanabilità nella vita dei minori regolamentata da disposizioni già consolidatesi nel tempo.

Disconoscimento del figlio naturale

Nella seduta del 16 settembre, la Commissione prosegue la discussione del testo unificato[52] adottato quale testo base in materia di impugnazione del riconoscimento di figlio naturale per difetto di veridicità.

Matrimonio putativo

Nelle sedute del 28 settembre e del 4 novembre, la Commissione inizia l'esame del disegno di legge[53] che introduce nuove disposizioni in materia di matrimonio putativo.

Preso atto che in base alla legge in vigore, quando un matrimonio concordatario viene dichiarato nullo dalla Sacra Rota e tale decisione è stata dichiarata efficace in Italia, non rimane alcun obbligo nei confronti del coniuge economicamente più debole, se non quello, del tutto eventuale, di un assegno di mantenimento provvisorio per un tempo assai limitato, diversamente da quanto stabilito dalla legge sul divorzio che prevede l'obbligo per uno dei coniugi di mantenere quello che non abbia mezzi adeguati e non sia in grado di procurarseli, il testo individua una disciplina integrativa in relazione alle conseguenze della dichiarazione di nullità del matrimonio operata da sentenze di ordinamenti diversi da quello italiano, come quello canonico.

Infatti, l'articolo 1 del testo prevede che nei casi in cui la nullità del matrimonio sia stata dichiarata con sentenza di altro ordinamento, dichiarata efficace in Italia, il Tribunale, su istanza di parte, dispone l'obbligo per uno dei coniugi di somministrare periodicamente a favore dell'altro un assegno quando quest'ultimo non ha

51 Ddl C66 Vittorio Tarditi (Forza Italia) e altri, ***Norme in materia di separazione dei coniugi e affidamento condiviso dei figli*** che riunisce i ddl C453 Pier Paolo Cento (Verdi – l'Ulivo, Gruppo misto), C643, Paolo Lucchese (UDC) e altri, C1268, Enzo Trantino (Alleanza nazionale) e altri, C2233, Marcella Lucidi (Democratici di sinistra – l'Ulivo) e altri, C2576, Pierluigi Mantini (Verdi – l'Ulivo, Gruppo misto) e altri, C4068, Carla Mazzuca Poggiolini (UDEUR– Popolari per l'Europa, Gruppo misto) e C4027, Andrea Di Teodoro (Forza Italia).

52 Ddl C1858, Livia Turco (Democratici di sinistra – l'Ulivo) e altri ***Disposizioni in materia di impugnazione del riconoscimento del figlio naturale per difetto di veridicità*** che riunisce i ddl C4076, Alessandra Mussolini (Alleanza nazionale) e Vittorio Tarditi (Forza Italia) e C4412, Daniela Garnero Santanché (Alleanza nazionale) e altri.

53 Ddl C4662 Giovanni Kessler (Democratici di sinistra – l'Ulivo).

mezzi adeguati o comunque non può procurarseli per ragioni oggettive e non è passato a nuove nozze. Ai fini della determinazione dell'assegno, si tiene conto delle condizioni dei coniugi, delle ragioni della decisione, del contributo personale ed economico dato da ciascuno alla conduzione familiare e alla formazione del patrimonio di ciascuno o di quello comune, valutando i suddetti elementi anche in rapporto alla durata del matrimonio.

Al termine della seduta del 4 novembre, vengono fissati i termini per la presentazione degli emendamenti.

Minori e TV

Nella seduta del 3 novembre, la Commissione discute e **approva** la proposta di parere favorevole con osservazioni e condizioni rispetto al disegno di legge[54] volto a modificare la disciplina relativa all'impiego di minori degli anni 14 nella programmazione televisiva introdotta dalla legge Gasparri di riforma dell'assetto radiotelevisivo.

Il testo in esame prevede non solo che le emittenti osservino le disposizioni contenute nel Codice di autoregolamentazione del 29 novembre 2002 ma che, nel contempo le promuovano, vieta, in determinate fasce orarie e nella programmazione diretta ai minori, ogni forma di comunicazione pubblicitaria avente per oggetto bevande alcoliche, elimina il divieto di impiego di minori degli anni 14 nei messaggi pubblicitari e negli spot, introduce il parere delle competenti Commissioni per l'adozione del regolamento prescritto dalla legge di riforma, elimina la possibilità di ricorrere all'oblazione in seguito a più violazioni e esclude l'applicazione della disciplina sulla recidiva, facendo comunque salva l'applicazione della sospensione della concessione fino a 10 giorni nel caso di violazioni più gravi.

La discussione verte su tale ultimo punto ritenuto superfluo perché previsto in un comma diverso della norma rispetto alla disciplina della recidiva e del quale si chiede l'eliminazione dal testo.

Misure contro la pedofilia

Nella seduta del 4 novembre, la Commissione prosegue l'esame dei disegni di legge[55] che introducono nuove misure dirette a contrastare lo sfruttamento di minori e la pedofilia.

Particolarmente discusse in questa seduta, sembrano essere le due nuove fattispecie di reato introdotte dal disegno di legge di iniziativa governativa che incrimi-

54 **Ddl C4964 Daniela Garnero Santanché (Alleanza nazionale) e Paolo Romani *Modifiche all'art. 10 della legge 3 maggio 2004 n. 112 in materia di tutela dei minori nella programmazione televisiva*, che riunisce i ddl C5017 Giovanna Bianchi Clerici (Lega Nord Padania) e Davide Caparini e C5108 Andrea Colasio (Margherita, DL – l'Ulivo) e altri.**

55 **C4599 d'iniziativa governativa; C382 Rocco Bottiglione (CCD - CDU Biancofiore) e altri; C408 Alessandra Mussolini (Alleanza nazionale); C593 Stefania Prestigiacomo (Forza Italia); C726 Alessandra Mussolini (Alleanza nazionale); C953 Alessio Butti (Alleanza nazionale); C1029 Piergiorgio Massidda (Forza Italia) e altri; C1346 Tommaso Foti (Alleanza nazionale); C1489 Giovanni Marras (Forza Italia) e altri; C2038 Giovanni Deodato (Forza Italia) e Alfredo Biondi; C2415 Maria Burani Procaccini (Forza Italia); C2422 Francesca Martini (Lega Nord Padania) e altri; C2521 Edmondo Cirielli (Alleanza nazionale); C2669 Gaetano Pecorella (Forza Italia); C3235 Francesca Martini (Lega Nord Padania) e altri; C3691 Guidi Milanesi (Forza Italia) e Antonio Russo; C4299 Angelo Santiri (Forza Italia) e altri; C311 Carla Mazzuca Poggiolini (Margherita – DL – L'Ulivo); C3122 Laura Cima (Verdi – l'Ulivo, Gruppo misto); C2864 Alessandro Cé (Lega Nord Padania).**

nano la detenzione di materiale prodotto utilizzando persone che, per le loro caratteristiche fisiche, sembrano minori, la detenzione di materiale contenente pornografia virtuale, nonché la partecipazione a iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile. Si sottolinea come le nuove norme appaiono di dubbia interpretazione e dai confini indefiniti, potendo comportare il rischio di un aumento degli errori giudiziari, errori tendenzialmente irreparabili in questa materia. Altro punto sul quale si esprimono alcune perplessità è rappresentato dalla mancata previsione di programmi di informazione e di prevenzione e di servizi di cura psicologica e di riabilitazione nei confronti dei colpevoli di reati di pedofilia, in quanto solamente intervenendo sulle ragioni patologiche che portano a commettere tali reati è possibile combattere la recidiva. Si evidenzia, infine, la mancata previsione di ausilio psicologico per le vittime.

Il ministro per le Pari opportunità, Stefania Prestigiacomo, che partecipa alla seduta, prende posizione rispetto al primo punto dichiarando irrinunciabili le nuove disposizione di carattere penale in quanto dirette a prevenire la commissione di reati di pedofilia.

Affari esteri

Vittime di torture

Nella seduta del 15 dicembre, la Commissione, alla presenza del sottosegretario di Stato per gli Affari esteri, Margherita Boniver, e al sottosegretario di Stato per l'Economia e le finanze, Gianluigi Magri, inizia, in sede referente, l'esame del disegno di legge[56] che autorizza la concessione di un contributo volontario dell'Italia al Fondo delle Nazioni unite per le vittime della tortura.

Il Fondo delle Nazioni unite per le vittime della tortura, istituito dall'Assemblea generale con la risoluzione n. 36/151 del 16 dicembre 1981, ha il compito di finanziare i programmi delle organizzazioni non governative che offrono assistenza umanitaria alle vittime della tortura e alle loro famiglie. Il suo funzionamento si basa sui contributi volontari provenienti da Governi, da Organizzazioni non governative e da privati. Tali contributi vengono distribuiti unicamente a Organizzazioni non governative che forniscono assistenza medica, sociale, economica, legale e umanitaria alle vittime della tortura e ai loro familiari.

L'Italia, che partecipa ai finanziamenti del Fondo dal 1989, ha stanziato, da ultimo, un contributo volontario di 120 mila euro annui per il triennio 1999-2001 e il provvedimento ora in esame provvede a concedere un ulteriore contributo volontario di 120 mila euro annui per il quinquennio 2004-2008.

Bilancio

Politiche del lavoro e sociali

La Commissione dedica due sedute del 25 novembre, alle quali partecipa il sottosegretario di Stato per l'Economia e le finanze, Daniele Molgora, all'esame del di-

56 **Ddl C5424 ministro degli Affari esteri, Franco Frattini, di concerto con il ministro dell'Interno Giuseppe Pisanu, il ministro della Giustizia Roberto Castelli e il ministro dell'Economia e della finanze, Domenico Siniscalco, *Concessione di un contributo volontario a favore del Fondo delle Nazioni Unite per le vittime della tortura.***

segno di legge[57] di conversione in legge del decreto legge 5 ottobre 2004 n.249, recante interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali, già approvato dal Senato della Repubblica. Nella seduta antimeridiana, la Commissione delibera di formulare un parere favorevole in merito alla conversione in legge del provvedimento in esame, a condizione che venga individuata una diversa copertura finanziaria rispetto all'utilizzo di quota parte delle risorse dell'otto per mille del gettito Irpef di competenza statale e che si provveda a un rifinanziamento del Fondo per l'occupazione al fine di assicurare una copertura certa e adeguata nell'ammontare agli oneri posti a carico del Fondo stesso dal provvedimento. Nella seduta pomeridiana, la commissione delibera invece di individuare direttamente la diversa copertura nell'utilizzo di quota parte del Fondo per le missioni internazionali di pace.

Affido condiviso dei figli

Nella seduta del 2 dicembre, in cui la Commissione affronta l'esame del testo base che riunisce i disegno di legge[58] in materia di affido condiviso dei figli, il sottosegretario di Stato per l'Economia e le finanze, Daniele Molgora, chiarisce che l'attività che il giudice, ai sensi dell'articolo 1 del provvedimento in esame, è chiamato a svolgere ai fini della valutazione delle risorse economiche dei genitori, non comporta nuovi o maggiori oneri. Egli sottolinea, inoltre, che nemmeno la facoltà di ricorrere ad accertamenti della polizia tributaria comporta nuovi o maggiori oneri e anzi potrebbe, paradossalmente, provocare un aumento del gettito fiscale. Osserva tuttavia la necessità di valutare se sia opportuno affidare al giudice tale facoltà. Per quanto concerne poi la previsione che stabilisce che l'assegno periodico vada corrisposto anche al figlio maggiorenne non indipendente economicamente e alle conseguenze della disposizione con riferimento all'eventuale applicazione dell'esenzione fiscale prevista all'articolo 3, comma 3, lettera *b)* del DPR n. 917 del 1986, segnala che già ai sensi della normativa vigente il figlio maggiorenne non indipendente economicamente è a carico dei genitori per cui potrebbero non determinarsi conseguenze negative sul gettito. Non risultando, invece, chiaro se la possibilità di ricorrere alle figure professionali di esperti e l'obbligo per i genitori di rivolgersi a un centro di mediazione pubblico o privato possano comportare nuovi o maggiori oneri, egli propone di rinviare la seduta per gli opportuni approfondimenti.

FINANZA

Regime fiscale della famiglia

Nella seduta del 30 settembre, la Commissione inizia l'esame dei disegni di legge[59] che introducono nuove disposizioni in materia di regime fiscale della fami-

57 Ddl C5398 Governo, *Conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 2004 n.249, recante interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali.*

58 Ddl C66 Vittorio Tarditi (Forza Italia) e altri, che riunisce i ddl C453 Pier Paolo Cento (Gruppo misto, Verdi - l'Ulivo), C643 Paolo Lucchese (UDC) e altri, C1268 Enzo Trantino (Alleanza nazionale), C1558 Luigi Vitali (Forza Italia) e altri, C2344 Alessandra Mussolini (Alleanza nazionale) e altri, C. 2233 Marcella Lucidi (Democratici di sinistra - l'Ulivo) e altri, C2576 Pierluigi Mantini (Gruppo misto, Verdi - l'Ulivo) e altri, C4068 Carla Mazzuca Poggiolini (Gruppo misto, UDEUR - Popolari per l'Europa) e C4027 Andrea Di Teodoro (Forza Italia).

59 Ddl C48 Giancarlo Giorgetti (Lega Nord Padania), C381 Rocco Buttiglione (CCD – CDU Biancofiore); C517 Francesca Martini (Lega Nord Padania); C614 Roberto Menia (Alleanza nazionale); C744 Angela Napoli (Alleanza

glia volti a modificare l'attuale ordinamento tributario, strutturato assumendo come elemento di riferimento il contribuente come singolo e nel quale la presenza di detrazioni per i carichi familiari, al di là della loro esiguità, introduce dei correttivi a questa impostazione, che rimane però incontestata. I provvedimenti all'esame, sebbene differiscano sotto molteplici aspetti, sono unificati dall'obiettivo di rafforzare la famiglia e di difendere il suo ruolo nella società, in considerazione del fatto che essa rappresenta un imprescindibile elemento di stabilità, di equilibrio e di solidarietà. Vista l'opportunità di elaborare una proposta di testo unificato che tenga conto delle diversità presentate dai singoli testi all'esame, nonché degli interventi normativi già realizzati in materia nel corso della legislatura come la legge n. 80 del 2003 recante delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale che dedica specifica attenzione alle questioni relative al trattamento fiscale della famiglia, al termine della seduta, la Commissione delibera di costituire un Comitato ristretto.

CULTURA
TRASPORTI
Minori e TV

Nelle sedute del 14 e 22 settembre, del 17 e 23 novembre e del 1° dicembre le Commissioni cultura e trasporti, in sede referente, proseguono l'esame congiunto dei disegni di legge[60] diretti a introdurre delle modifiche alla disciplina organica dell'impiego di minori di quattordici anni nelle trasmissioni e negli spettacoli radiotelevisivi sancita nelle legge Gasparri[61].

Adottato come testo base quello predisposto dal Comitato ristretto e illustrato nella seduta del 14 settembre, le Commissioni procedono, con la partecipazione del sottosegretario di Stato per le Comunicazioni, Gianfranco Innocenzi, alla votazione degli emendamenti a esso presentati. Al termine della seduta del 17 novembre le Commissioni, approvati gli emendamenti che estendono il divieto di pubblicità di bevande alcoliche sia nella fascia oraria "protetta" sia nei programmi comunque direttamente rivolti ai minori, che introducono il parere della Commissione parlamentare per l'infanzia e che recepiscono i rilievi formulati dalla Commissione giustizia, delibera di conferire mandato ai relatori di riferire favorevolmente all'Assemblea rispetto al testo base e di costituire un comitato ristretto che si riunisce nelle successive sedute del 23 novembre e del 1° dicembre.

LAVORO
Affido condiviso dei figli

La Commissione dedica nove sedute di questo quadrimestre all'esame del Testo

nazionale); C856 Gianfranco Conte (Forza Italia); C1291 Giuseppe Molinari (Margherita, DL – l'Ulivo); C1366 Edouard Ballaman (Lega Nord Padania); C1978 Antonio Pepe (Alleanza nazionale); C2440 Ettore Peretti (CCD – CDU Biancofiore); C3979 Luca Volonté (UDC); C5000 Fabio Garagnani (Forza Italia).

60 Ddl C4964 Daniela Guarnero Santanché (Alleanza nazionale); C5017 Giovanna Bianchi Clerici (Lega Nord Padania); C5108 Andrea Colasio (Margherita, DL – l'Ulivo).

61 Legge 3 maggio 2004, n. 112, Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI – Radiotelevisione italiana Spa, nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione.

unico[62] che riunisce i disegni di legge che introducono nuove disposizioni in materia di separazione dei coniugi e di affidamento dei figli. Il testo si informa al principio della condivisione da parte dei coniugi di tutto ciò che, in sede di separazione, coinvolge i figli minori e quindi introduce: l'affido condiviso, il progetto di affido, la condivisione dell'assegno di mantenimento e l'istituto della mediazione famigliare quale percorso obbligatorio prima di instaurare la causa.

Molto controverso appare, nel corso della discussione, l'introduzione dell'istituto della mediazione quale intervento obbligatorio di cui non si specifica, peraltro, le funzioni, i rapporti con gli altri soggetti istituzionali né il carico dell'onere. Nel corso del dibattito viene inoltre sottolineato come appaia contraddittorio esigere l'accordo su tutto a livello legislativo in un momento, quale è la separazione, caratterizzato per forza di cose dal conflitto.

Al termine dell'ultima seduta la commissione **approva** la proposta di parere favorevole formulata dal relatore condizionata alla soppressione delle disposizioni inerenti l'obbligatorietà della mediazione famigliare.

Politiche del lavoro e sociali

La Commissione, nella seduta del 10 novembre inizia l'esame del disegno di legge[63] di conversione del decreto legge 5 ottobre 2004 n.249, recante interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali, già approvato dal Senato della Repubblica.

Il testo originario del decreto constava di soli due articoli. Nel corso dell'esame al Senato sono stati inseriti, con un maxiemendamento del Governo, alcuni nuovi articoli volti a dare attuazione agli impegni assunti per la definizione di un sistema di ammortizzatori sociali per il trasporto aereo nel protocollo di intesa siglato il 6 ottobre 2004 tra il Governo, le organizzazioni sindacali nazionali e di categoria e l'Alitalia.

Nelle sedute successive del 12, del 15, del 16, del 23 e del 25, procede alla discussione del testo e degli emendamenti a esso presentati.

AFFARI SOCIALI

Salute

Nelle sedute del 29 settembre, del 27 ottobre, 9 e 25 novembre, alle quali partecipa il sottosegretario di Stato della Salute Antonio Guidi, la Commissione procede all'esame degli emendamenti presentati al testo unificato, approvato nella precedente seduta del 27 luglio come testo base per la discussione dei disegni di legge[64] in materia di assistenza alla nascita e di tutela della salute del neonato.

---

62 **Ddl C66 Vittorio Tarditi (Forza Italia) e altri, che riunisce i ddl C.453 Pier Paolo Cento (Gruppo misto, Verdi - l'Ulivo), C 643 Paolo Lucchese (UDC) e altri, C1268 Enzo Trantino (Alleanza nazionale), C1558 Luigi Vitali (Forza Italia) e altri, C2344 Alessandra Mussolini (Alleanza nazionale) e altri, C2233 Marcella Lucidi (Democratici di sinistra - l'Ulivo) e altri, C2576 Pierluigi Mantini (Gruppo misto, Verdi - l'Ulivo) e altri, C4068 Carla Mazzuca Poggiolini (Gruppo misto, UDEUR - Popolari per l'Europa) e C4027 Andrea Di Teodoro (Forza Italia).**

63 **Ddl C5398 Governo, *Conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 2004 n.249, recante interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali.***

64 **Ddl C193 Laura Cima (Gruppo misto, Verdi - l'Ulivo) e altri, C312 Carla Mazzuca Poggiolini (Gruppo misto, UDEUR- Popolari per l'Europa), C352 Alberta De Simone (Democratici di sinistra - l'Ulivo)) e altri, C638 Paolo Lucchese (UDC) e altri, C897 Tiziana Valpiana (Rifondazione comunista), C1192 Alberta De Simone (Democratici di sinistra - l'Ulivo), C4126 Maria Burani Procaccini (Forza Italia), *Norme per la tutela dei diritti della partoriente, la promozione del parto fisiologico e la salvaguardia della salute del neonato.***

Affido condiviso dei figli

Nella seduta del 29 settembre, la Commissione inizia la discussione del testo unificato dei disegni di legge in materia di separazione personale dei coniugi e affido condiviso dei figli minori che prosegue nelle sedute del 26 ottobre, del 3, del 9 e del 10 novembre.

Il provvedimento introduce l'affidamento condiviso quale regola generale per l'assegnazione dei figli, affido deciso dal giudice sulla base di un progetto condiviso da entrambi i coniugi, che dovrà essere obbligatoriamente allegato alla domanda di separazione.

Per quanto riguarda il mantenimento, il provvedimento prevede che ogni genitore contribuisca direttamente e in maniera proporzionale al proprio reddito, avendo però facoltà di concordare con l'altro soluzioni diverse, come il tradizionale assegno, se ciò è riconosciuto preferibile nel caso specifico. In caso di copertura diretta solo parziale dei propri oneri da parte di uno dei genitori, il giudice stabilisce la cifra dell'assegno periodico considerando anche le esigenze dei figli, il tenore di vita precedente alla separazione, le risorse dei coniugi e il tempo di permanenza presso ciascuno di questi. Solo in caso di inadempimento dell'obbligo di mantenimento diretto, il giudice dispone la sua sostituzione con l'assegno da versare all'altro coniuge.

Nel caso in cui la coppia non dovesse arrivare a un accordo nella redazione del progetto di affidamento intervengono i centri di mediazione, che possono essere pubblici o privati purché accreditati, per essere informati sulle potenzialità del percorso di mediazione. Solo questo passaggio informativo è obbligatorio, potendo il percorso essere interrotto in qualsiasi momento.

In caso di permanente disaccordo, ciascun genitore presenta il proprio progetto educativo e le decisioni spettano al giudice.

Nel corso della discussione viene evidenziata la problematicità del mantenimento in forma diretta dei figli, dell'obbligo di mediazione famigliare, nonché della possibilità di applicare le disposizioni introdotte con il testo in esame anche nei casi in cui la sentenza di separazione o di cessazione degli effetti civili del matrimonio sia già stata emessa.

Al termine della seduta del 10 novembre la commissione **approva** la proposta di parere favorevole illustrata dal relatore, Francesca Martini (Lega nord padania), con condizioni che tengono conto dei rilievi evidenziati nel corso della discussione.

Riconoscimento del figlio naturale

Il 26 ottobre la Commissione inizia l'esame del nuovo testo unificato[65] in materia di impugnazione del riconoscimento di figlio naturale per difetto di veridicità.

Il provvedimento in esame tende a realizzare l'equiparazione della posizione giuridica dei figli naturali rispetto ai figli legittimi e a fare sì che anche in questo procedimento il *favor veritatis* si confronti con il completo interesse del minore. In tale prospettiva, prevede espressamente che nel decidere sulla domanda di disconoscimento il giudice debba tenere conto dell' interesse dei figli a mantenere o meno lo *status* derivante dal riconoscimento contestato, che l'impugnazione del riconosci-

65 **Ddl C1858 Livia Turco (Democratici di sinistra – l'Ulivo) che riunisce i ddl C4412 Daniela Garnero Santanché (Alleanza nazionale) e C4076 Alessandra Mussolini (Gruppo misto).**

mento per difetto di veridicità da colui che è stato riconosciuto debba essere esperita entro un anno dal compimento della maggiore età o dal giorno in cui, successivamente, è venuto a conoscenza dei fatti che rendono ammissibile l'impugnazione, come previsto per i figli legittimi e che si applichino l'articolo 155 e 148 c.c. anche nel caso di separazione di genitori conviventi.

Nella successiva seduta del 9 novembre la Commissione **approva** la proposta di parere favorevole illustrata dal relatore, Francesco Paolo Lucchese (Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro).

Minori e TV

Nella seduta del 27 ottobre, alla quale partecipa il sottosegretario di Stato della Salute, Antonio Guidi, la Commissione inizia l'esame del testo unificato dei disegni di legge[66] che introducono sostanziali modifiche alla legge Gasparri[67] in materia di tutela dei minori nella programmazione televisiva.

Il nuovo testo inserisce la «promozione», oltre che l'osservanza, delle disposizioni recate dal Codice di autoregolamentazione TV e minori approvato il 29 novembre 2002, da parte delle emittenti televisive, il divieto di ogni forma di comunicazione pubblicitaria avente come oggetto bevande contenenti alcool in tutti i programmi comunque direttamente rivolti ai minori, ivi comprese le relative interruzioni pubblicitarie immediatamente precedenti e successive, la revisione del divieto dell'utilizzo dei minori di 14 anni in *spot* e pubblicità, con la soppressione dello stesso divieto, demandandone la disciplina all'apposito regolamento governativo, la trasmissione dello schema di regolamento governativo, che deve appunto disciplinare l'impiego dei minori di anni quattordici nei programmi radiotelevisivi, alle Camere per il parere delle Commissioni parlamentari e della Commissione parlamentare per l'infanzia e, infine, l'eliminazione esplicita del ricorso all'istituto dell'oblazione in caso di violazione della tutela dei minori nella programmazione televisiva.

Al termine della seduta la Commissione **approva** la proposta di parere favorevole formulata dal relatore, Maria Burani Procaccini (Forza Italia).

Politiche del lavoro e sociali

La Commissione dedica due sedute, il 16, alla presenza del sottosegretario di Stato della Salute, Antonio Guidi e il 17 novembre, alla presenza del sottosegretario di Stato del Lavoro e delle politiche sociali, Grazia Sestini, alla discussione del disegno di legge[68], approvato dal Senato, di conversione del decreto legge che ha introdotto nuove soluzioni in materia di ammortizzatori sociali, recando una serie di stanziamenti per interventi di carattere sociale la cui congruità è portata all'attenzione della Commissione affari sociali.

---

66 **Ddl C4964 Daniela Garnero Santanché (Alleanza nazionale) e Paolo Romani *Modifiche all'art. 10 della legge 3 maggio 2004 n. 112 in materia di tutela dei minori nella programmazione televisiva*, che riunisce i ddl C5017 Giovanna Bianchi Clerici (Lega Nord Padania) e Davide Caparini e C5108 Andrea Colasio (Margherita, DL – l'Ulivo) e altri.**

67 **Legge 3 maggio 2004, n. 112, *Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della Rai - Radiotelevisione italiana Spa, nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione.***

68 **Ddl C5398 Governo, *Conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 2004 n.249, recante interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali.***

In particolare, 11 milioni di euro sono destinati al Fondo per l'associazionismo[69]. Tali dotazioni sono volte al sostegno finanziario per iniziative di formazione e di aggiornamento per lo svolgimento delle attività associative, nonché di progetti di informatizzazione e di banche dati nei settori disciplinati dalla stessa legge 383/2000. Inoltre tali fondi sono impegnati per la realizzazione di progetti sperimentali elaborati, anche in collaborazione con gli enti locali, dalle associazioni iscritte nei registri di cui all'articolo 7 della medesima legge 383/2000, al fine di «fare fronte a particolari emergenze sociali e per favorire l'applicazione di metodologie di intervento particolarmente avanzate. 2.58 milioni di euro sono destinati al contributo statale in favore delle associazioni di promozione sociale[70], mentre 1.47 milioni di euro sono destinati al Fondo nazionale per le politiche migratorie, previsto dall'articolo 45 del Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero[71]. 5.75 milioni di euro sono stanziati ai fini della relazione dei contributi per l'acquisto, da parte delle associazioni di volontariato e delle Onlus, di autoambulanze e di beni strumentali utilizzati direttamente ed esclusivamente per attività di utilità sociale[72]. Due milioni di euro sono attribuiti in favore della comunicazione istituzionale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, altri due milioni di euro sono stanziati per l'attuazione, in accordo con le regioni e gli enti locali, del programma di chiusura degli istituti di ricovero per minori[73]. Infine, 200.000 euro sono destinati al finanziamento di un progetto informativo per l'integrazione dei soggetti portatori di handicap[74].

Alla copertura finanziaria di tali oneri si fa fronte riducendo nella misura corrispondente il Fondo speciale per l'incentivazione della partecipazione dei lavoratori nelle imprese[75].

Al termine della seduta del 17 novembre la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore, Francesco Paolo Lucchese (Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro).

ATTIVITÀ PRODUTTIVE

Politiche del lavoro e sociali

La Commissione, nella seduta del 17 novembre, inizia l'esame del disegno di legge[76] di conversione del decreto legge recante interventi urgenti in materia di lavoro e politiche sociali, risultante dalle modifiche introdotte al testo originario dal Se-

69 Legge 7 dicembre 2000, n. 383, *Disciplina delle associazioni di promozione sociale,* articolo 13.
70 Associazioni di cui alla legge 15 dicembre 1998, n. 438.
71 Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.
72 Ai sensi dell'articolo 96, comma 1, della legge 21 novembre 2000, n. 342.
73 Ai sensi dell'articolo 2, comma 4, della legge 4 maggio 1983, n. 184, nel testo sostituito dall'articolo 2 della legge 28 marzo 2001, n. 149, il ricovero dei minori in istituto deve essere superato entro il 31 dicembre 2006 mediante affidamento a 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.
74 Ai sensi della legge 5 febbraio 1992, n. 104.
75 Istituito dall'articolo 4, comma 113, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria 2004).
76 Ddl C5398 Governo, *Conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 2004 n.249, recante interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali.*

nato della Repubblica e **approva** la proposta di parere favorevole formulata dal relatore, Luigi D'Agrò (Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro).

Minori e TV

Nelle sedute del 28 settembre e del 21 e 26 ottobre, la Commissione affronta l'esame del testo unificato[77] dei disegni di legge volti a introdurre rilevanti modifiche in materia di tutela di minori nella programmazione televisiva.

A modifica della disciplina attualmente in vigore[78], il provvedimento in esame stabilisce che le emittenti televisive oltre a osservare, come già stabilito, le disposizioni per la tutela dei minori previste dal Codice di autoregolamentazione TV e minori, devono altresì promuoverle e introduce il divieto di ogni forma di comunicazione pubblicitaria avente come oggetto bevande contenenti alcool all'interno dei programmi direttamente rivolti ai minori e nelle interruzioni pubblicitarie immediatamente precedenti e successive.

Al termine della seduta del 26 ottobre la Commissione **approva** la proposta di parere favorevole formulata dal relatore, Luigi D'Agrò (Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro) che recepisce la preoccupazione emersa nel corso del dibattito di non prevedere norme eccessivamente restrittive in ordine alla pubblicità di bevande alcoliche al fine di non compromettere la competitività di uno dei più importanti settori produttivi italiani di qualità.

TRASPORTI

Politiche del lavoro e sociali

Nelle sedute del 16 e del 17 novembre la Commissione esamina il disegno di legge[79] di conversione del decreto legge che introduce interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali, nel testo approvato dal Senato.

Il parere della Commissione si focalizza sulle norme introdotte al fine di fronteggiare la crisi occupazionale del settore del trasporto aereo, in particolare quella che colpisce il personale dell'Alitalia.

Nella seduta del 17 novembre, la Commissione **approva** la proposta di parere favorevole formulata dal relatore, Giuseppe Lezza (Forza Italia), segnalando, tuttavia, l'opportunità di non prevedere la copertura degli oneri connessi alla modifica della disciplina relativa al Fondo di previdenza per il personale di volo mediante quota parte delle entrate derivanti dalla devoluzione allo Stato dell'8 per mille dell'IRPEF, atteso che tale utilizzo dell'8 per mille appare improprio.

---

77 **Ddl C4964 Daniela Garnero Santanché (Alleanza nazionale) e Paolo Romani *Modifiche all'art. 10 della legge 3 maggio 2004 n. 112 in materia di tutela dei minori nella programmazione televisiva*, che riunisce i ddl C5017 Giovanna Bianchi Clerici (Lega Nord Padania) e Davide Caparini e C5108 Andrea Colasio (Margherita, DL – l'Ulivo) e altri.**

78 **Legge 3 maggio 2004, n. 112, *Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della Rai - Radiotelevisione italiana Spa, nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione.***

79 **Ddl C5398 Governo, *Conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 2004 n.249, recante interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali.***

Governo italiano

Consiglio dei ministri

Attività legislativa

Diritto d'asilo

Il 16 settembre 2004[80] viene emanato il regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento dello *status* di rifugiato come previsto dal decreto legge 30 dicembre 1989 n. 416 convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990 n. 39[81]. La legge 39/1990, in particolare, istituisce la Commissione nazionale per il diritto di asilo alla quale attribuisce compiti d'indirizzo e coordinamento delle commissioni territoriali – anch'esse contestualmente istituite presso le prefetture – uffici territoriali del Governo, che esaminano la domanda di asilo presentata e decidono in merito al suo rigetto o accoglimento. Nella legge istitutiva, tuttavia, sono demandati a un successivo regolamento l'individuazione di queste commissioni territoriali, la definizione delle modalità di funzionamento delle stesse e della Commissione nazionale, nonché il funzionamento dei centri d'identificazione istituiti per il trattenimento dei richiedenti. Infatti, la normativa del 1990 che sancisce che il richiedente asilo non può essere trattenuto al solo fine di esaminare la domanda prevede che egli possa essere trattenuto in appositi centri d'identificazione per verificare o determinare la sua nazionalità o identità – qualora non sia in possesso dei documenti di viaggio o d'identità oppure abbia presentato documenti falsi – per verificare gli elementi su cui si basa la domanda di asilo se tali elementi non sono immediatamente disponibili oppure in dipendenza del procedimento concernente il riconoscimento del diritto di essere ammesso nel territorio dello Stato e che egli debba, invece, essere trattenuto nel caso in cui la domanda sia presentata dopo essere stato fermato per aver eluso o tentato di eludere il controllo di frontiera o subito dopo o comunque in condizioni di soggiorno irregolare. Essa prevede un altro caso di trattenimento obbligatorio quando la domanda è presentata da un soggetto già destinatario di un provvedimento di espulsione o respingimento, prevedendo, però, che il trattenimento si svolga nei centri di permanenza e assistenza ai sensi del testo unico sull'immigrazione[82]. In base al nuovo regolamento, l'ufficio di polizia della frontiera, ricevuta la domanda di asilo, autorizza il richiedente a recarsi presso la questura territorialmente competente in base all'elezione del domicilio. La questura, qualora al richiedente non sia già stato riconosciuto lo *status* di rifugiato, non provenga da altro Stato firmatario della Convenzione di Ginevra[83] dove abbia soggiornato per un periodo significativo e non sussistano condanne ostative all'am-

80 Decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 2004, n. 303, *Regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato*, pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 22 dicembre 2004, n. 299.
81 Decreto legge 30 dicembre 1989, n. 416 convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, *Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno di cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari e apolidi già presenti sul territorio dello Stato.*
82 Art. 14 del *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 così come modificato.
83 Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati firmata a Ginevra il 28 luglio 1951 e resa esecutiva in Italia con legge 24 luglio 1954, n. 722.

missibilità della domanda, redige verbale delle dichiarazioni del richiedente su moduli predisposti dalla Commissione nazionale; avvia la procedura per la determinazione dello Stato competente all'esame della domanda presentata in uno degli Stati membri dell'Unione europea; nei casi stabiliti dalla legge, dispone il trattenimento del richiedente presso il centro d'identificazione o di permanenza temporanea e di assistenza oppure rilascia un permesso di soggiorno valido per tre mesi, rinnovabile fino alla definizione della procedura. In ogni caso, trattandosi di trattenimento facoltativo, questo non deve superare i venti giorni, scaduti i quali, se la procedura non è ancora definita, deve essere rilasciato un permesso di soggiorno valido per tre mesi. Qualora si tratti di minore straniero non accompagnato, la procedura deve essere sospesa e deve essere data comunicazione al tribunale per i minorenni competente territorialmente per la nomina del tutore e al Comitato minori stranieri presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Il tutore provvede, poi, a riattivare la procedura presso la questura competente e in nessun caso un minore può essere ivi trattenuto.

Il decreto istituisce sette centri d'identificazione nelle province individuate con decreto del Ministero dell'interno attribuendo al prefetto della Provincia la facoltà di affidarne la gestione, attraverso convenzioni, a enti locali, enti pubblici o privati che operano nel settore dell'assistenza ai richiedenti asilo o agli immigrati o nel settore dell'assistenza sociale. I centri devono essere organizzati in modo tale da garantire la dignità e la salute delle persone, gli uomini e le donne devono essere separati nelle ore notturne, salvo che si tratti di nuclei familiari e deve essere garantita adeguata assistenza medica. Sono inoltre fornite indicazioni in merito alle autorizzazioni all'uscita dal Centro e alla presenza di associazioni ed enti di tutela dei rifugiati. Infine, il testo prevede l'istituzione delle commissioni territoriali presso le prefetture - uffici territoriali del Governo di Gorizia, Milano, Roma, Foggia, Siracusa, Crotone e Trapani, prevedendo altresì che, laddove nello stesso territorio esistano sia la commissione sia il centro d'identificazione, il prefetto possa destinare idonei locali del centro a sede degli uffici della commissione. Per il funzionamento di queste ultime, la norma prescrive che nel termine di tre giorni dall'audizione del richiedente – il quale deve essere messo nella condizione di comprendere, esprimersi e farsi assistere eventualmente da un avvocato – deve intervenire una decisione nel merito che può essere di rigetto, qualora non sussistano i requisiti indicati dalla Convenzione di Ginevra, di accoglimento oppure di rigetto con richiesta al questore di rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari laddove si riscontri l'impossibilità al rimpatrio del richiedente. La decisione della commissione territoriale è suscettibile di riesame che deve essere chiesto entro cinque giorni al presidente della commissione territoriale il quale chiede, a sua volta, alla Commissione nazionale di integrare quella territoriale con un suo componente. Entro quarantott'ore dall'eventuale audizione, la commissione integrata decide sul riesame: tale decisione può essere, a sua volta, impugnata davanti al tribunale in composizione monocratica. Il ricorso attribuisce al richiedente la facoltà di chiedere al questore l'autorizzazione a permanere sul territorio. In attesa della decisione del questore, che deve intervenire nei cinque giorni successivi, il soggetto è trattenuto presso un centro di permanenza temporanea e assistenza. Il provvedimento con il quale il questore autorizza alla permanenza ne fissa le modalità e, se non sussistono gli estremi per il trattenimento, rilascia un permesso di soggiorno valido per

non più di sessanta giorni, rinnovabile. Alla Commissione nazionale rimangono funzioni di raccolta dati sulla situazione sociopolitico-economica dei Paesi di origine, di definizione di linee guida, di collaborazione con il Ministero degli affari esteri, con le organizzazioni internazionali di rilievo nel settore dell'asilo e con gli organismi europei, di banca dati e di monitoraggio nonché di cessazione e revoca degli *status* di rifugiato concessi.

Tortura

Nella seduta del 24 settembre il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri, approva il ddl[84] che garantisce il proseguimento dell'impegno finanziario assunto dall'Italia dal 1989 a favore del Fondo delle Nazioni unite per le vittime della tortura e loro familiari, organismo istituito nel 1981 con il fine di raccogliere contributi volontari di governi, organizzazioni non governative e privati per finanziare programmi di sovvenzione.

Politiche del lavoro e sociali

Il 29 settembre, il Consiglio dei ministri approva, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, un decreto legge[85] che introduce nuove misure in materia di ammortizzatori sociali, in modo da fare fronte a gravi situazioni occupazionali conseguenti alla chiusura dell'attività aziendale e che prevede altresì interventi a sostegno del reddito per alcuni settori quali il settore tessile. Il decreto vara, inoltre, interventi necessari per realizzare importanti misure di carattere sociale per favorire l'associazionismo e la disabilità.

Centro nazionale

Il 12 ottobre 2004[86] è approvato il regolamento di organizzazione del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza istituito con legge 451/1997[87] con compiti di raccolta e pubblicazione della normativa nazionale, regionale, europea e internazionale, dei dati statistici e delle pubblicazioni scientifiche, nonché di realizzazione della mappa dei servizi pubblici, privati e del privato sociale, di analisi delle condizioni dell'infanzia, di predisposizione dello schema della relazione biennale e del rapporto sulla condizione dell'infanzia in Italia, di formulazione di proposte per elaborare progetti pilota per migliorare le condizioni di vita dei soggetti in età evolutiva e di interventi a favore della madre nel periodo perinatale e, infine, di promozione della conoscenza degli interventi delle amministrazioni pubbliche al fine di agevolare l'attività dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia nella predisposizione, ogni due anni, del piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei di-

84 Ddl S3142, d'iniziativa governativa, ***Concessione di un contributo volontario a favore del Fondo delle Nazioni unite per le vittime della tortura.***

85 Decreto legge 5 ottobre 2004 n. 249, ***Interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali.***

86 Decreto del Presidente della Repubblica 12 ottobre 2004, n. 284, ***Regolamento di organizzazione del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 23 dicembre 1997, n. 451***, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 30 novembre 2004, n. 281. Il decreto è pubblicato anche in evidenza nella sezione Documenti di questa stessa rivista.

87 Legge 23 dicembre 1997, n. 451, ***Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia.***

ritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva. Il regolamento di organizzazione introduce i seguenti organi: il Presidente, il Comitato tecnico-scientifico e il Coordinatore delle attività scientifiche. Il primo ha la rappresentanza del Centro e svolge tutti i compiti a esso attribuiti dalla legge istitutiva; egli convoca e presiede il Comitato tecnico-scientifico che concorre a determinare l'indirizzo e il coordinamento tecnico-scientifico delle attività del Centro e coadiuva la Direzione generale per le tematiche familiari e sociali e la tutela dei diritti dei minori del Ministero del lavoro e delle politiche sociali nelle funzioni di direzione e di monitoraggio delle attività. Il Coordinatore delle attività scientifiche coadiuva il Presidente nella realizzazione delle sue funzioni e ne garantisce l'attuazione scientifica.

Insegnamento della religione cattolica

Il 14 ottobre 2004[88] sono approvati gli obiettivi specifici di apprendimento propri dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole secondarie di primo grado, a seguito dell'intesa sottoscritta il 26 maggio con il Presidente della Conferenza episcopale italiana.

Immigrazione

Il 18 ottobre 2004[89] sono introdotte rilevanti modifiche al regolamento di attuazione del testo unico sull'immigrazione[90] determinate soprattutto dall'istituzione dello Sportello unico per l'immigrazione presso la prefettura - ufficio territoriale del Governo competente in materia di nulla osta al ricongiungimento familiare e di nulla osta al lavoro, nonché dalle modifiche introdotte in via d'urgenza dal Governo[91] al testo unico.

Istruzione e formazione

Nella seduta dell'11 novembre, il Consiglio dei ministri, nonostante la mancata intesa raggiunta con le Regioni sui decreti legislativi di definizione delle norme generali relative all'alternanza scuola-lavoro e sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, su motivata proposta del ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca in attuazione delle deleghe previste dalla legge n. 53 del 2003, ha ritenuto di proseguire nella procedura di perfezionamento della delega deliberando l'invio dei due provvedimenti al parere delle Commissioni parlamentari competenti.

Istruzione e formazione

Il 19 novembre il Consiglio dei ministri approva, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e di concerto con i ministri dell'Economia

88 DPR 14 ottobre 2004, n. 305, *Approvazione di obiettivi specifici di apprendimento propri dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole secondarie di I grado*, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 23 dicembre 2004, n. 300.
89 DPR 18 ottobre 2004, n. 334, *Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, in materia di immigrazione*, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 10 febbraio 2005, n. 33.
90 DPR 31 agosto 1999, n. 394, *Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'art. 1 co 6 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.*
91 Decreto legge 14 settembre 2004, n. 241, *Disposizioni urgenti in materia di immigrazione*, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 14 settembre 2004, n. 216.

e delle finanze, per la Funzione pubblica e del Lavoro e delle politiche sociali, un decreto legislativo[92] che istituisce il Servizio nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione, e riordina l'omonimo Istituto di valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione (INVALSI) ai sensi della legge n. 53 del 2003 di riforma del sistema scolastico. Tale Servizio ha l'obiettivo di valutare l'efficienza e l'efficacia della qualità del sistema dell'istruzione e formazione professionale ed è costituito da Stato, Regioni ed enti locali che con intese definiscono efficaci meccanismi di valutazione delle attività. L'INVALSI è un ente di ricerca strumentale dotato di personalità giuridica, con autonomia amministrativa, contabile, regolamentare, vigilato dal Ministero.

Adozioni internazionali

Nella seduta del 3 dicembre il Consiglio dei ministri approva, su proposta del Presidente del consiglio e del Ministro per le pari opportunità, lo schema di regolamento che modifica taluni aspetti funzionali della Commissione per le adozioni internazionali al fine di rimediare a taluni profili di criticità che la prassi e l'esperienza della Commissione hanno evidenziato. A fronte sia dell'aumento del numero degli enti preposti a curare la procedura di adozione, sia della crescita esponenziale della domanda di adozioni, due sono gli obiettivi che persegue l'intervento normativo: aumentare il livello di efficacia della vigilanza (anche attraverso una rete telematica che collega la Commissione a tutti gli enti autorizzati e che consente un monitoraggio in tempo reale delle fasi principali della procedura di adozione) e assicurare l'affidabilità e la professionalità degli operatori. Sul provvedimento saranno acquisiti i pareri della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato.

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI[93]

ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

Sfruttamento di minori in Africa

Il 19 e 20 novembre si svolge a Freetown, in Sierra Leone la conferenza, promossa dal Ministero degli affari esteri sul contributo dell'Italia per alleviare le sofferenze e tutelare i bambini sfruttati nel continente africano, in quanto vittime della guerra, della fame, di mutilazioni, costretti a lavori forzati, alla schiavitù, sfruttati sessualmente, obbligati a combattere in bande armate.

La scelta della capitale della Sierra Leone, Freetown, da parte della Farnesina risponde alla volontà di dare un segnale simbolico a un Paese uscito da poco da un conflitto, le cui devastazioni dovrebbero servire di monito per quanti, come la Costa d'Avorio, si trovano in una fase di instabilità acuta ma ancora sanabile.

92 DLGS 19 novembre 2004 n. 286, *Istituzione del servizio nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione, nonché riordino dell'omonimo istituto, a norma degli articoli 1 e 3 della legge 28 marzo 2003, n. 53.*

93 Sito web www.esteri.it

Ministero delle attività produttive

Attività legislativa

Atti normativi approvati

Decreto 20 ottobre 2004 del Ministro delle attività produttive, *Recepimento delle norme armonizzate direttiva 88/378/CEE, concernente la sicurezza dei giocattoli*, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 9 novembre 2004, n. 263.

Ministero della giustizia[94]

Attività amministrativa

Minori e carcere

Il 2 ottobre la sottosegretaria di Stato alla Giustizia, Jole Santelli, inaugura una nuova sala, denominata Area Peter Pan, destinata allo svolgimento dei colloqui tra i genitori reclusi e i figli minori, presso la casa di reclusione di Rossano (Cosenza). Si tratta della prima sala esistente in Italia a essere stata realizzata con le sole risorse della casa di reclusione e con l'obiettivo di limitare al massimo l'impatto del bambino con la struttura carceraria e la condizione del genitore.

Devianza

Il 29 e 30 ottobre, presso il Centro studi europeo di Nisida (Napoli), si svolge il seminario di studio *Giustizia per i minori: strategie e progetti* promosso dal Dipartimento per la giustizia minorile del Ministero della giustizia in collaborazione con l'Università cattolica del Sacro cuore.

Scopo del seminario è di comparare i diritti minorili vigenti all'interno dei Paesi dell'Unione europea per attuare strategie operative integrate con altri Paesi e alcuni ministeri italiani sulla base di un confronto e di uno scambio di informazioni, in particolare sul rapporto tra educazione e prevenzione (il ruolo della famiglia, della scuola e delle agenzie del sociale), sulle strategie di intervento e la progettualità sul territorio e sulla recidiva nella devianza minorile.

All'incontro studio partecipano 12 Paesi europei, venti delegati stranieri e rappresentanti dei ministeri degli Esteri, dell'Interno, dell'Istruzione, della Salute e del Welfare.

Minori e carcere

Il 16 dicembre, presso la Scuola di formazione del personale della giustizia minorile, il capo dipartimento per la Giustizia minorile, Rosario Priore, e il vice capo

94 Sito web www.giustizia.it

dipartimento, Sonia Viale, con la presenza di diverse autorità degli enti locali coinvolte nel progetto, nonché di alcuni rappresentanti del mondo dello spettacolo, presentano un progetto nato dalla collaborazione tra il Dipartimento per la giustizia minorile e l'associazione Il soffio che prevede la proiezione-dibattito dal titolo *L'immagine di noi: storie filmate dai minorenni degli istituti penali* e la premiazione delle opere elaborate dai ragazzi detenuti negli istituti penali per i minorenni per il 3° concorso nazionale *Una sceneggiatura per la realizzazione di prodotti multimediali.*

Ministero dell'interno[95]

Attività amministrativa

Disagio

In occasione dell'apertura del nuovo anno scolastico, il 2 settembre, il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica di Roma, presieduto dal prefetto Achille Serra, alla presenza del dirigente scolastico regionale De Sanctis, presta grande attenzione ai fenomeni del disagio giovanile e della dispersione scolastica, diffusi in tutta la provincia e non solo nei quartieri periferici della capitale. In tale sede, si concorda un rafforzamento della collaborazione interistituzionale tra dirigenti scolastici, Comune, Provincia e forze di polizia per prevenire fenomeni delinquenziali nelle scuole, in particolare lo spaccio di sostanze stupefacenti.

Il 2 settembre viene presentato, a Napoli, il progetto *Sicurezza città di Napoli*, finanziato dal Ministero dell'interno, grazie all'accordo di programma siglato con la Regione Campania nel 2003. Obiettivi del progetto sono gli interventi contro il disagio giovanile e per la prevenzione del rischio di coinvolgimento dei minori in attività criminose, da portare a termine attraverso la realizzazione di centri di aggregazione ludico-creativi e di sostegno scolastico per i ragazzi a rischio, di coinvolgimento della polizia municipale, di reinserimento lavorativo dei ragazzi coinvolti o a rischio di attività criminose e riutilizzo a scopi sociali dei beni confiscati alla camorra.

Prevenzione

Il 3 settembre viene firmato un protocollo d'intesa tra il Ministero dell'interno e l'ente morale S.O.S. Il telefono azzurro - Linea nazionale per la prevenzione dell'abuso all'infanzia, nella sua qualità di gestore del servizio telefonico "114 emergenza infanzia", per la definizione di rapporti collaborativi per la gestione delle situazioni di emergenza a danno di bambini e adolescenti.

95 Sito web www.mininterno.it

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA[96]

ATTIVITÀ LEGISLATIVA

Atti normativi approvati

Decreto 30 settembre 2004, del Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, *Determinazione degli organici del personale insegnante di religione cattolica, con riferimento all'anno scolastico 2001/2002, per la scuola dell'infanzia e per l'anno scolastico 2003/2004, per la scuola secondaria,* pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 28 dicembre 2004, n. 303.

Decreto 5 ottobre 2004, del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, *Criteri e modalità di erogazione dei fondi di cui alla legge 18 dicembre 1997, n. 440, alle scuole paritarie,* pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 20 ottobre 2004, n. 247.

ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

Scuola

Il 21 settembre viene siglato il protocollo d'intesa tra il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca e Confindustria, volto a diffondere l'alternanza scuola lavoro, rafforzando la collaborazione tra sistema scolastico e imprese. L'intesa tende, inoltre, a introdurre un piano per attrarre studenti stranieri nelle scuole e nelle università italiane, a sviluppare il sistema di istruzione e formazione tecnica superiore attraverso interventi pluriennali e costituisce, infine, poli formativi di eccellenza strettamente collegati con le strutture e le realtà della ricerca scientifica e tecnologica.

Nel corso dell'incontro tra il ministro Letizia Moratti e le organizzazioni sindacali, tenutosi il 23 settembre presso il Ministero, vengono trattati temi quali il finanziamento del settore scuola, la consistenza dell'organico per l'anno 2005/2006 e, infine, la funzione tutoriale.

In un comunicato stampa del 30 settembre, il ministro Letizia Moratti esterna la propria soddisfazione rispetto al disegno di legge della finanziaria approvato il giorno prima dal Consiglio dei ministri. Infatti, sostiene il Ministro, esso conferma la priorità accordata alla scuola, all'università e alla ricerca per il rilancio e la valorizzazione del capitale umano e per lo sviluppo del Paese.

Il 12 ottobre, in occasione della Giornata europea dei genitori e della scuola, il ministro Letizia Moratti annuncia l'indizione di un concorso nazionale riservato a progetti di partenariato tra genitori, docenti e studenti, al fine di rafforzare e diffondere la cultura di un governo della scuola che sia condiviso da tutte le sue componenti. I migliori progetti riceveranno un contributo dal Ministero per la loro realizzazione.

96 Siti web www.miur.it e www.istruzione.it

Tema centrale dell'incontro organizzato per il 22 ottobre dal ministro Letizia Moratti, in collaborazione con le Regioni e gli enti locali, è l'istituzione dell'anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica grazie alla quale sarà possibile attivare un sistema telematico integrato per la rilevazione, l'acquisizione e l'aggiornamento costante di un insieme di informazioni relative a più di 42.000 edifici, distribuiti sull'intero territorio nazionale, che ospitano oltre 9 milioni di persone, tra studenti e addetti ai lavori.

Nel corso dell'incontro del 4 novembre a Roma con le organizzazioni sindacali il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha reso noto di aver ripartito 408 posti della scuola dell'infanzia, che vanno ad aggiungersi ad altrettanti posti già assegnati come quota aggiuntiva nell'organico di diritto relativo all'anno scolastico 2004-2005.

In un comunicato stampa del 23 novembre viene illustrato il progetto *Alimentazione, movimento, stili di vita: istruzioni per l'uso* promosso dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e da Federalimentare, in collaborazione con la Federazione medico sportiva del Coni, la Federazione italiana medici pediatri, l'Unione nazionale consumatori e i Forum regionali genitori, al fine di promuovere stili di vita salutari all'interno delle scuole, per contribuire a ridurre i rischi derivanti da una alimentazione non corretta e da una ridotta attività fisica.

Il 6 dicembre il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca emette una circolare[97] relativa alla valutazione degli alunni delle scuole del I ciclo di istruzione che introduce significativi cambiamenti nel sistema di valutazione degli alunni, conseguenti all'attuazione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e dei principi ispiratori della riforma.

Il 15 dicembre, il ministro Letizia Moratti partecipa a Maastricht a una riunione informale dei ministri dell'Istruzione dell'Unione europea, inserita nel calendario di iniziative del semestre di presidenza olandese dell'UE, nell'ambito della quale viene approvato il Comunicato di Maastricht, che intende stabilire nuove priorità e strategie mirate a rafforzare la cooperazione europea per l'istruzione e la formazione professionale. In particolare i ministri decidono di avviare la costruzione graduale di un quadro europeo delle qualifiche e l'attivazione di un sistema di riconoscimento di crediti formativi. Durante l'incontro vengono presentati 30 tra i migliori progetti realizzati attraverso il programma *Leonardo Da Vinci*, tra i quali l'Italia si classifica per prima.

Il 20 dicembre il CIPE, Comitato interministeriale per la programmazione economica, approva, su proposta del ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca Letizia Moratti, il piano di messa in sicurezza delle strutture scolastiche ubicate nelle zone a rischio sismico, previsto dall'art. 80 della legge finanziaria per il 2003.

Adolescenti

Il 2 dicembre il ministro Letizia Moratti presenta i risultati dell'indagine svolta dal suo dicastero sulla condizione dei minori e degli adolescenti in Italia e sui loro

97 **Circolare n. 85 del 3 dicembre 2004.**

vissuti con la società, la scuola, la famiglia, la malattia, l'immigrazione e i comportamenti a rischio, indagine dalla quale emergono, afferma il Ministro, concrete conferme sulla validità del percorso intrapreso con la riforma della scuola.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Attività legislativa

Atti normativi approvati

Decreto 1° luglio 2004 del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e della finanza, *Ripartizione, per settori di intervento e aree territoriali delle risorse finanziarie affluenti al Fondo nazionale per le politiche sociali, per l'anno 2004*, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 28 settembre 2004, n. 228.

Attività amministrativa

Famiglia

Il 1° ottobre si svolge, a Palermo, il convegno nazionale *La famiglia che fa crescere* organizzato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali nell'ambito dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia e in collaborazione con il Comune di Palermo, con la partecipazione della sottosegretaria di Stato del Lavoro e delle politiche sociali Grazia Sestini.

Affidamento familiare

Il 18 novembre, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, viene presentata la campagna di informazione e promozione sull'affidamento familiare.

Infanzia e adolescenza

Il 19 novembre si celebra a Montecitorio la Giornata nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, organizzata dalla Commissione parlamentare dell'infanzia e dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nel corso della quale viene presentato il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva su adozioni e affidamento e la relazione sull'attuazione della legge 285/1997 in materia di promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Nella seconda parte della giornata, con la partecipazione della sottosegretaria del Lavoro e delle politiche sociali Grazia Sestini, viene affrontata la tematica del lavoro minorile nell'era della globalizzazione.

L'Osservatorio nazionale del volontariato presieduto dalla sottosegretaria di Stato del Lavoro e delle politiche sociali Grazia Sestini, il 23 dicembre, decide all'unanimità di stanziare 1 milione di euro per finanziare 28 progetti presentati da associazioni di volontariato diretti ad attività rivolte a tutte le tematiche del disagio, con una particolare attenzione ai problemi dei minori, adolescenti e giovani, e alle famiglie caratterizzate da problemi di disagio.

Ministero per le pari opportunità

Attività amministrativa

Lavoro femminile

Il 12 ottobre, il Ministero per le pari opportunità firma con l'INAIL il primo protocollo d'intesa per la valorizzazione del lavoro "al femminile".

Con questa intesa il Ministero e l'INAIL danno vita a un progetto globale denominato *Eowyn*, che consiste nello sviluppo di una collaborazione strutturata per la valorizzazione delle differenze di genere.

Il protocollo prevede la sperimentazione all'interno dell'INAIL di cinque progetti: *Antares*, che investe l'area della conciliazione tra vita lavorativa e familiare, *Altair*, che affronta la problematica del riequilibrio della presenza femminile nelle carriere, *Gemma*, che riguarda l'area della salute e della sicurezza sul lavoro, *Andromeda*, che attiene all'area della dignità e dell'autostima, *Vega*, relativo all'area della comunicazione.

Tratta

Nel corso dell'incontro, svoltosi il 27 ottobre presso il Ministero per le pari opportunità con la rappresentante speciale OCSE sulla tratta di esseri umani Helga Konrad, il ministro Stefania Prestigiacomo, dopo aver illustrato il sistema normativo italiano, dichiara che, grazie all'applicazione di tali misure dal 2000 al 2004, attraverso i 400 programmi attuati o in via di attuazione, sono state salvate dal loro destino di violenza e schiavitù circa 4500 donne, i permessi di soggiorno al fine di protezione sociale sono stati più di 4000 e la sinergia tra le questure, gli enti locali e le ONG hanno permesso più di 6000 interventi mirati al reinserimento nella società delle vittime della tratta. Il numero verde istituito dal Ministero, l'800290290 che rappresenta un presidio di aiuto e monitoraggio del problema, ha ricevuto finora oltre 320 mila chiamate utili.

Ministero della salute

Attività legislativa

Atti normativi approvati

Decreto 9 giugno 2004 del Ministro della salute, *Individuazione dei criteri di ripartizione delle somme, di cui all'art. 18 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, recante «Norme in materia di procreazione medicalmente assistita»*, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 29 settembre 2004, n. 229.

Attività amministrativa

Procreazione medicalmente assistita

Con un comunicato stampa del 6 settembre, il ministro della Salute Girolamo Sirchia precisa che, in riferimento al decreto 4 agosto 2004 che approva le norme relative alla crioconservazione degli embrioni prodotti a seguito dell'applicazione delle tecniche di procreazione medicalmente assistita, oltre alle spese di crioconservazione degli embrioni orfani, vi è un'importante quota di finanziamento indispen-

sabile al trasporto degli embrioni considerati orfani dai centri presenti nelle varie regioni al Centro unico di Milano.

In riferimento al trapianto di cellule staminali effettuato su un bambino talassemico al Policlinico San Matteo di Pavia, il ministro della Salute Girolamo Sirchia, in un comunicato stampa del 7 settembre, dichiara che tale evento ha per la prima volta dimostrato che le cellule staminali di origine placentare replicate in vitro sono clinicamente efficaci nell'uomo, consentendo così alla donazione di sangue placentare di essere utilizzabile non solo nel bambino, ma anche nell'adulto – cosa oggi impossibile – ampliando in questo modo la possibilità di guarigione dei pazienti affetti da malattie del sangue. Il fatto che la gravidanza gemellare che ha consentito la raccolta di cellule staminali sia stata determinata da una pratica di fecondazione assistita con selezione degli embrioni impiantati (avvenuta nell'agosto 2003) non è un requisito indispensabile per il risultato scientifico ottenuto, che è realizzabile sia pur con probabilità inferiori, con donatori nati a seguito di fecondazione naturale.

Latte per l'infanzia

Il 26 ottobre si incontrano con il Ministro per la salute le aziende produttrici di latte per l'infanzia, l'Aiipa, Federfarma e l'Associazione dei distributori dei prodotti farmaceutici al fine di affrontare nuovamente il problema dell'eccessivo costo del latte artificiale in commercio in Italia rispetto agli altri Paesi europei e per trovare una soluzione favorevole per i bambini e per le famiglie.

Salute del bambino

Il 30 dicembre viene reso noto l'invito rivolto dal Ministro per la salute agli assessori alla Sanità delle Regioni Lazio, Lombardia, Campania e Sicilia a collaborare e ad aderire all'avvio in via sperimentale, dal 1° gennaio 2005, della campagna di comunicazione per la promozione della salute del bambino nel primo anno di vita.

Scopo dell'iniziativa è fornire un sostegno concreto ai genitori per affrontare le possibili criticità legate allo sviluppo del bambino dalla nascita fino al primo anno di vita attraverso la distribuzione di una guida di riferimento istituzionale scientificamente attendibile ed evitare così che i genitori si trovino soli ad affrontare problematiche educative fondamentali per lo sviluppo evolutivo del bambino.

Ministero della salute
Ministero della giustizia

Attività legislativa

Il 16 dicembre è approvato dal Ministro della salute e dal Ministro della giustizia un decreto ministeriale[98] che introduce la disciplina relativa ai contenuti e alla forma del consenso informato richiesto per l'accesso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita.

98 Decreto ministeriale 16 dicembre 2004, n. 336, del Ministro della salute e del Ministro della giustizia, *Regolamento recante norme in materia di procreazione medicalmente assistita*, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 21 febbraio 2005, n. 42.

Corte di cassazione

Mezzi di correzione

La Corte di cassazione, con sentenza del 1° luglio, depositata il 2 dicembre 2004[99], ha confermato la responsabilità penale per il reato di percosse del genitori che prende a schiaffi la figlia minorenne senza giustificato motivo, ravvisando nella condotta del reo un abuso dello *jus corrigendi*.

Mantenimento dei figli

La Corte di cassazione con sentenza depositata il 1° dicembre[100], ha affermato che l'obbligo di mantenere il figlio non cessa automaticamente con il raggiungimento della maggiore età, od oltre un dato limite dalla stessa, ma si protrae fino al momento in cui il figlio abbia raggiunto la propria indipendenza economica ovvero versi in colpa per non essersi messo in condizione di conseguire un titolo di studio e/o di procurarsi un reddito mediante l'esercizio di una idonea attività lavorativa o per avere detta attività ingiustificatamente rifiutato. La Suprema Corte ha anche precisato che il genitore, il quale contesti la sussistenza del proprio obbligo di mantenimento nei confronti dei figli maggiorenni che non svolgano attività lavorativa retribuita, è tenuto a fornire la prova che ciò dipenda da una condotta colpevole del figlio che persista in un atteggiamento di inerzia nella ricerca di un lavoro compatibile con le sue attitudini, rifiuti le occasioni che gli vengano offerte o abbandoni senza valide giustificazioni il posto di lavoro da lui occupato.

99 **Corte di cassazione, Sezione quinta penale, sentenza 46775/2004.**
100 **Corte di cassazione, Sezione prima civile, sentenza 22500/2004.**

Altri organismi istituzionali

COMMISSIONE PER LE ADOZIONI INTERNAZIONALI[101]

Progetti di sussidiarietà

Con delibera del 23 giugno[102] la Commissione per le adozioni internazionali elenca i progetti di sussidiarietà ammessi al finanziamento per gli anni 2004-2005.

Con delibera del 20 dicembre[103] la Commissione per le adozioni internazionali approva lo stanziamento di 700.000 euro per il finanziamento dei progetti di sussidiarietà precedentemente ammessi, presentati solo dagli enti autorizzati *ex lege* 476/1998[104], finalizzati alla prevenzione e al contrasto del fenomeno dell'abbandono dei minori nel Paese di origine, mediante la realizzazione di interventi che permettano loro di rimanere nella propria famiglia e, più in generale, nella comunità di appartenenza.

Con una successiva delibera, sempre il 20 dicembre[105], la Commissione per le adozioni internazionali approva l'aggiornamento dell'albo degli enti autorizzatati *ex lege* 476/1998[106].

GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI

Minori e informazione

Con comunicato stampa del 17 novembre il Garante della privacy interviene sul caso della ragazza uccisa a Manfredonia, invitando quanti operano nel mondo dell'informazione al rispetto dei diritti e della dignità delle vittime di questo tipo di reati in cui appare necessario valutare con la massima attenzione l'opportunità di riferire dettagli e particolari non essenziali ai fini di una corretta informazione, soprattutto se si tratta di minori.

INPS[107]

Il 23 dicembre l'INPS approva una circolare con la quale stabilisce che dal 1° gennaio 2005 sono rivalutati sia i limiti di reddito familiare ai fini della cessazione o riduzione della corresponsione degli assegni familiari e delle quote di maggiorazione di pensione, sia i limiti di reddito mensili per l'accertamento del carico ai fini del diritto agli assegni stessi, elencandone le tabelle.

---

101 Il sito web per la Commissione per le adozioni internazionali è www.commissioneadozioni.it .

102 Delibera n. 18 del 23 giugno 2004, pubblicata nella Gazzetta ufficiale del 19 ottobre 2004 n. 246, *Approvazione del finanziamento di progetti di sussidiarietà per gli anni 2004-2005.*

103 Delibera n. 35 del 20 dicembre 2004, pubblicata nella Gazzetta ufficiale del 31 dicembre 2004 n. 306, *Finanziamento dei progetti di sussidiarietà per gli anni 2004-2005, da realizzarsi nell'ambito dello stanziamento di competenza, previsto per l'anno finanziario 2004.*

104 Art. 39, comma 1, lettera c), legge 4 maggio 1983, n. 184 così come sostituito dall'articolo 3 della legge 31 dicembre 1998, n. 476.

105 Delibera n. 36 del 20 dicembre 2004, pubblicata in Gazzetta ufficiale del 31 dicembre 2004, n. 306, S.O. 194, *Albo degli enti autorizzati ex articolo 39, comma 1, lettera c) della legge 4 maggio 1983, n. 184 così come sostituito dall'articolo 3 della legge 31 dicembre 1998, n. 476;*

106 Cfr. nota n. 4.

107 Il sito web dell'Istituto nazionale di previdenza sociale INPS è www.inps.it

Regioni*

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

Regione Abruzzo

Statuto

Il 9 novembre[108] è approvato il nuovo testo dello Statuto della Regione Abruzzo: nel paragrafo dedicato ai «Principi» viene dichiarato che la Regione esercita le funzioni e i compiti statali più vicini ai cittadini, in quello relativo al «Principio di sussidiarietà», la Regione sostiene e valorizza l'autonoma iniziativa dei cittadini per lo svolgimento di attività d'interesse generale e la realizzazione dei diritti e della solidarietà sociale, promuove sia il ruolo delle autonomie locali sia l'associazionismo fra enti locali e applica il principio del decentramento amministrativo. Per quanto concerne i rapporti con l'Europa, l'Abruzzo concorre, con lo Stato e con le altre Regioni, alla definizione delle politiche e alla realizzazione degli obiettivi dell'Unione europea; la partecipazione al processo d'integrazione europea avviene nel rispetto della Costituzione e dello Statuto stesso svolta in conformità ai principi di sussidiarietà e d'identità regionale. In evidenza nello Statuto anche la promozione del lavoro e della qualità della vita, il diritto allo studio e le relative misure per la sua piena realizzazione in armonia coi programmi (non solo italiani ma anche interregionali ed europei), il riconoscimento del ruolo della famiglia in quanto luogo di promozione sociale di sviluppo, la contribuzione con i mezzi più idonei alla tutela della persona, della maternità e dell'infanzia nonché la promozione di interventi mirati di politica culturale, educativa, economica e sociale per un miglior dialogo tra generazioni.

Altri atti normativi

Legge regionale 12 novembre 2004, n. 38 *Riordino della normativa in materia di cooperazione sociale*, pubblicata in BUR del 26 novembre 2004, n. 35

Regione Calabria

Atti normativi

Deliberazione della Giunta regionale del 3 novembre 2004, n. 824 *Strutture socio-assistenziali e sanitarie per anziani e disabili, per donne in difficoltà, gestanti e/o con figli, per adulti in difficoltà, strutture residenziali e semiresidenziali per minori. Determinazione della misura della retta per il 2004*, pubblicata in BUR del 16 dicembre 2004, n. 23

*** Rassegna dei principali atti normativi approvati e/o pubblicati nei bollettini regionali nel periodo in esame.**

108 Consiglio regionale, deliberazione statutaria del 9 novembre 2004, n. 149/3, *Statuto della Regione Abruzzo*. Si tratta del nuovo testo modificato negli articoli impugnati il 28 ottobre 2004 davanti alla Corte costituzionale e riapprovato in prima lettura dal Consiglio nella seduta del 9 novembre 2004.

Legge regionale 22 dicembre 2004, n. 32 *Modifiche ed integrazioni alla Legge regionale, 19 marzo 2004, n. 11 recante "Piano regionale per la salute 2004-2006"*, pubblicata in BUR del 28-12-2004, Supplemento straordinario n. 7 BUR del 16 dicembre 2004, n. 23

REGIONE CAMPANIA

Oratori

La legge del 12 novembre[109] sulle disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale e sulla finanziaria regionale, all'art. 7 dà attuazione alla legge nazionale n. 206/2003 incentivando la funzione sociale ed educativa svolta nella comunità locale dagli oratori, dalle parrocchie o dagli enti ecclesiastici della Chiesa cattolica al fine di favorire la socializzazione dei bambini e degli adolescenti di ogni nazionalità residenti nel territorio campano. A tal scopo è promossa la realizzazione non solo di programmi, azioni e interventi finalizzati al contrasto dell'emarginazione sociale, della discriminazione razziale e della devianza minorile, ma anche di quelli diretti alla diffusione dello sport e delle iniziative culturali nel tempo libero.

Altri atti normativi

Deliberazione della Giunta regionale del 16 settembre 2004, n. 1713 "*Criteri e modalità per la concessione ai Comuni di contributi a sostegno degli interventi di costruzione e gestione degli asili nido, nonché micro-nidi nei luoghi di lavoro, ai sensi dell'art. 70 della Legge 28-12-2001, n. 448. Con allegati,* pubblicata in BUR del 18 ottobre 2004, n. 49

Deliberazione della Giunta regionale del 24 settembre 2004, n. 1784 *POR Campania 2000-2006. Asse 3 - Mis.3.6 - Avviso "Interventi indirizzati a favorire l'inclusione scolastica e formativa". Con allegati,* pubblicata in BUR del 18 ottobre 2004, n. 49

Deliberazione della Giunta regionale del 24 settembre 2004, n. 1785 *POR Campania 2000-2006. Asse 3 - Mis. 3.6 - Avviso per la presentazione di" Progetti indirizzati a favorire l'inclusione scolastica e formativa dei minori stranieri". Con allegati,* pubblicata in BUR del 18 ottobre 2004, n. 49

Deliberazione della Giunta regionale del 8 ottobre 2004, n. 1825 "*Azioni regionali per l'infanzia, l'adolescenza e le responsabilità familiari. Sostegno alle attività oratoriali e similari. Indicazioni operative e criteri di riparto,* pubblicata in BUR del 25 ottobre 2004, n. 50

109 **Legge regionale del 12 novembre 2004, n. 8, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge finanziaria regionale 2004*, pubblicata in BUR del 16 novembre 2004, n. 55.**

Artt. 8 e 9 della Deliberazione della Giunta regionale del 22 ottobre 2004, n. 1957 "*Protocollo d'intesa tra la Regione Campania –Assessorato alla sanità e il Ministero di grazia e giustizia – provvedimento regionale dell'Amministrazione penitenziaria della Campania e Direzione giustizia minorile per la Campania e Molise per l'assistenza sanitaria alla popolazione carceraria,* pubblicata in BUR del 20 dicembre 2004, n. 62

Regione Emilia-Romagna

Adozione

Con delibera del 19 luglio[110], la Giunta approva lo schema di protocollo d'intesa in materia di adozione tra Regione, Province, enti titolari di funzioni in materia di infanzia e adolescenza ed enti autorizzati; lo schema è composto da due parti, per delineare due livelli di adesione possibile al modello organizzativo in vigore in Emilia-Romagna in materia di adozione da parte di tutti gli enti autorizzati a operare nelle pratiche di adozione internazionale, per le coppie residenti in Regione. La parte A – rivolta a tutti gli enti aderenti – comporta per gli enti autorizzati una collaborazione adeguata alla realizzazione degli elementi essenziali contenuti nelle linee di indirizzo, mentre la parte B – per tutti gli enti sottoscrittori e in particolare per gli enti autorizzati – si propone l'assunzione di impegni ulteriori oltre a quelli previsti nella prima parte. Scopo del Protocollo d'intesa è quello d'incrementare e specializzare i rapporti di collaborazione fra tutti gli attori coinvolti nel processo di qualificazione del sistema integrato di servizi che si occupano di adozione per quanto riguarda: la promozione di una corretta cultura dell'adozione, la qualificazione dei percorsi informativi e formativi per le coppie candidate all'adozione nella fase precedente l'espletamento delle indagini psicosociali e per lo svolgimento di quelle finalizzate ad acquisire elementi per la valutazione delle coppie aspiranti all'adozione, nonché l'accoglienza e il sostegno nella fase della postadozione svolta in modo integrato tra servizi pubblici ed enti autorizzati.

Statuto

Con delibera legislativa del 14 settembre[111] il Consiglio regionale approva il nuovo Statuto. La Regione, nell'ambito del principio di sussidiarietà previsto dall'art. 118 della Costituzione, riconosce l'autonoma iniziativa delle persone per lo svolgimento delle attività d'interesse generale e di rilevanza sociale nonché la funzione delle formazioni sociali attraverso cui si esprime e si sviluppa lo specifico ruolo sociale proprio della famiglia, promuovendo le condizioni per il suo efficace

110 Giunta regionale, delibera del 19 luglio 2004, n. 1425, *Protocollo regionale di intesa in materia di adozione tra Regione Emilia-Romagna, province, enti titolari delle funzioni in materia di infanzia e adolescenza, enti autorizzati di cui all'art. 39, c. 1, lettera c) della legge 476/1998,* pubblicata in BUR del 3 settembre 2004, n. 123.

111 Consiglio regionale, deliberazione statutaria del 14 settembre 2004, n. 144, *Statuto della Regione Emilia-Romagna.* Si tratta del testo approvato in seconda lettura, con il medesimo oggetto e nell'identico testo della deliberazione legislativa n. 137 del 1 luglio 2004, dopo la presa d'atto della sentenza della Corte costituzionale n. 379 del 29 novembre 2004 in ordine allo Statuto della Regione Emilia-Romagna.

svolgimento. Tra gli obiettivi che la Regione si propone di perseguire troviamo l'attuazione del principio costituzionale di uguaglianza, il superamento degli ostacoli di ordine economico e sociale, il riconoscimento dei diritti sociali agli immigrati, proponendosi di assicurare il diritto di voto agli immigrati residenti. Nell'ambito delle politiche sociali, la Regione assicura la tutela dei diritti delle persone disabili orientando le politiche e i servizi regionali, garantisce il diritto allo studio, la promozione e la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza al fine di porre i minori come soggetti titolari di diritti non solo rispetto al diritto alla salute e alle relazioni sociali ma anche al gioco e allo sport. Per garantire ai minori i propri interessi, è istituito il Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza.

Deliberazione della Giunta regionale del 26 luglio 2004, n. 589 Programma degli interventi per lo sviluppo e la qualificazione dei servizi educativi rivolti ai bambini in età 0-3 anni-anno 2004. Attuazione della LR 8/04 (proposta della G.R. in data 07-06-04, n. 1068), pubblicata in BUR del 29-09-2004, n. 135

Altri atti normativi

Deliberazione della Giunta regionale del 26 luglio 2004, n. 589, *Programma degli interventi per lo sviluppo e la qualificazione dei servizi educativi rivolti ai bambini in età 0-3 anni-anno 2004. Attuazione della L.R. 8/04 (proposta della G.R. in data 07-06-04, n. 1068),* pubblicata in BUR del 29 settembre 2004, n. 135

Deliberazione del Consiglio regionale del 16 novembre 2004, n. 615 *Programma annuale degli interventi e dei criteri di ripartizione delle risorse ai sensi dell'art. 47, comma 3 della L.R. 12 marzo2003, n. 2. Stralcio Piano regionale degli interventi e dei servizi sociali ai sensi dell'art. 27, L.R. 2/03-Anno 2004 (Proposta della Giunta regionale in data 2 novembre 2004, n. 2152)*, pubblicata in BUR del 30 novembre 2004, n. 162

Regione Friuli-Venezia Giulia

Atti normativi

Deliberazione della Giunta regionale del 29 luglio, n. 2008 *Legge regionale 49/1993, art. 14, comma 5. Fissazione dell'importo dell'assegno di natalità "Una tantum" previsto dall'art. 14 della Legge regionale 49/1993 (Norme per il sostegno delle famiglie e per la tutela) e successive modifiche ed integrazioni,* pubblicata in BUR del 1 settembre 2004, n. 35

Legge regionale 25 ottobre 2004, n. 24, *Interventi per la qualificazione e il sostegno dell'attività di assistenza familiare,* pubblicata in BUR del 27 ottobre 2004, n. 43

Delibera della Giunta regionale del 29 novembre 2004, n. 3236 *Legge regionale 23/2004, art. 7, comma 2: Linee guida per la predisposizione del Programma delle attività territoriali (PAT) e del Piano di zona (PDZ)*, Pubblicata in Supplemento straordinario n. 20 al BUR del 20 dicembre 2004, n. 3

Regione Lazio

Immigrazione

Con delibera del 29 luglio[112], la Regione Lazio affronta, in questa fase storica di forte immigrazione connessa ai massicci spostamenti delle popolazioni, l'inserimento di chi giunge dall'estero: la Regione si propone di riconoscere a ogni persona di qualunque provenienza, con residenza nei Comuni della Regione, la possibilità di diventare componente della comunità territoriale e quindi laziale a condizione che legittimamente viva e lavori nel territorio, che accetti il sistema di doveri originati da norme vigenti e da quelle regole sociali inerenti le tradizioni storico-culturali delle città. Specificamente sono trattati argomenti come la scuola e le iniziative volte ad agevolare il coinvolgimento effettivo dei minori immigrati in ogni esercizio prescolastico, scolastico ed extrascolastico; il ripudio di qualsiasi forma di razzismo o di discriminazione a causa dell'origine etnica e dell'appartenenza religiosa (infatti, al fine di favorirne la concreta attuazione, sono predisposte azioni di monitoraggio tra i cittadini dirette a far emergere le situazioni di disagio dovute a discriminazioni). Per realizzare l'inserimento degli immigrati, la Regione sostiene le azioni per la riduzione dell'emarginazione dei soggetti più indigenti, l'agevolazione dei ricongiungimenti familiari, l'erogazione dei servizi scolastici, sanitari e quelli operanti più in generale negli ambiti del sociale, garantisce gli opportuni strumenti di conoscenza della lingua italiana, delle principali norme costituzionali, penali e civili, delle regole amministrative riguardanti il soggiorno in Italia.

Statuto

Con legge regionale dell'11 novembre è approvata definitivamente la nuova carta statutaria[113].

Altri atti normativi

Deliberazione della Giunta regionale del 30 luglio 2004, n. 649 *Indirizzi per la concessione di contributi previsti dalla Legge regionale 24 dicembre 2003, n. 42 "Interventi a sostegno della famiglia concernenti l'accesso ai servizi educativi e formativi della prima infanzia". Approvazione avviso pubblico*, pubblicata in Supplemento ordinario n. 6 al BUR del 20 settembre 2004, n. 26

112 Consiglio regionale, delibera del 29 luglio 2004, n. 181, *Carta dei diritti e dei doveri per una civile convivenza*, pubblicata in BUR del 9 ottobre 2004, n. 28, supplemento straordinario n. 5.

113 Legge regionale dell'11 novembre 2004, n. 1, *Nuovo Statuto della regione Lazio*, pubblicata in BUR dell'11 novembre 2004, supplemento ordinario al BUR n. 31. Per il contenuto della legge si veda il n. 3/2004 di questa stessa rivista. Con deliberazione del 3 agosto 2004, il Consiglio regionale aveva approvato, in seconda lettura, la nuova Carta statutaria regionale pubblicata nel BUR del 10 agosto 2004, n. 22, supplemento ordinario n. 6.

Regione Liguria

Statuto

Il Consiglio della Regione Liguria approva in seconda lettura il 28 settembre[114] il nuovo Statuto. La Regione ispira il proprio ordinamento ai principi di libertà, uguaglianza, sussidiarietà, pluralismo e tutela della persona e sostiene la famiglia rimuovendo gli ostacoli che ne limitano lo sviluppo, riconosce l'autonoma iniziativa dei cittadini e delle formazioni sociali per lo svolgimento di attività d'interesse generale e applica il principio di sussidiarietà come metodo istituzionale di azione legislativa e amministrativa e nel rapporto con gli enti locali. Inoltre, tutela il diritto alla salute e garantisce un efficace sistema di protezione sociale, opera per superare le disuguaglianze sociali, promuove un sistema d'istruzione e formazione che favorisca la crescita personale e persegue l'integrazione degli immigrati residenti nel territorio operando per assicurare loro il godimento dei diritti sociali e civili. Nel rapporto con l'Unione europea, la Liguria partecipa al rafforzamento dell'Unione in quanto istituzione necessaria anche al fine di raggiungere gli obiettivi comuni.

Maltrattamento e violenza sui minori

Con delibera della Giunta regionale del 1 ottobre[115] viene approvato il documento di *Indirizzi in materia di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale a danno di minori* articolato in due parti. La prima parte contiene le definizioni del fenomeno del maltrattamento e dei comportamenti da mettere in atto da parte di operatori ed enti e comprende una classificazione delle diverse forme di abuso, l'individuazione dei fattori di rischio (che sviluppano la capacità di rilevare i vari segnali di disagio e quindi, in termini operativi, incentivano ad acquisire competenza nell'ambito della rilevazione e raccolta degli "indicatori di rischio") e dei fattori protettivi (elementi che, combinati insieme o presi singolarmente, diminuiscono la gravità delle conseguenze psicologiche) nonché le norme di riferimento. La seconda parte contiene indirizzi e modalità organizzative rivolti ai Comuni e alle ASL per la gestione del fenomeno in questione, l'organizzazione e le modalità operative dei "servizi in rete" dove le competenze in materia di tutela del minore sono suddivise fra ente locale e ASL.

Altri atti normativi

Legge regionale 4 novembre 2004, n. 19 *Norme in materia di edilizia scolastica,* pubblicata in BUR del 17 novembre 2004, n. 10

114 **Consiglio regionale, deliberazione del 28 settembre 2004, *Statuto della regione Liguria*, pubblicato in BUR del 6 ottobre 2004, n. 9. Il nuovo Statuto della regione Liguria è stato riapprovato in prima lettura dal Consiglio regionale il 23 novembre 2004 e approvato in seconda deliberazione il 28 gennaio 2005.**

115 **Giunta regionale, delibera del 1° ottobre 2004, n. 1079, *Approvazione "Indirizzi in materia di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale a danno dei minori" - Impegno della somma di 150.000,00 Euro,* pubblicata in BUR del 27 ottobre 2004, n. 43.**

Regione Lombardia

Politiche sociali

Con legge del 14 dicembre[116] la Regione Lombardia, nella propria attività di indirizzo politico e di programmazione promuove e sostiene molte iniziative a favore dei minori, tenendo conto anche delle loro diverse abilità, nel rispetto dei livelli essenziali di prestazioni, con particolare riferimento all'assistenza sanitaria, a quella sociale e all'istruzione. La legge descrive i compiti della Regione e quelli degli enti locali, la "rete d'offerta sociale" destinata ai minori, la "rete d'offerta sociosanitaria", nonché la "rete d'offerta sanitaria" costituita dalle attività, dai servizi e dalle strutture pubbliche e private autorizzate specificamente per i minori in ambito ospedaliero e territoriale. Sono anche istituiti: il Comitato di coordinamento per l'attuazione delle politiche intersettoriali destinate ai minori – composto dalle direzioni generali che attuano interventi in ambito minorile – e l'Osservatorio regionale sui minori con il compito di analizzare e monitorare i fenomeni inerenti alla realtà minorile.

Regione Marche

Statuto

Con deliberazione legislativa del 4 dicembre[117], il Consiglio regionale adotta il nuovo Statuto. La Regione pone a fondamento della propria azione lo sviluppo delle autonomie locali secondo i principi di sussidiarietà e di collaborazione e promuove, nell'ambito delle sue attribuzioni, tutte le iniziative adatte a realizzare l'uguaglianza dei cittadini combattendo ogni forma di discriminazione e dedicando attenzione ai giovani e alle persone in disagio. La Regione, inoltre, sostiene le responsabilità genitoriali e a tal fine adotta le politiche di sostegno più idonee alle giovani coppie e alle famiglie svantaggiate con attenzione particolare a quelle numerose, monoparentali e a quelle con componenti disabili. Ruolo importante rivestono anche i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, con la promozione da parte della Regione della realizzazione individuale e della socializzazione dei minori, degli adolescenti e dei giovani nell'ambito della comunità, anche attraverso il sostegno di centri di aggregazione che abbiano finalità educative e sociali. Per garantire la piena attuazione dei diritti e degli interessi sia individuali sia collettivi dei minori, è istituito l'ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, con sede presso il Consiglio regionale. Inoltre, nell'ambito del diritto alla salute, sancito in Costituzione, la Regione s'impegna a tutelare in particolar modo la maternità e l'infanzia e in generale la qualità della vita.

Altri atti normativi

Deliberazione del Consiglio regionale del 4 ottobre 2004, n. 144 *Linee guida per la programmazione della rete scolastica per l'anno 2005/2006,* pubblicata in BUR del 28 ottobre 2004, n. 114

116 Legge regionale del 14 dicembre 2004, n. 34, *Politiche regionali per i minori,* pubblicata in BUR del 17 dicembre 2004, n. 51, supplemento ordinario n. 1.

117 Consiglio regionale, deliberazione statutaria del 4 dicembre 2004, n. 210, *Statuto della Regione Marche,* pubblicata in BUR del 6 dicembre 2004, n. 128.

Deliberazione del Consiglio regionale del 4 ottobre 2004, n. 145 *Proroga per l'anno 2004 del programma degli interventi a favore dei giovani per gli anni 2001/2003 ed adozione del piano annuale 2004 degli interventi di promozione e coordinamento delle politiche a favore dei giovani,* pubblicata in BUR del 28 ottobre 2004, n. 114

Deliberazione del Consiglio regionale del 14 dicembre 2004 *Delibera del Consiglio regionale del 14 dicembre 2004, n. 159 Regolamento regionale concernente: requisiti e modalità per l'autorizzazione e l'accreditamento dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie di cui alla Legge regionale 13 maggio 2003, n. 9,* pubblicata in BUR del 4 novembre 2004, n, 116

Deliberazione della Giunta regionale del 3 novembre 2004, n. 1279 *Deliberazione Amministrativa n. 306/2000: atto di indirizzo per la predisposizione dei Piani territoriali d'ambito finalizzati alla"integrazione scolastica, prevenzione del disagio e della promozione dell'agio dei giovani" nella Regione Marche. Fondo integrativo assistenza scolastica, spese per l'emanazione di indirizzi per l'attuazione del diritto allo studio, realizzazione e diffusione di studi e ricerche per la realizzazione del diritto allo studio. Criteri di cofinanziamento dei piani territoriali d'Ambito,* pubblicata in BUR del 17 novembre 2004, n. 121

Regione Molise

Atti normativi

Legge regionale 23 dicembre 2004, n. 36 *Modifiche alla legge regionale 14 aprile 2000, n. 29, ad oggetto: "tutela del diritto al gioco dei bambini e sviluppo delle ludoteche"*, pubblicata in BUR del 31 dicembre 2004, n. 29

Regione Piemonte

Statuto

Con deliberazione del 19 novembre[118] è stato approvato il testo di legge di revisione dello Statuto della Regione Piemonte. Nei principi generali lo Statuto riconosce e promuove i diritti di tutti i cittadini e conforma la propria azione ai principi di autonomia e sussidiarietà fissati in Costituzione. Fra i diritti sociali che la Regione persegue troviamo: la riduzione delle disuguaglianze e del disagio delle fasce deboli della popolazione e l'impegno a tutelare, oltre agli anziani e ai disabili, i bam-

118 Consiglio regionale, deliberazione statutaria del 19 novembre 2004, *Statuto della Regione Piemonte,* pubblicata in suppl. n.4 al BUR del 25 novembre 2004, n. 47.

bini, gli adolescenti e i giovani, la promozione dei diritti degli immigrati, degli apolidi, dei profughi e dei rifugiati.

Altri atti normativi

Deliberazione della Giunta regionale del 3 agosto 2004, n. 45-13228 *Criteri e modalità di partecipazione all'assegnazione di contributi per la realizzazione di iniziative di promozione sul tema "l'affido familiare" nei confronti delle scuole,* pubblicata in BUR del 9 settembre 2004, n. 36

Deliberazione della Giunta regionale del 3 agosto 2004, n. 46-13229 *Legge regionale 8-01-2004, n. 1 Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali (omissis)". Approvazione delle griglie multicriteriali per la valutazione dei progetti formativi presentati dagli enti gestori istituzionali dei servizi sociali alle Province, nonché dei relativi criteri di penalizzazione, definiti dalla D.G.R n. 36-13067 del 19-07-2004- al punto 6) dell'all. B) – anno 2004,* pubblicata in BUR del 9 settembre 2004, n. 36

Deliberazione della Giunta regionale del 3 agosto 2004, n. 49-13232 *Definizione degli obiettivi del Direttore generale dell'Agenzia regionale per le adozioni internazionali anno 2004,* pubblicata in BUR del 9 settembre 2004, n. 36

Deliberazione della Giunta regionale del 3 agosto 2004, n. 51-13234 *Approvazione delle linee guida per la predisposizione dei Piani di zona, ai sensi dell'art. 17 della Legge regionale 8 gennaio 2004, n. 1*, pubblicata in BUR del 9 settembre 2004, n. 36

Deliberazione della Giunta regionale del 3 agosto 2004, n. 51-13234 *Approvazione delle linee guida per la predisposizione dei Piani di zona, ai sensi dell'art. 17 della legge regionale 8 gennaio 2004, n. 1*, pubblicata in BUR del 9 settembre 2004, n. 36

Regione Puglia

Politiche sociali e adozione internazionale

La delibera della Giunta regionale del 4 agosto[119] di approvazione del programma di cooperazione per le politiche minorili in Albania, nasce su sollecitazione del Governo albanese al Governo italiano in occasione della stipula del Protocollo di cooperazione intergovernativa italo-albanese 2002-2004 del 9 aprile 2002, dove il Governo albanese aveva evidenziato al Governo italiano la necessi-

119 Giunta regionale, delibera del 4 agosto 2004, n. 993, *Regioni Emilia-Romagna, Marche e Puglia: programma di cooperazione "Supporto in favore delle politiche minorili in Albania - Rafforzamento istituzionale per il decentramento dei Servizi Sociali e del Servizio Nazionale per le adozioni e la protezione dei diritti dell'infanzia e armonizzazione della legislazione con la normativa U.E". Approvazione del programma e del Protocollo d'intesa*, pubblicata in BUR del 2 settembre 2004, n. 105.

tà di intervenire in tema di tutela dei minori a rischio e di normativa per le adozioni internazionali per l'adeguamento agli standard europei. Fra i problemi che qui s'intendono affrontare troviamo la mancanza di adeguate informazioni quantitative e qualitative e relative analisi sulla problematica minorile, l'assenza di strategie e servizi per la prevenzione dell'emigrazione clandestina di minori nonché la carenza di adeguate capacità professionali sia nella pianificazione sia negli operatori psicosociali e giuridici. A tal fine sono state individuate delle linee guida sia per intervenire sulle tematiche delle adozioni internazionali, dei minori in stato di abbandono e vittime del traffico per lo sfruttamento sessuale sia per rafforzare il Governo albanese nel processo di decentramento amministrativo dei servizi sociali al fine di migliorarne l'approccio e i metodi per la risoluzione dei problemi.

Altri atti normativi

Legge regionale 30 settembre 2004, n. 15 *"Riforma delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) e disciplina delle aziende pubbliche dei servizi alle persone"*, pubblica in BUR del 1 ottobre 2004, n. 118

REGIONE TOSCANA

Allattamento

Il fondamento della delibera la Giunta regionale del 27 settembre[120] lo troviamo nella precedente delibera del 9 aprile 2002[121] che prevedeva, nell'ambito delle strategie sul "percorso nascita", specifiche azioni a tutela dei bambini e per la promozione dell'allattamento al seno. Sempre nello stesso anno, l'Assemblea mondiale della Sanità[122] sollecitava gli Stati membri ad attuare urgentemente una politica per l'alimentazione dei neonati, garantendo un sostegno per iniziare e mantenere l'allattamento al seno in maniera esclusiva per sei mesi e complementare fino a due anni e oltre. La Giunta quindi, approvando lo schema di protocollo tra la Regione Toscana e il Comitato italiano per l'UNICEF - ONLUS dà l'avvio a una collaborazione finalizzata al miglioramento delle competenze e dell'organizzazione degli operatori sanitari che svolgono attività di sostegno dell'allattamento al seno in tutto il percorso nascita. Inoltre, intende favorire la creazione di una rete toscana di "ospedali amici dei bambini" e individuare, su questo tema, un osservatorio regionale incaricato di coordinare e valorizzare le iniziative (già av-

120 Giunta regionale, delibera del 27 settembre 2004, n. 968, *Approvazione dello schema di Protocollo d'intesa tra la Regione Toscana e il Comitato italiano per l'UNICEF-ONLUS per la promozione dell'allattamento al seno e la candidatura della Regione Toscana a "Regione Amica Dei bambini"*, pubblicata in BUR del 20 ottobre 2004, n. 42.
121 Consiglio regionale, delibera del 9 aprile 2002, n. 60, *Piano sanitario 2002-2004 - Linee guida per la formazione del Piano integrato sociale 2002-2004. Modifica dell'Allegato 1 della deliberazione del Consiglio regionale 1 febbraio 2000, n. 31 (Istituzione delle Commissioni regionali per l'accreditamento ai sensi della legge regionale 23 febbraio 1999, n. 8 e successive modificazioni)*, pubblicata in BUR dell'8 maggio 2002, n. 79.
122 Vedi, World Health Assembly, *Global Strategy for Infant and Young Child Feeding*, del 18 maggio 2002.

viate o da avviare) nelle ASL toscane. l'osservatorio predispone programmi formativi regionali, monitora lo stato dell'arte nei punti nascita e nel territorio e aiuta gli ospedali riconosciuti come "ospedale amico dei bambini" per l'applicazione dei "10 passi" (dieci norme specifiche individuate espressamente nella Dichiarazione congiunta OMS-UNICEF).

Politiche sociali

Sulla base della precedente delibera adottata dal Consiglio regionale il 27 luglio[123] che riguardava l'aggiornamento del Piano integrato sociale regionale e con la quale veniva rimandata alla Giunta la specificazione delle azioni e dei singoli progetti per l'attuazione dei programmi di iniziativa regionale (PIR), la Giunta con delibera del 25 ottobre[124] approva la tabella di assegnazione delle risorse ai PIR, le azioni e i progetti contenuti negli allegati[125] e destina, in corrispondenza di ogni programma di iniziativa, le somme. La Giunta prevede, poi, l'attivazione di un processo di monitoraggio e valutazione dell'efficacia affidandone il relativo svolgimento alle strutture organizzative della Direzione generale del diritto alla salute e politiche di solidarietà che dovranno effettuare incontri coi soggetti titolari e le relative verifiche negli ambiti di realizzazione delle azioni.

Adozione

Con delibera del 29 novembre[126] la Giunta regionale approva la bozza di protocollo tra la Regione Toscana e gli enti autorizzati. Il protocollo, allo scopo di tutelare i diritti dei minori, si propone di potenziare e di qualificare una rete integrata di servizi e di svolgere un'azione di sostegno e accompagnamento per le coppie. Tra le azioni previste troviamo: l'istituzione di centri adozione (uno per ogni Area vasta della Regione); la realizzazione di indagini sociofamiliari per verificare l'esistenza dei requisiti richiesti per l'accoglienza di un bambino straniero; l'accompagnamento nella fase relativa all'ingresso in Italia; i corsi di preparazione per le coppie nonché l'attività d'informazione e sensibilizzazione rivolte alla cittadinanza sui temi della cultura dell'adozione e sui principi di sussidiarietà e cooperazione internazionale. Nel protocollo sono, inoltre, chiarite le modalità di collaborazione tra i servizi dei centri adozione e gli enti autorizzati firmatari (che si impegneranno a intervenire a nome di tutti gli enti e non a nome dell'ente di appartenenza) e quelle tra i servizi territoriali e gli enti autorizzati.

---

123 Consiglio regionale, delibera del 27 luglio 2004, n. 108, *Aggiornamento per l'anno 2004 del Piano integrato sociale regionale 2002-2004*, pubblicata in BUR del 1° settembre 2004, n. 35, parte seconda.

124 Giunta regionale, delibera del 25 ottobre 2004, n. 1053, *PIRS 2002-2004. Aggiornamento 2004 (Delibera Consiglio regionale n. 108/2004) - programmi di interesse regionale anno 2004,* pubblicato in BUR del 17 novembre 2004, n. 46.

125 Fra gli altri: l'allegato D che contiene la tabella PIR sull'integrazione sociosanitaria, con cui si dispongono le azioni di sostegno per i minori stranieri non accompagnati, ponendo come soggetto attuatore i Comuni e le ASL con un importo di 150.000 euro; l'allegato E che contiene la tabella PIR sulle azioni della Regione Toscana per i giovani, che prosegue l'attivazione di un circuito di mediazione territoriale per contrastare la devianza minorile e il fenomeno del bullismo mettendo a disposizione 52.000 euro.

126 Giunta regionale, delibera del 29 novembre 2004, n. 1192, *Approvazione Schema di Protocollo d'Intesa tra la Regione Toscana e gli Enti autorizzati per l'adozione internazionale,* pubblicata in BUR del 2 febbraio 2005, n. 5.

Altri atti normativi

Deliberazione della Giunta regionale del 2 agosto 2004, n. 784 *Azioni per la riqualificazione e lo sviluppo della "rete materno infantile" regionale in attuazione del P.S.R. 2002/2004. Indirizzi alle aziende sanitarie*, pubblicato in Supplemento n. 165 al BUR del 1 settembre 2004, n. 35

Deliberazione della Giunta regionale del 27 agosto 2004, n. 807 *Approvazione del Progetto "Progetto per l'inserimento di minori con handicap in scuole dell'infanzia a gestione privata" della Federazione Italiana Scuole Materne (FISM) – destinazione risorse,* pubblicata in BUR del 22 settembre 2004, n. 38

Deliberazione della Giunta regionale del 6 settembre 2004, n. 831 *Deliberazione Consiglio regionale n. 108/2004 " Aggiornamento per l'anno 2004 del Piano Integrato Sociale Regionale 2002-2004" – Risorse per azione di sostegno alla natalità: riparto alle zone socio-sanitarie,* pubblicata in BUR del 29 settembre 2004, n. 39

Deliberazione della Giunta regionale 6 settembre 2004, n. 833 *Approvazione protocollo d'Intesa relativo al progetto interregionale denominato "Formazione e teleformazione nelle scuole paritarie private dell'infanzia,* pubblicata in BUR del 29 settembre 2004, n. 39

Riferimento a minori negli art. 7 comma 2 e art. 9 comma 2 Legge regionale 15 novembre 2004, n. 63 *Norme contro le discriminazioni determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere,* pubblicata in BUR del 24 novembre 2004, n. 46

REGIONE TRENTINO-ALTO ADIGE

Atti normativi

Deliberazione della Giunta provinciale del 30 ottobre 2004, n. 3148 *Criteri per la ripartizione delle spese per prestazioni socio sanitarie di assistenza residenziale di minori con problematiche psichiche rispettivamente psichiatriche in strutture non convenzionate in Italia e all'estero*, pubblicata in BUR del 14 settembre 2004, n. 37

Deliberazione della Giunta provinciale del 8 dicembre 2004, n. 2298 *Strutture sanitarie dedicate ad attività di procreazione medicalmente assistita – determinazione dei requisiti minimi per l'autorizzazione sanitaria,* pubblicata in BUR del 9 novembre 2004, n. 45

Legge provinciale del 22 dicembre 2004, n. 13 *Disposizioni in materia di politiche sociali e sanitarie,* pubblicata in Supplemento n. 42 al BUR del 28 dicembre 2004, n. 52

Regione Umbria

Immigrazione

Sulla base di una precedente delibera del 2000[127] – che predisponeva un programma assistenziale d'intervento per l'erogazione a cittadini provenienti da Paesi extracomunitari di prestazioni di alta specializzazione a carico del Fondo sanitario regionale – e della legge del 2004[128], la Regione con delibera del 15 settembre[129] fa proprio il documento istruttorio avente a oggetto un programma assistenziale a favore di cittadini minori extracomunitari. Il programma prende in considerazione diversi aspetti: è innanzitutto prevista l'erogazione da parte delle ASL di prestazioni di alta specializzazione e di provata efficacia a favore di minori provenienti da Paesi extracomunitari dove, per esempio, sia difettosa l'assistenza sanitaria per ragioni politiche o militari[130]. Nella delibera la Regione specifica quali prestazioni sanitarie autorizzate possono rientrare nel programma e richiede che il paziente che fa richiesta di entrare in Italia dimostri di trovarsi in condizioni disagiate e di non avere alcun parente di nessun ordine e grado in Italia.

Oratori

Con legge del 20 dicembre[131] la Regione Umbria riconosce la funzione sociale, educativa e formativa svolta dalle parrocchie e dagli istituti religiosi cattolici attraverso gli oratori, nei confronti dei soggetti in età minore: infatti, alle diocesi e agli istituti religiosi che svolgono attività oratoriale è riconosciuta la titolarità a essere consultati nella fase di elaborazione delle linee di programmazione, organizzazione nonché gestione del sistema integrato degli interventi e servizi sociali sulle tematiche che riguardano i minori. A tal fine, i progetti che la Regione Umbria finanzia concernono non solo la realizzazione di attività di promozione e sostegno per lo svolgimento delle funzioni sociali ed educative ma anche l'allestimento di centri ricreativi e sportivi, la realizzazione di percorsi di recupero dei minori a rischio di emarginazione sociale o di devianza o minori disabili.

Altri atti normativi

Deliberazione della Giunta regionale del 18 ottobre 2004, n. 1307 *Programma operativo Ob. 3 2000-2006. Presa d'atto della decisione C (2004) 2580 del 30 giugno 2004 della Commissione europea*, pubblicata in Supplemento ordinario n. 1 al BUR del 20 ottobre 2004, n. 43

127 Giunta regionale, delibera del 29 dicembre 2000, n. 1670.

128 Legge regionale del 6 agosto 2004, n. 18, *Interventi di assistenza sanitaria in favore di paesi extracomunitari in gravi difficoltà assistenziali sanitarie*, pubblicata in BUR del 18 agosto 2004, n. 34.

129 Giunta regionale, delibera del 15 settembre 2004, n. 1313, *Programma assistenziale di intervento a favore di cittadini extracomunitari in età inferiore ai 18 anni e di altre particolari categorie*, pubblicata in BUR del 27 ottobre 2004, n. 44.

130 Sono individuate alcune specifiche patologie da trattare sentite le Asl come ad esempio diagnosi e terapie delle affezioni ematologiche e oncologiche nei minori di 18 anni, patologie ortopediche congenite o acquisite con particolare riferimento alle lesioni traumatiche di natura bellica.

131 Legge regionale del 20 dicembre 2004, n. 28, *Riconoscimento e valorizzazione della funzione sociale, educativa e formativa svolta dalle parrocchie mediante gli oratori*, pubblicata in BUR del 29 dicembre 2004, n. 56.

Regione Valle d'Aosta

Altri atti normativi

Legge regionale del 23 dicembre 2004, n. 34 *Disciplina delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza trasformate ai sensi dell'art. 37 della L.R. 15-12-2003, n. 21 (legge finanziaria per gli anni 2004/2006). Abrogazione della L.R. 12-7-1996, n. 18*, pubblicata in BUR del 28 dicembre 2004, n. 53

Regione Veneto

Altri atti normativi

Delibera della Giunta regionale del 29 ottobre 2004, n. 3364 *D.G.R. 3779 del 20-12-2002 "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza: assegnazione finanziamenti anno 2002"*, pubblicata in BUR del 7 dicembre 2004, n. 124

DOCUMENTI

settembre-dicembre 2004

Avvertenza
I documenti sono riportati in questa sezione nella lingua ufficiale in cui sono disponibili al momento della pubblicazione.
Gli atti delle organizzazioni internazionali o europee riportati in questa sezione rientrano, in relazione al loro recepimento negli ordinamenti statali, nelle seguenti due tipologie:

- *vincolanti (regolamenti, direttive, trattati, convenzioni, patti internazionali);*
- *non vincolanti (tutti gli altri, tra cui si segnalano raccomandazioni e risoluzioni).*

Regolamento di organizzazione del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 23 dicembre 1997, n. 451*

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 87 della Costituzione;

Vista la legge 23 dicembre 1997, n. 451, recante istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia;

Visto, in particolare, l'articolo 4 della citata legge n. 451 del 1997, che prevede l'emanazione di un apposito regolamento, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, volto a disciplinare l'organizzazione dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia;

Visto l'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Vista la legge 28 agosto 1997, n. 285, recante disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 1998, n. 369, concernente regolamento recante norme per l'organizzazione dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia e l'adolescenza, a norma dell'articolo 4, comma 1, della legge 23 dicembre 1997, n. 451;

Vista la deliberazione preliminare del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 31 ottobre 2002;

Acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, reso nella seduta del 12 dicembre 2002;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nelle adunanze del 10 febbraio 2003 e dell'8 marzo 2004;

*** Decreto del Presidente della Repubblica 12 ottobre 2004, n. 284, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 30 novembre 2004, n. 281.**

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 17 settembre 2004;

Sulla proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali;

Emana il seguente regolamento:

Art. 1.
Organi del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia

1. Gli organi del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia, di seguito denominato: «Centro di documentazione e analisi», sono: il Presidente, il Comitato tecnico-scientifico e il Coordinatore delle attività scientifiche.

2. Il supporto allo svolgimento delle attività degli organi di cui al comma 1 è assicurato dalla Direzione generale per le tematiche familiari e sociali e la tutela dei diritti dei minori - Servizio minori, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Art. 2.
Presidente

1. Il Presidente è nominato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, tra soggetti dotati di elevata professionalità nel campo delle politiche dell'infanzia.

2. Il Presidente può nominare un Vicepresidente in caso di sua assenza o impedimento, fra i membri del Comitato tecnico-scientifico di cui all'articolo 3.

3. Il Presidente ha la rappresentanza del Centro di documentazione e analisi e può compiere tutti gli atti che rientrano tra i compiti del Centro di documentazione e analisi, di cui all'articolo 3, comma 2, della legge 23 dicembre 1997, n. 451, con le modalità di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 1998, n. 369.

4. Il Presidente convoca il Comitato tecnico-scientifico di cui all'articolo 3, ne redige l'ordine del giorno e lo presiede.

Art. 3.
Comitato tecnico-scientifico

1. Il Comitato tecnico-scientifico è composto dal Presidente, dal Coordinatore delle attività scientifiche di cui all'articolo 4, da due membri nominati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali tra i membri dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia, di cui all'articolo 2 della legge 23 dicembre 1997, n. 451, e dal Direttore generale della Direzione generale per le tematiche familiari e sociali e la tutela dei diritti dei minori.

2. Il Comitato tecnico-scientifico concorre a determinare l'indirizzo e il coordinamento tecnico-scientifico delle attività del Centro di documentazione e analisi e coadiuva la Direzione generale per le tematiche familiari e sociali e la tutela dei diritti dei minori nelle funzioni di direzione e di monitoraggio delle attività.

3. Il Comitato tecnico-scientifico si riunisce presso la sede del Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Direzione generale per le tematiche familiari e sociali e la tutela dei diritti dei minori, che ne assicura la segreteria.

4. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è stabilito il compenso e il rimborso delle spese ai componenti del Comitato tecnico-scientifico.

5. Alle riunioni del Comitato tecnico-scientifico possono essere invitati a partecipare, ove se ne ravvisi la necessità, i responsabili degli enti di ricerca cui sono affidate le attività ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della citata legge n. 451 del 1997 e il responsabile del Centro di studi e ricerche per l'assistenza all'infanzia di cui all'articolo 3, comma 3, della medesima legge, senza oneri a carico dell'Amministrazione.

Art. 4.
Coordinatore delle attività scientifiche

1. Il Coordinatore delle attività scientifiche è nominato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, tra soggetti dotati di elevata professionalità nel campo delle politiche per l'infanzia.

2. Il Coordinatore delle attività scientifiche coadiuva il Presidente nella realizzazione delle attività di cui all'articolo 3, comma 2, della legge 23 dicembre 1997, n. 451, e ne garantisce l'attuazione scientifica.

3. A tale fine, il Coordinatore delle attività scientifiche cura i rapporti con gli enti di ricerca cui sono affidate le attività ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della citata legge n. 451 del 1997 e con gli altri enti di ricerca europei ed internazionali con cui il Centro di documentazione e analisi intrattiene rapporti ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della medesima legge n. 451 del 1997.

Art. 5.
Oneri finanziari

1. Gli oneri derivanti dall'attuazione del presente regolamento gravano sullo stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali - capitolo 1655, U.P.B. 3.1.1.0 - Funzionamento - del C.D.R. Politiche sociali e previdenziali per l'anno 2004 e sui capitoli corrispondenti per gli anni successivi.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana.

Avvertenza:

Il testo delle note qui pubblicato è stato redatto dall'amministrazione competente per materia, ai sensi dell'art. 10, comma 3, del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sull'emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e sulle pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092, al solo fine di

facilitare la lettura delle disposizioni di legge alle quali è operato il rinvio. Restano invariati il valore e l'efficacia degli atti legislativi qui trascritti.

Note al titolo.

– Il testo della legge 23 dicembre 1997, n. 451 (Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia) è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 30 dicembre 1997, n. 302.
– Il testo dell'art. 4, comma 1, della legge 23 dicembre 1997, n. 451 (Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia), è il seguente:
«1. All'organizzazione dell'Osservatorio di cui all'art. 2 e del Centro di cui all'art. 3 si provvede con apposito regolamento da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Dell'Osservatorio fanno parte anche rappresentanti di associazioni, di organismi di volontariato, di cooperative sociali, anche organizzati in coordinamenti nazionali, impegnati nella promozione e nella tutela dei diritti dell'infanzia.».

Note alle premesse.

L'art. 87 della Costituzione conferisce, tra l'altro, al Presidente della Repubblica il potere di promulgare le leggi ed emanare i decreti aventi valore di legge e i regolamenti.

– Il testo dell'art. 4 della legge 23 dicembre 1997, n. 451 (Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia), è il seguente:
«Art. 4 (Organizzazione). - 1. All'organizzazione dell'Osservatorio di cui all'art. 2 e del Centro di cui all'art. 3 si provvede con apposito regolamento da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400. Dell'Osservatorio fanno parte anche rappresentanti di associazioni, di organismi di volontariato, di cooperative sociali, anche organizzati in coordinamenti nazionali, impegnati nella promozione e nella tutela dei diritti dell'infanzia.

2. Il Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia assorbe finalità, compiti e risorse del Centro di cui all'art. 9 della legge 23 dicembre 1993, n. 559.

3. Al fine di rendere coordinata l'azione in materia di infanzia e di adolescenza tra lo Stato e le regioni, le regioni, in raccordo con le amministrazioni provinciali, e le province autonome di Trento e di Bolzano, prevedono, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, idonee misure di coordinamento degli interventi locali di raccolta e di elaborazione di tutti i dati relativi alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in ambito regionale. In particolare devono essere acquisiti tutti i dati relativi a:

a) la condizione sociale, culturale, economica, sanitaria e psicologica dell'infanzia e dell'adolescenza;
b) le risorse finanziarie e la loro destinazione per aree di intervento nel settore;

c) la mappa dei servizi territoriali e le risorse attivate dai privati.

4. Le regioni trasmettono, entro il 30 aprile di ciascun anno, i dati raccolti e le proposte formulate al Centro di cui all'art. 3.».

– Il testo dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri), è il seguente:

«1. Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentito il parere del Consiglio di Stato che deve pronunziarsi entro novanta giorni dalla richiesta, possono essere emanati regolamenti per disciplinare:

a) l'esecuzione delle leggi e dei decreti legislativi, nonché dei regolamenti comunitari;

b) l'attuazione e l'integrazione delle leggi e dei decreti legislativi recanti norme di principio, esclusi quelli relativi a materie riservate alla competenza regionale;

c) le materie in cui manchi la disciplina da parte di leggi o di atti aventi forza di legge, sempre che non si tratti di materie comunque riservate alla legge;

d) l'organizzazione ed il funzionamento delle amministrazioni pubbliche secondo le disposizioni dettate dalla legge;

e) [l'organizzazione del lavoro ed i rapporti di lavoro dei pubblici dipendenti in base agli accordi sindacali].».

– Il testo della legge 28 agosto 1997, n. 285 (Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza) è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 5 settembre 1997, n. 207.

– Il testo del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 1998, n. 369 (Regolamento recante norme per l'organizzazione dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia e l'adolescenza, a norma dell'art. 4, comma 1, della legge 23 dicembre 1997, n. 451) è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 26 ottobre 1998, n. 250.

– Il testo dell'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali), è il seguente:

«Art. 8 (Conferenza Stato-città ed autonomie locali e Conferenza unificata). - 1. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali è unificata per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane, con la Conferenza Stato-regioni.

2. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali è presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o, per sua delega, dal Ministro dell'interno o dal Ministro per gli affari regionali; ne fanno parte altresì il Ministro del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, il Ministro delle finanze, il Ministro dei lavori pubblici, il Ministro della sanità, il presidente dell'Associazione nazionale dei co-

muni d'Italia - ANCI, il presidente dell'Unione province d'Italia - UPI ed il presidente dell'Unione nazionale comuni, comunità ed enti montani - UNCEM. Ne fanno parte inoltre quattordici sindaci designati dall'ANCI e sei presidenti di provincia designati dall'UPI.

Dei quattordici sindaci designati dall'ANCI cinque rappresentano le città individuate dall'art. 17 della legge 8 giugno 1990, n. 142. Alle riunioni possono essere invitati altri membri del Governo, nonché rappresentanti di amministrazioni statali, locali o di enti pubblici.

3. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali è convocata almeno ogni tre mesi, e comunque in tutti i casi il presidente ne ravvisi la necessità o qualora ne faccia richiesta il presidente dell'ANCI, dell'UPI o dell'UNCEM.

4. La Conferenza unificata di cui al comma 1 è convocata dal Presidente del Consiglio dei Ministri. Le sedute sono presiedute dal Presidente del Consiglio dei Ministri o, su sua delega, dal Ministro per gli affari regionali o, se tale incarico non è conferito, dal Ministro dell'interno.».

– Il testo dell'art. 3, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 1998, n. 369 (Regolamento recante norme per l'organizzazione dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia e l'adolescenza, a norma dell'art. 4, comma 1, della legge 23 dicembre 1997, n. 451), è il seguente:
«1. Il Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia e l'adolescenza, di seguito denominato Centro di documentazione e analisi, svolge i compiti di cui all'art. 3, comma 2, della citata legge n. 451 del 1997, sulla base di un programma e di priorità definiti annualmente dall'Osservatorio.».

Note all'art. 3.

– Il testo dell'art. 2 della legge 23 dicembre 1997, n. 451 (Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia), è il seguente:
«2. (Osservatorio nazionale per l'infanzia). - 1. È istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari sociali, l'Osservatorio nazionale per l'infanzia, presieduto dal Ministro per la solidarietà sociale.

2. L'Osservatorio predispone ogni due anni il piano nazionale di azione di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva di cui alla Dichiarazione mondiale sulla sopravvivenza, la protezione e lo sviluppo dell'infanzia, adottata a New York il 30 settembre 1990, con l'obiettivo di conferire priorità ai programmi riferiti ai minori e di rafforzare la cooperazione per lo sviluppo dell'infanzia nel mondo. Il piano individua, altresì, le modalità di finanziamento degli interventi da esso previsti nonché le forme di potenziamento e di coordinamento delle azioni svolte dalle pubbliche amministrazioni, dalle regioni e dagli enti locali.

3. Il piano è adottato sentita la Commissione di cui all'art. 1, che si esprime entro sessanta giorni.

4. Il piano è adottato ai sensi dell'art. 1 della legge 12 gennaio 1991, n. 13,

previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la solidarietà sociale, entro novanta giorni dalla data di presentazione alla Commissione di cui all'art. 1. Il primo piano nazionale di azione è adottato entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

5. L'Osservatorio predispone ogni due anni la relazione sulla condizione dell'infanzia in Italia e sull'attuazione dei relativi diritti.

6. Il Governo predispone il rapporto previsto dall'art. 44 della citata Convenzione di New York alle scadenze indicate dal medesimo articolo, sulla base di uno schema predisposto dall'Osservatorio.».

– Il testo dell'art. 3, comma 1, della legge 23 dicembre 1997, n. 451 (Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia), è il seguente:
«1. L'Osservatorio di cui all'art. 2 si avvale di un Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia. Per lo svolgimento delle funzioni del Centro, la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari sociali può stipulare convenzioni, anche di durata pluriennale, con enti di ricerca pubblici o privati che abbiano particolare qualificazione nel campo dell'infanzia e dell'adolescenza.».

Note all'art. 4.

– Il testo dell'art. 3 della legge 23 dicembre 1997, n. 451 (Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia), è il seguente:
«3. (Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia). - 1. L'Osservatorio di cui all'art. 2 si avvale di un Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia. Per lo svolgimento delle funzioni del Centro, la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari sociali può stipulare convenzioni, anche di durata pluriennale, con enti di ricerca pubblici o privati che abbiano particolare qualificazione nel campo dell'infanzia e dell'adolescenza.
2. Il Centro ha i seguenti compiti:

a) raccogliere e rendere pubblici normative statali, regionali, dell'Unione europea ed internazionali; progetti di legge statali e regionali; dati statistici, disaggregati per genere e per età, anche in raccordo con l'istituto nazionale di statistica (ISTAT); pubblicazioni scientifiche, anche periodiche;
b) realizzare, sulla base delle indicazioni che pervengono dalle regioni, la mappa annualmente aggiornata dei servizi pubblici, privati e del privato sociale, compresi quelli assistenziali e sanitari, e delle risorse destinate all'infanzia a livello nazionale, regionale e locale;
c) analizzare le condizioni dell'infanzia, ivi comprese quelle relative ai soggetti in età evolutiva provenienti, permanentemente o per periodi determinati, da altri Paesi, anche attraverso l'integrazione dei dati e la valutazione dell'attuazione dell'effettività e dell'impatto della legislazione, anche non direttamente destinata ai minori;
d) predisporre, sulla base delle direttive dell'Osservatorio, lo schema della rela-

zione biennale e del rapporto di cui, rispettivamente, all'art. 2, commi 5 e 6, evidenziando gli indicatori sociali e le diverse variabili che incidono sul benessere dell'infanzia in Italia;

e) formulare proposte, anche su richiesta delle istituzioni locali, per la elaborazione di progetti-pilota intesi a migliorare le condizioni di vita dei soggetti in età evolutiva nonché di interventi per l'assistenza alla madre nel periodo perinatale;

f) promuovere la conoscenza degli interventi delle amministrazioni pubbliche, collaborando anche con gli organismi titolari di competenze in materia di infanzia, in particolare con istituti e associazioni operanti per la tutela e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva;

g) raccogliere e pubblicare regolarmente il bollettino di tutte le ricerche e le pubblicazioni, anche periodiche, che interessano il mondo minorile.

3. Nello svolgimento dei compiti previsti dalla presente legge il Centro può intrattenere rapporti di scambio, di studio e di ricerca con organismi europei ed internazionali ed in particolare con il Centro di studi e ricerche per l'assistenza all'infanzia previsto dall'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia, firmato a New York il 23 settembre 1986, reso esecutivo con legge 19 luglio 1988, n. 312.».

The special needs for child victims of trafficking for protection and assistance*

THE MINISTERIAL COUNCIL,

Reaffirming the strong commitments of participating States in the field of combating trafficking in human beings, in particular the 2000 Vienna Ministerial Council Decision No. 1, the 2002 Porto Ministerial Declaration on Trafficking in Human Beings and the 2003 Maastricht Ministerial Decision No. 2/03 which endorses the OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, and establishes, under the aegis of the Permanent Council, an OSCE mechanism to provide assistance to participating States to combat trafficking in human beings, consisting of a Special Representative appointed by the Chairman-in Office, and a special unit in the Secretariat,

Recalling the 1990 Conference on the Human Dimension of the CSCE in Copenhagen, which *inter alia* declared that: "The participating States decide to accord particular attention to the recognition of the rights of the child, his civil rights and his individual freedoms, his economic, social and cultural rights, and his right to special protection against all forms of violence and exploitation",

Recalling the principles of protection and respect for human rights as reflected in the 1989 United Nations Convention on the Rights of the Child, and its related 2000 Optional Protocol on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography, the 2000 United Nations Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, as well as the 1993 Hague Convention on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption,

Mindful of the primary responsibility of participating States in combating trafficking based on an integrated and co-ordinated approach which includes prevention of trafficking, protection of victims and prosecution of traffickers and their accomplices,

Reaffirming that the general principles of, *inter alia*, the best interests of the child, non-discrimination, participation and survival and development provide the framework for all actions concerning children,

* OSCE, Organization for Security and Co-operation in Europe, decision No. 13/04, 7 December 2004, Ministerial Council Sofia 2004, 2nd day of the Twelfth Meeting, MC(12) Journal No. 2, Agenda item 8.

Dedicated to further strengthening the efforts by the OSCE to combat trafficking in human beings, and to continue an active implementation of the Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, as well as to continue the Organization's support to the participating States, on their request, in carrying out their respective national activities in this field,

Taking into account in particular the recommendations in the OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings that the OSCE shall give special attention to the issue of trafficking in children, and also recognizing the vulnerability of unaccompanied and separated children,

Mindful that participating States are committed to protect children from all forms of violence, including sexual exploitation of children, and stressing the importance of respecting their special needs for protection and assistance, and the opportunity for the child to be heard,

Stressing that measures to combat trafficking in children should have a gender perspective and be non-discriminatory,

Underlining that the best interests of the child shall be the primary consideration in decisions taken with regard to trafficked children, including through ensuring representation, as appropriate, for child victims,

Aware of the need for an effective child assistance and protection framework as well as awareness-raising to counter the demand that fosters all forms of exploitation of persons, especially women and children, and which makes children more vulnerable to being trafficked,

1. Decides to enhance OSCE efforts aimed at preventing children from being trafficked, protecting and assisting child victims of trafficking, and prosecuting those who traffic in children, taking into account the OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings;

2. Encourages participating States to strengthen relevant governmental structures for children. Also encourages participating States to intensify actions, as appropriate, in line with the relevant recommendations for participating States in the OSCE Action Plan on Combating Trafficking in Human Beings to counter factors which contribute to making children particularly vulnerable to trafficking in human beings including: discrimination, based, *inter alia*, on race, sex, religion or belief, national or social origin, birth or other status; exploitation, as defined in the OSCE Action Plan on Combating Trafficking in Human Beings; poverty; lack of education and displacement;

3. Agrees to strengthen countering demand, including combating child sex tourism. In this context, also invites the participating States to consider, *inter*

alia, elaboration of legal measures aimed at prosecution of their citizens for the sexual exploitation of children, including if such exploitation has taken place in another country;

4. Task the Permanent Council through the Informal Working Group on Gender Equality and anti-Trafficking, with support provided, *inter alia*, by the Special Representative on Combating Trafficking in Human Beings, and other relevant OSCE structures to elaborate an addendum to the OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, contributing to its implementation, on addressing the special needs of child victims of trafficking for protection and assistance, including a summary of best practices, by 31 July for further appropriate action;

5. Invites the Informal Working Group to start this work based on commitments made by participating States under existing international conventions to which they are Parties, in order to address appropriately the need to provide special protection measures for children, taking into account the best interests and welfare of the child.

Organizzazione delle Nazioni unite

Comitato sui diritti del fanciullo

*Decision n. 7, Children without parental care, 1 October 2004**

The Committee on the Rights of the Child,

Bearing in mind that the Convention on the Rights of the Child recognises the child's right to be cared for by his or her parents, and to benefit from protection while in the care of parent(s), legal guardian(s) or any other person who has the care of the child, as well as specifying the obligations of States Parties to provide suitable alternative care when a child is temporarily or permanently unable to remain within his or her family environment;

Recognising the frequency with which its Concluding Observations provided to States Parties following periodic consideration of their reports address serious difficulties regarding care provision for children in informal or formal fostering, including kinship care and adoption, or residential facilities, often recommending the strengthening and regular monitoring of alternative care measures;

Recalling the recommendation made following its General Discussion on state violence against children in 2000, that States Parties develop the use of alternative measures in order to avoid long term placement of children in institutions that do not provide the type of setting children need, not only for survival, but also for development, including psychological, mental, spiritual, moral, and social development, in a manner compatible with human dignity and to prepare the child for individual live in a free society, in accordance with article 6.2 of the Convention;

Reiterating the concern expressed at its 1997 Day of Discussion on Children with Disabilities regarding the institutionalization of children with disabilities;

Recognising that, notwithstanding the existence of the Convention on the Rights of the Child and certain other international instruments[1], precise guidance available to States working to meet their obligations with respect to suitable alternative care remains partial and limited;

*** 37th session Committee on the Rights of the child (13 September - 1 October 2004).**

1 Relevant instruments include the 1986 Declaration of Social and Legal Principles relating to the Protection and Welfare of Children, with special reference to Foster Placement and Adoption Nationally and Internationally, and the Hague Convention on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Co-operation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children.

Noting with concern the significant number of children currently orphaned or otherwise separated from their parents due to a large variety of reasons, including conflict, violence, poverty, AIDS and social breakdown, and the projections for this number to grow;

1. **Welcomes** the efforts made by regional and inter-agency bodies to define principles and standards of care for children without parental care, notably the Recommendation of the Council of Europe's Committee of Ministers to Member States on Children's Rights in Residential Institutions, and the Inter-Agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children;

2. **Notes** with great appreciations that an increasing number of States parties are reviewing their policies of institutionalization of children and introduced various alternative care measures and programmes in order to offer improved protection of the rights of children without parental care; and encourages the other State parties to undertake similar reviews;

3. **Recommends** that the UN Commission on Human Rights:

a. consider establishing at its 61 st session (2005) a working group to prepare a draft of UN Guidelines for the protection and alternative care of children without parental care by 2008;
b. request the Office of the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR), UNICEF, the World Health Organization (WHO), other interested intergovernmental bodies and international NGOs to provide, in consultation with the UN Committee on the Rights of the Child, information and support to the Working Group in pursuance of this objective;
c. request a report on progress achieved in this regard for consideration at its 62nd session (2006).

Day of discussion on implementing child rights in early childhood, 17 September 2004

Recommendations[1]

Introduction

1. The Committee reaffirms that the Convention on the Rights of the Child reflects a holistic perspective on early childhood development based on the principles of indivisibility and interdependence of all human rights. Consequently, all of the rights recognised in the Convention apply to all persons below eighteen, including the youngest children (art.1). Early childhood covers different age groups in different countries and regions, generally covering children aged below four to ones below eight years, and the Committee does not favour the one over the other. The Committee, in organising the Day of Discussion, wishes to underline the importance of early childhood development, since the early childhood years are critical for laying a solid foundation for the sound development of the child's personality, talents, mental and physical abilities.

Birth registration

2. The Committee recommends to States parties to undertake all necessary measures to ensure that all children are registered at birth, inter alia, by using mobile registration units and make birth registration free of charge. The Committee also reminds State parties of the importance of facilitating late registration of birth, and to ensure that children, despite being not yet registered, have equal access to health care, education and other social services.

Comprehensive programme, including vulnerable children

3. In guaranteeing rights to the youngest children, States parties are urged to develop rights-based, multidimensional and multi-sectoral strategies that promote a systematic and integrated approach to law and policy development, and provide comprehensive and continuous programmes in early childhood development, taking into consideration children's evolving capacity in light of article 5 of the Convention. In view of the crucial importance of early childhood programmes for the sound development of children, the Committee calls on States parties to ensure that all children are guaranteed access to these programmes, especially the most vulnerable. Such groups include girls, children living in poverty, children with disabilities, children belonging to indigenous or minority groups, children from migrant families, children without parental care, children living in institutions, children living with mothers in prisons, refugee and asylum-seeking children, children infected with, or affected by HIV/AIDS, and children of alcohol-or drug-addicted parents. States parties are further urged to

1 These recommendations are based on the input to and discussions that took place during the Day of General Discussion and do not pretend to be exhaustive. Nevertheless, the Committee will prepare a General Comment on this theme which hopefully will be adopted in the course of 2005.

promote and uphold the responsibilities, rights and duties of parents or legal guardians to provide appropriate direction and guidance to young children in the exercise of their rights, as well as provide an environment of reliable and affectionate relationships based on respect and understanding, given their significance for "the development of the child's personality, talents and mental and physical abilities to their fullest potential" (article 29, 1, a).

Resource allocation for early childhood (article 4)

4. In light of the importance of early childhood development services and programmes for the short- and long-term cognitive and social development of children, States parties are urged to adopt comprehensive and strategic plans on early childhood development within the rights-based framework, and accordingly, increase their human and financial resource allocations for early childhood development services and programmes. In view of the fact that States parties often do not allocate adequate financial and other resources to early childhood policies, services and programmes, it is important that there are sufficient allocations of public investment in services, infrastructure and overall resources allocated to the field of early childhood development. In this connection, State parties are encouraged to develop strong and equitable partnerships between the government, public services, families and the private sector to finance early childhood care and education.
5. In pursuing these actions, it is necessary that States parties and other stakeholders involved commit themselves to respect all the provisions and the principles of the Convention, especially its four general principles: non-discrimination; the best interests of the child; right to life, survival and development; and respect for the views of the child (articles 2, 3, 6 12).

Data collection

6. The Committee reiterates the importance of comprehensive and up-to-date quantitative and qualitative data on all aspects of early childhood for the formulation, monitoring and evaluation of progress achieved and impact assessment of policies. In view of the lack, in many States parties, of adequate national data collection systems on early childhood for all areas covered by the Convention, and that specific and disaggregated information on children in early years are not readily available, the Committee urges all States parties to develop a system of data collection and indicators consistent with the Convention and disaggregated by gender, age, family structure, and urban and rural residence, and other relevant categories. This system should cover all children up to the age of 18 years, with specific emphasis on early childhood, particularly children belonging to vulnerable groups.

Best interests of the child (article 3)

7. In light of article 3 of the Convention, States parties must guarantee that in all activities and programmes concerning children, whether undertaken in public or private early childhood institutions, the best interests of the child shall be a

primary consideration. States parties must ensure that the institutions, services and facilities responsible for early childhood development conform to the quality standards established by competent authorities, particularly in the areas of safety, health, in the number and suitability of their staff, as well as competent supervision.

Right to survival and development/Health/Education (article 6, 24, 28 and 29)

8. Article 6.2 of the Convention guarantees the right to survival and development to all children. The Committee reminds States parties and others concerned that this provision can be implemented only in a holistic manner, through the enforcement of all other provisions recognised in the Convention, including the rights to health, adequate nutrition and education (articles 24, 28 and 29). States parties to the Convention need to ensure that in their first years all children have access to adequate health care and nutrition, as stipulated in article 24, to enable them a healthy start in life. In this context, breastfeeding, access to clean drinking-water and adequate nutrition are essential and due attention should be paid to the importance of appropriate prenatal and postnatal health care for mothers to ensure healthy development of children in early years and a healthy mother-.child relationship. To underline the importance of education as part of early childhood development, the Committee recommends that States parties consider making early childhood education an integral part of basic/primary education as a tool to nurture the child's evolving capacities in a stress-free environment.

Right to rest, leisure and play (article 31)

9. In view of the insufficient attention given by States parties and others concerned to the implementation of the provisions of article 31 of the Convention, which guarantees "the right of the child to rest and leisure, to engage in play and recreational activities appropriate to the age of the child and to participate freely in cultural life and the arts", the Committee reiterates that these are key rights that enable every young child to fully develop his/her personality, talents and mental and physical abilities to their fullest potential. Recognising that these rights are often endangered by all manners of external constraints hindering children to meet, play and recreate in stimulating and secure environment that are child-appropriate, the Committee appeals all States parties, non-governmental organisations and private actors to identify and remove potential obstacles to the enjoyment of these rights by the youngest children, including through poverty reduction strategies. In this connection, States parties are encouraged to pay greater attention and allocate adequate resources (human and financial) to the implementation of the right to rest, leisure and play.

Child participation (article 12)

10. The Convention on the Rights of the Child principally enshrines children's participation in all matters affecting children. Therefore, States parties must

take all appropriate measures to ensure that the concept of the child as rights-holders is anchored in the child's daily life from the earliest stage: at home (and including, when applicable, the extended family); in school; in day care facilities and in his or her community. States parties should take all appropriate measures to promote the active involvement of parents (and extended families), schools and communities at large, in the promotion and creation of opportunities for young children to actively and progressively exercise their rights in the everyday activities. In this regard, special attention must be given to the freedom of expression, thought, conscience and religion and the right to privacy of the youngest children, according to their evolving capacity.

Community-based approach

11. The Committee recommends that States parties support early childhood development programmes, including home- and community-based pre-school education programmes, in which parents' empowerment and education are main features. They are urged to construct high-quality, developmentally appropriate and culturally relevant programmes by working with local communities rather than imposing a top-down approach to early childhood development practices. The Committee also recommends that States parties pay greater attention to, and actively support, the rights-based approach to early childhood development, including transition to primary school initiatives that build children's confidence, communication skills and enthusiasm for learning.

Training and research

12. The Committee encourages States parties to invest in systematic training and research in the field of early childhood development from a rights-based perspective. States parties are encouraged to undertake systematic education and training of children and their parents, as well as all professionals working for and with children, in particular parliamentarians, judges, magistrates, lawyers, law enforcement officials, civil servants, personnel in institutions and places of detention for children, teachers, health personnel, social workers and local leaders. Furthermore, the Committee urges States parties to conduct awareness raising campaign for the public at large.

Assistance to parents, families and childcare institutions (article 18)

13. The Convention requires States parties to render appropriate assistance to parents, legal guardians and extended families in the performance of their child-rearing responsibilities, inter alia, by providing parenting education. States parties also should ensure the development of institutions, facilities and services for the care of children and to take all appropriate measures to ensure that children of working parents have the right to benefit from child care services, maternity protection and facilities for which they are eligible. In this regard, the Committee recommends States parties to ratify the ILO Convention No.183 on Maternity Protection. Finally, States parties must ensure that parents are given appropriate support to enable them to fully in-

volve their young children in early childhood programmes, including pre-school education.

Human rights education (article 29)

14. In light of article 29 and the Committee's General Comment No. 1 on the aims of education (CRC/GC/2001/1), the Committee recommends that States parties include human rights education in pre- and primary school programmes. Such education should be participatory, and adapted to the ages and evolving capacities of young children.

Role of civil society and private actors

15. With reference to its recommendations adopted during its 2002 general discussion day on "The private sector as service provider and its role in implementing child rights" (see CRC/C/121, paras. 630-653), the Committee recommends that States parties support the activities of the non-governmental sector as a channel for programme implementation. It further calls on all non-state service providers to respect the principles and provisions of the Convention and, in this regard, remind States parties of their primary obligation in ensuring its implementation. Early childhood professionals - in both the State and non-state sectors - should be provided with a thorough preparation, ongoing training and adequate compensation. In this context, States parties are reminded of their obligations for service provisions for early childhood development and that the role of civil society should be complementary, not a substitute, to the role of the state.

International assistance

16. The Committee recommends that donor institutions, including the World Bank, other United Nations institutions and bi-lateral donors support early childhood development programmes financially and technically, as one of their main targets to assist sustainable development in countries benefiting from international assistance.

Looking forward

17. The Committee urges all States parties, inter-governmental organisations, NGOs, academics, professional groups and grass-root communities to foster continuous high-level policy dialogues and research on the crucial importance of quality in early childhood development, including at the regional and local levels.

Unione europea

Commissione europea

Opinion of the Experts Group on Trafficking in Human Beings on trafficking in human beings in the context of the elaboration of a new multi-annual program building an area of freedom, security and justice, the Tampere II-agenda

Considering the elaboration within the Council of the European Union of a new multi-annual program building an area of freedom, security and justice and the participation of the Commission in that process;

Recalling the broad consensus of governments, international organisations, non-governmental organisations and civil society that trafficking in human beings is a serious criminal offence that constitutes a violation of the dignity and rights of human beings;

Recalling Articles 29 of the Treaty on European Union and the conclusions of the European Council's meeting in Tampere in October 1999 referring to trafficking in human beings;

Recalling the European Commission's Communication on Tampere from June 2004 which calls for a realistic approach, taking account of economic and demographic needs, to facilitate the legal admission of immigrants to the European Union in accordance with a coherent policy respecting the principle of fair treatment of third country nationals and underlines the need for an integrated approach to combat trafficking in human beings;

Recalling the Brussels Declaration on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings, as being the final outcome of the European Conference on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings-Global Challenges for the 21st Century from 18 to 20 September 2002;

Recalling the high importance given to the Brussels Declaration by the Commission;

Recalling the European Commission's Decision of 25 March 2003 setting up a consultative group, to be known as the "Experts Group on Trafficking in Human Beings" (2003/209/EC) and the mission of the group to issue opinions on its own initiative as set forth in Article 2 (2);

Concluding that significant progress has been made in the field of preventing and combating trafficking in human beings since 1999 at the level of the European

Union as well as within the broader international context, manifested inter alia by the adoption of a series of framework decisions in the field of police and judicial cooperation, including a Framework Decision on the approximation of criminal law on trafficking in human beings, the support to various projects in various geographical areas and the references made in the Constitutional Treaty agreed in Brussels on 18 June;

Noting that the Experts Group will provide proposals for the further development of fighting and preventing trafficking in human beings at the level of the European Union in a report that will be presented by the end of this year;

The Experts Group on Trafficking in Human Beings issues the following opinion. with a view to the elaboration of a new multi-annual program building an area of freedom, security and justice.

Opinion

As indicated above, significant progress has been made at European level in developing instruments and mechanisms to fight and prevent trafficking in human beings. In the context of elaborating a new multi-annual program building an area of freedom, security and justice (Tampere II-agenda), the Experts Group on Trafficking in Human Beings is of the view that the European Council should take stock of these developments and provide impetus for further work. In this respect, the Experts Group in particular wishes to point to the need for:

- the European Council taking a clear stand that trafficking in human beings is not primarily an issue of illegal migration but needs to be addressed as a serious crime and human rights violation, underlining the EU's commitment to an integrated and human rights based approach;

- The Tampere II-agenda to include a reference to trafficking in human beings as an impetus for further action at the level of the European Union;

- EU Member States to maintain their commitments made at the Tampere Council Meeting in 1999[1], in particular to promote regular and managed migration based on demand and need, including the demand for unskilled labour, which is gender sensitive and implies the establishment of clear and comprehensive policies, laws and administrative arrangements to ensure that migration movements occur to the mutual benefit of migrants, society and governments.

1 Presidency Conclusions, Tampere European Council 15 and 16 October 1999: specifically conclusions Nr. 3, 22, 23, 26 and 48 http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm

Consiglio d'Europa

Assemblea parlamentare

Recommendation 1686 (2004), Human mobility and the right to family reunion, 23 November 2004[*]

1. The right to respect for family life is a fundamental right belonging to everyone and one which is secured by a number of international legal instruments, such as the Universal Declaration of Human Rights (Article 16) and the European Convention on Human Rights (Article 8).

2. Family reunion is the term used to describe a situation in which members of a family come to join one of its members (the "sponsor"), who is lawfully resident in another country.

3. Several Council of Europe conventions, such as the European Social Charter (1961), the revised European Social Charter (1996) and the European Convention on the Legal Status of Migrant Workers (1977), as well as the United Nations Convention on the Rights of the Child (1989), encourage member states to promote the right to family reunion.

4. The right to family reunion in the European Union is one which applies to nationals of non-European Union member states and may be exercised, in principle, by migrants lawfully resident in a member state, persons having obtained refugee status according to the 1951 Geneva Convention relating to the Status of Refugees, as well as persons having been granted complementary or subsidiary protection.

5. The Parliamentary Assembly and also the Committee of Ministers in its recent recommendation on the legal status of persons admitted for family reunification (Rec(2002)4), reiterate their view that any immigration policy has a duty, in accordance with the principles declared at the Tampere European Council (1999), to uphold the principles of equal treatment between nationals of non-EU member states having legal status and citizens of the European Union and must consequently seek to ensure treatment on an equal footing with nationals.

6. The reconstitution of the families of lawfully resident migrants and refugees by means of family reunion strengthens the policy of integration into the host society and is in the interests of social cohesion.

*** Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 23 November 2004 (see Doc. 10123, report of the Committee on Migration, Refugees and Population, rapporteur: Ms. Zapfl-Helbling; and Doc. 10179, opinion of the Committee on Equal Opportunities for Women and Men, rapporteur: Mr. Gaburro).**

7. However, the concept of "family" underlying that of family reunion has not been defined at European level and varies in particular according to the value and importance attached to the principle of dependence.

8. In its Recommendation 1327 (1997) on the protection and reinforcement of the human rights of refugees and asylum seekers in Europe, the Assembly urged member states to interpret the concept of asylum seekers' families as including *de facto* family members (natural family), for example an asylum seeker's partner or natural children as well as elderly, infirm or otherwise dependent relations.

9. The Assembly notes with some concern that certain member states have shown a tendency to revise their immigration policy and impose tighter restrictions on the right to family reunion.

10. While welcoming the preferential treatment granted to refugees in the recent European Union Council Directive on the right to family reunification (2003/86/EC), the Assembly expresses its regret that it does not recognise the right to family reunion for persons granted subsidiary protection, nor does it lay down harmonised provisions with regard to the conditions, procedures and timeframes for granting resident status and associated rights.

11. The Assembly also believes that certain provisions allowing for derogations that enable states to make applications subject to financial and housing-related conditions, integration criteria or age limits could, if applied strictly, pose a threat to the right to respect for family life, particularly the rights granted to children, and reinforce the risk of social exclusion of certain nationals of non-EU member states.

12. Consequently, the Assembly recommends that the Committee of Ministers:

i. increase its monitoring of compliance by member states with international legal instruments regarding family reunion, particularly compliance with the European Convention on Human Rights and the relevant recommendations of the Committee of Ministers in this field;

ii. draw up proposals for the harmonisation and implementation of family reunion policies in member states and lay down a common definition of the family unit and rules regarding specific circumstances based on the recommendations set out in sub-paragraph 12.iii;

iii. address, in the meantime, a recommendation to member states, urging them:
   a. to apply, where possible and appropriate, a broad interpretation of the concept of family and include in particular in that definition members of the natural family, non-married partners, including same-sex partners, children born out of wedlock, children in joint custody, dependent adult children and dependent parents;
   b. to grant the right to family reunion to persons benefiting from subsidiary protection;
   c. to lay down that reasons must be given for any refusal to grant an ap-

plication for family reunion and ensure that such a decision can be appealed before an independent body;

d. to impose less strict conditions for applicants in respect of financial guarantees, health insurance and housing and, in particular, to avoid any discrimination against women migrants and refugees which could result from their imposition;

e. to make administrative procedures as straightforward and transparent as possible and to harmonise at European level waiting periods, limiting them to a maximum of twelve months, and not to consider as grounds for rejecting the application the failure to provide certain documents that are not instrumental in the fulfilment of the conditions for family reunification;

f. to consider applications in a positive and humane spirit, providing necessary support for all vulnerable groups and applying appropriate assistance measures to refugees in the light of any economic difficulties they may be experiencing;

g. to facilitate family reunion, referring to Parliamentary Assembly Recommendation 1596 (2003) on the situation of young migrants in Europe, before the completion of the sometimes very lengthy procedure for determining refugee status, in exceptional cases and for humanitarian reasons;

h. not to return, in conformity with the case-law of the European Court of Human Rights and referring to Article 8 of the European Convention on Human Rights, illegal immigrants or asylum seekers whose application has been rejected if such a move could threaten the unity of their family, but rather to seek to solve the problem by bringing their situation into conformity with the law for humanitarian reasons;

i. not to return lawfully resident migrants and refugees to their countries of origin after they have served sentences for criminal behaviour, provided their main family ties are in the host country, and not to reject applications for family reunion solely on the grounds that the applicant (be it the "sponsor" or the "sponsored") has a criminal record;

j. to grant members of a reunited family legal status enabling them to integrate fully into the host society and to encourage the issuing of an autonomous residence permit to the spouse, non-married partner and children who reach the age of majority in order to afford them protection in the event of deportation, divorce, separation or the death of the principal right-holder;

k. to ensure that cases of abusive relationships within reunited families are detected and dealt with in a fair and humane manner, and that, in particular, women who are victims of domestic violence or forced marriage are not sent back to their countries of origin against their will;

l. to authorise members of the family of a non-national living lawfully in a member state to work in an employed or a self-employed capacity as soon as they are issued with a residence permit;

m. to introduce special programmes for the integration of families that have been reunited.

Parlamento italiano

*Legge 12 novembre 2004, n. 271, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione**

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;
Il Presidente della Repubblica
Promulga la seguente legge:

Art. 1.

1. Il decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione, è convertito in legge con le modificazioni riportate in allegato alla presente legge.

2. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Allegato

Modificazioni apportate in sede di conversione al decreto legge 14 settembre 2004, n. 241

All'articolo 1:

al comma 1, capoverso 5-bis, secondo periodo, le parole: «Il provvedimento del questore di allontanamento dal territorio nazionale è sospeso» *sono sostituite dalle seguenti:* «L'esecuzione del provvedimento del questore di allontanamento dal territorio nazionale è sospesa»; *al terzo periodo, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole:* «tempestivamente avvertito. L'interessato è anch'esso tempestivamente informato e condotto nel luogo in cui il giudice tiene l'udienza»; *dopo il terzo periodo, è inserito il seguente:* «Si applicano le disposizioni di cui al sesto e al settimo periodo del comma 8, in quanto compatibili»; *al quinto periodo, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole:* «, salvo che il procedimento possa essere definito nel luogo in cui è stato adottato il provvedimento di allontanamento anche prima del trasferimento in uno dei centri disponibili»; *è, aggiunto, in fine, il seguente periodo:* «Il termine di quarantotto ore entro il quale il giudice di pace deve provvedere alla convalida decorre dal momento della comunicazione del provvedimento alla cancelleria»;

dopo il comma 2 sono inseriti i seguenti:

«*2-bis*. Rimane ferma la competenza del tribunale in composizione monocratica e del tribunale per i minorenni ai sensi del comma 6 dell'articolo 30 e del com-

* Pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 13 novembre 2004, n. 267

ma 3 dell'articolo 31 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni. In pendenza di un giudizio riguardante le materie sopra citate, i provvedimenti di convalida di cui agli articoli 13 e 14 dello stesso decreto legislativo e l'esame dei relativi ricorsi sono di competenza del tribunale in composizione monocratica.

2-ter. All'articolo 13 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 13, le parole: "con l'arresto da sei mesi ad un anno" sono sostituite dalle seguenti: "con la reclusione da uno a quattro anni";

b) al comma 13-*bis*, il secondo periodo è sostituito dal seguente:

"Allo straniero che, già denunciato per il reato di cui al comma 13 ed espulso, abbia fatto reingresso sul territorio nazionale si applica la pena della reclusione da uno a cinque anni";

c) il comma 13-*ter* è sostituito dal seguente:

"13-*ter*. Per i reati previsti dai commi 13 e 13-*bis* è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto anche fuori dei casi di flagranza e si procede con rito direttissimo"»;

al comma 5, capoverso 4, al primo periodo, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «tempestivamente avvertito. L'interessato è anch'esso tempestivamente informato e condotto nel luogo in cui il giudice tiene l'udienza»; *dopo il primo periodo, è inserito il seguente:* «Si applicano in quanto compatibili le disposizioni di cui al sesto e al settimo periodo del comma 8 dell'articolo 13»; *al secondo periodo, le parole:* «del centro di trattenimento di cui al comma 1» *sono sostituite dalle seguenti:* «del centro di permanenza temporanea ed assistenza di cui al comma 1»;

dopo il comma 5, è inserito il seguente:

«*5-bis*. All'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, i commi 5-*ter* e 5-*quater* sono sostituiti dai seguenti:

"*5-ter*. Lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-*bis*, è punito con la reclusione da uno a quattro anni se l'espulsione è stata disposta per ingresso illegale sul territorio nazionale ai sensi dell'articolo 13, comma 2, lettere *a)* e *c)*, ovvero per non aver richiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto in assenza di cause di forza maggiore, ovvero per essere stato il permesso revocato o annullato. Si applica la pena dell'arresto da sei mesi ad un anno se l'espulsione è stata disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato richiesto il rinnovo. In ogni caso si procede all'adozione di un nuovo provvedimento di espulsione con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica.

5-quater. Lo straniero già espulso ai sensi del comma 5-*ter*, primo periodo, che viene trovato, in violazione delle norme del presente testo unico, nel territorio dello Stato è punito con la reclusione da uno a cinque anni. Se l'ipotesi riguarda lo straniero espulso ai sensi del comma 5-*ter*, secondo periodo, la pena è la reclusione da uno a quattro anni"»;

il comma 6 è sostituito dal seguente:

«6. Il comma 5-*quinquies* dell'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

"5-*quinquies*. Per i reati previsti ai commi 5-*ter* e 5-*quater* si procede con rito direttissimo. Al fine di assicurare l'esecuzione dell'espulsione, il questore dispone i provvedimenti di cui al comma 1. Per i reati previsti dai commi 5-*ter*, primo periodo, e 5-*quater* è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto"»;

dopo il comma 6, sono inseriti i seguenti:

«6-*bis*. Al comma 5 dell'articolo 39 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, dopo le parole: "ai corsi universitari", sono inserite le seguenti: "e alle scuole di specializzazione delle università".

6-*ter*. Il comma 2 dell'articolo 10-*ter* della legge 21 novembre 1991, n. 374, è sostituito dal seguente:

"2. Le domande di trasferimento hanno la priorità sulle domande di ammissione al tirocinio e sulle nuove nomine ai sensi degli articoli 4 e 4-*bis*. In attesa delle revisioni delle dotazioni organiche delle sedi del giudice di pace, le ammissioni al tirocinio e le nuove nomine ai sensi degli articoli 4 e 4-*bis*, anche in corso di definizione, sono sospese fino alla definizione delle nuove dotazioni organiche ed ai conseguenti trasferimenti dei giudici di pace in servizio che dovranno effettuarsi con carattere di priorità non oltre sei mesi dalla comunicazione dei posti vacanti nelle nuove dotazioni"»;

al comma 7, lettera b), *capoverso* 3-quater, *le parole:* «del decreto legislativo» *sono sostituite dalle seguenti:* «del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo»;

dopo il comma 7, sono aggiunti i seguenti:

«7-*bis*. All'articolo 3, comma 159, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, le parole: "e degli uffici consolari" sono sostituite dalle seguenti: ", degli uffici consolari, degli istituti italiani di cultura e delle istituzioni scolastiche all'estero".

7-*ter*. Al fine di far fronte alle maggiori nuove esigenze di potenziamento della sicurezza attiva e passiva del Ministero degli affari esteri, il fondo di cui all'articolo 3, comma 159, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, è integrato, per l'anno 2004, di ulteriori 3,9 milioni di euro»;

è premessa la seguente rubrica: «(Modifiche al testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nonché alla legge 21 novembre 1991, n. 374, e alla legge 24 dicembre 2003, n. 350)».

Dopo l'articolo 1 sono inseriti i seguenti:

«ART. 1-*bis*. – *(Misure di sostegno alle politiche di contrasto dell'immigrazione clandestina)*. – *1.* All'articolo 11 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, dopo il comma 5, è inserito il seguente:

"5-*bis*. Il Ministero dell'interno, nell'ambito degli interventi di sostegno alle politiche preventive di contrasto all'immigrazione clandestina dei Paesi di accertata provenienza, contribuisce, per gli anni 2004 e 2005, alla realizzazione, nel territorio dei Paesi interessati, di strutture, utili ai fini del contrasto di flussi irregolari di popolazione migratoria verso il territorio italiano".

ART. 1-*ter*. – *(Modificazioni all'articolo 12 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, e all'articolo 10 della legge 11 agosto 2003, n. 228)*. – *1.* All'articolo 12 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole: "fino a tre anni" sono sostituite dalle seguenti: "da uno a cinque anni";

b) al comma 3, le parole: "da quattro a dodici anni" sono sostituite dalle seguenti: "da quattro a quindici anni" e il secondo periodo è soppresso;

c) al comma 3-*bis*, alinea, le parole: «al comma 3» sono sostituite dalle seguenti: «ai commi 1 e 3» e, dopo la lettera *c)*, è aggiunta la seguente:

"c-*bis*) il fatto è commesso da tre o più persone in concorso tra loro o utilizzando servizi internazionali di trasporto ovvero documenti contraffatti o alterati o comunque illegalmente ottenuti";

d) al comma 3-*ter*, le parole: "si applica la pena della reclusione da cinque a quindici anni e la multa di 25.000 euro per ogni persona" sono sostituite dalle seguenti: "la pena detentiva è aumentata da un terzo alla metà e si applica la multa di 25.000 euro per ogni persona";

e) dopo il comma 3-*sexies*, è inserito il seguente:

"3-*septies*. In relazione ai procedimenti per i delitti previsti dal comma 3, si applicano le disposizioni dell'articolo 10 della legge 11 agosto 2003, n. 228, e successive modificazioni. L'esecuzione delle operazioni è disposta d'intesa con la Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere".

2. All'articolo 10 della legge 11 agosto 2003, n. 228, il comma 1 è sostituito dal seguente:

"*1.* In relazione ai procedimenti per i delitti previsti dal libro II, titolo XII, capo III, sezione I, del codice penale, nonché dall'articolo 3 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, si applicano le disposizioni dell'articolo 4, commi 1, 2, 5, 6 e 7, del decreto-legge 18 ottobre 2001, n. 374, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2001, n. 438. Le operazioni indicate nei commi 1 e 2 del medesimo articolo 4 sono effettuate dagli ufficiali di polizia giudiziaria della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza, appartenenti alle strutture specializzate o alla Direzione investigativa antimafia, nei limiti delle loro competenze".

ART. 1-*quater*. – *(Disposizioni in materia di rinnovo dei permessi di soggiorno)*. – *1.* Al comma 5 dell'articolo 33 della legge 30 luglio 2002, n. 189, al secondo periodo, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: ", salvo quanto previsto dall'articolo 5, commi 5 e 9, e dall'articolo 6, comma 1, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni".

2. Al comma 5 dell'articolo 1 del decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2002, n. 222, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: ", salvo quanto previsto dall'articolo 5, commi 5 e 9, e dall'articolo 6, comma 1, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni".

ART. 1-*quinquies* – *(Modifiche all'articolo 39 della legge 16 gennaio 2003, n. 3)*. – *1.* All'articolo 39 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, dopo il comma 4, sono aggiunti i seguenti:

"*4-bis*. Nell'ambito delle direttive impartite dal Ministro dell'interno per la semplificazione delle procedure amministrative e per la riduzione degli oneri amministrativi negli uffici di pubblica sicurezza, il Ministero dell'interno può altresì stipulare, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, convenzioni con concessionari di pubblici servizi o altri soggetti non pubblici per la raccolta e l'inoltro agli uffici dell'Amministrazione dell'interno delle domande, dichiarazioni o atti dei privati indirizzati ai medesimi uffici nonché per lo svolgimento di altre operazioni preliminari all'adozione dei provvedimenti richiesti e per l'eventuale inoltro, ai privati interessati, dei provvedimenti o atti conseguentemente rilasciati. Con decreto del Ministro dell'interno, si determina l'importo dell'onere a carico dell'interessato al rilascio dei provvedimenti richiesti.

4-*ter*. Per le finalità di cui al comma 4-*bis*, gli incaricati del pubblico servizio, addetti alle procedure definite dalle convenzioni, possono essere autorizzati a procedere all'identificazione degli interessati, con l'osservanza delle disposizioni di legge o di regolamento in vigore per gli addetti alla ricezione delle domande, dichiarazioni o atti destinati alle pubbliche amministrazioni"».

All'articolo 2:

il comma 1 è sostituito dal seguente:

«*1.* Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 1, commi da 1 a 7, valutati in euro 7.597.458 per l'anno 2004 e in euro 22.792.373 a decorrere dall'anno 2005, si provvede:

a) quanto ad euro 577.737 a decorrere dall'anno 2004, mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 33, comma 7, della legge 27 dicembre 2002, n. 289;

b) quanto ad euro 819.721 per l'anno 2004 e ad euro 2.459.163 a decorrere dall'anno 2005, mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3, comma 151, della legge 24 dicembre 2003, n. 350;

c) quanto ad euro 6.200.000 per l'anno 2004, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2004-2006, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2004, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri, e quanto ad euro 19.755.473 a decorrere dall'anno 2005, mediante utilizzo delle proiezioni dello stanziamento iscritto ai fini del bilancio triennale 2004-2006, nel-

l'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2004, allo scopo parzialmente utilizzando, quanto ad euro 18.600.000, l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e, quanto ad euro 1.155.473, l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri»;

dopo il comma 1 sono inseriti i seguenti:

«*1-bis*. Il Ministro dell'economia e delle finanze provvede al monitoraggio degli oneri di cui all'articolo 1, commi da 1 a 7, anche ai fini dell'adozione dei provvedimenti correttivi di cui all'articolo 11-*ter*, comma 7, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, ovvero delle misure correttive da assumere, ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera i-*quater)*, della medesima legge. Gli eventuali decreti emanati ai sensi dell'articolo 7, secondo comma, numero 2), della legge 5 agosto 1978, n. 468, prima dell'entrata in vigore dei provvedimenti o delle misure di cui al primo periodo, sono tempestivamente trasmessi alle Camere, corredati da apposite relazioni illustrative.

1-*ter*. Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 1, comma 7-*ter*, pari a 3,9 milioni di euro per l'anno 2004, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2004-2006, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2004, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

1-*quater*. Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 1-*bis*, nel limite massimo di 6.400.000 euro per l'anno 2004 e di 7.400.000 euro per l'anno 2005 si provvede mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 80, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289».

All'articolo 3, è premessa la seguente rubrica: «(Entrata in vigore)».

Governo italiano

*Decreto del Presidente della Repubblica, 16 settembre 2004, n. 303, Regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato**

Il Presidente della Repubblica

Visto l'articolo 87 della Costituzione;
Visto l'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400;
Visto l'articolo 1-bis, comma 3, del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, introdotto dall'articolo 32 della legge 30 luglio 2002, n. 189, che dispone l'emanazione di apposito regolamento per l'attuazione della medesima norma e dei successivi articoli 1-quater, comma 1, e 1-quinquies, comma 3;
Acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, espresso nella seduta del 10 dicembre 2003;
Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nelle adunanze del 26 gennaio 2004 e del 19 aprile 2004;
Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 27 giugno 2003;
Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 9 luglio 2004;
Sulla proposta del Vicepresidente del Consiglio dei Ministri, del Ministro dell'interno e del Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione, di concerto con i Ministri degli affari esteri e del lavoro e delle politiche sociali;

E m a n a il seguente regolamento:

Art. 1.
Definizioni

1. Ai fini del presente regolamento si intende per:

a. «testo unico»: il testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni;

b. «decreto»: il decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, e successive modificazioni;

c. «richiedente asilo»: lo straniero richiedente il riconoscimento dello status di rifugiato, ai sensi della Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 relativa allo status dei rifugiati, resa esecutiva in Italia con legge 24 luglio 1954, n. 722, e modificata dal Protocollo di New York del 31 gennaio 1967;

* Pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 22 dicembre 2004, n. 299.

d. «domanda di asilo»: la domanda di riconoscimento dello status di rifugiato ai sensi della citata Convenzione di Ginevra;
e. «centri»: i centri di identificazione istituiti ai sensi dell'articolo 1-bis, comma 3, del predetto decreto-legge;
f. «Commissione territoriale»: la Commissione territoriale per il riconoscimento dello status di rifugiato;
g. «Commissione nazionale»: la Commissione nazionale per il diritto di asilo;
h. «Procedura semplificata»: la procedura prevista dall'articolo 1-ter del citato decreto-legge;
i. «ACNUR»: l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati;
l. «minore non accompagnato»: il minore degli anni 18, apolide o di cittadinanza di Stati estranei all'Unione europea, che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privo di assistenza e rappresentanza legale.

Art. 2.
Istruttoria della domanda di riconoscimento dello status di rifugiato

1. L'ufficio di polizia di frontiera che riceve la domanda d'asilo prende nota delle generalità fornite dal richiedente asilo, lo invita ad eleggere domicilio e, purché non sussistano motivi ostativi, lo autorizza a recarsi presso la questura competente per territorio, alla quale trasmette, anche in via informatica, la domanda redatta su moduli prestampati. Ove l'ufficio di polizia di frontiera non sia presente nel luogo di ingresso sul territorio nazionale, si intende per tale l'ufficio di questura territorialmente competente. Alle operazioni prende parte, ove possibile, un interprete della lingua del richiedente. Nei casi in cui il richiedente è una donna, alle operazioni partecipa personale femminile.
2. La questura, ricevuta la domanda di asilo, che non ritenga irricevibile ai sensi dell'articolo 1, comma 4, del decreto, redige un verbale delle dichiarazioni del richiedente, su appositi modelli predisposti dalla Commissione nazionale, a cui è allegata la documentazione eventualmente presentata o acquisita d'ufficio. Del verbale sottoscritto e della documentazione allegata è rilasciata copia al richiedente.
3. Salvo quanto previsto dall'articolo 1-ter, comma 5, del decreto, la questura avvia le procedure sulla determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri dell'Unione europea.
4. Il questore, quando ricorrono le ipotesi previste dall'articolo 1-bis del decreto, dispone l'invio del richiedente asilo nel centro di identificazione ovvero, unicamente quando ricorre l'ipotesi di cui all'articolo 1-bis, comma 2, lettera b), del decreto, nel centro di permanenza temporanea e assistenza. Negli altri casi rilascia un permesso di soggiorno valido per tre mesi, rinnovabile fino alla definizione della procedura di riconoscimento dello status di rifugiato presso la competente Commissione territoriale.
5. Qualora la richiesta di asilo sia presentata da un minore non accompagnato, l'autorità che la riceve sospende il procedimento, dà immediata comunica-

zione della richiesta al Tribunale per i minorenni territorialmente competente ai fini dell'adozione dei provvedimenti di cui agli articoli 346 e seguenti del codice civile, nonché di quelli relativi all'accoglienza del minore e informa il Comitato per i minori stranieri presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Il tutore, così nominato, conferma la domanda di asilo e prende immediato contatto con la competente questura per la riattivazione del procedimento. In attesa della nomina del tutore, l'assistenza e accoglienza del minore sono assicurate dalla pubblica autorità del Comune ove si trova. I minori non accompagnati non possono in alcun caso essere trattenuti presso i centri di identificazione o di permanenza temporanea.

6. La questura consegna al richiedente asilo un opuscolo redatto dalla Commissione nazionale secondo le modalità di cui all'articolo 4, in cui sono spiegati:
   a. le fasi della procedura per il riconoscimento dello status di rifugiato;
   b. i principali diritti e doveri del richiedente asilo durante la sua permanenza in Italia;
   c. le prestazioni sanitarie e di accoglienza per il richiedente asilo e le modalità per richiederle;
   d. l'indirizzo ed il recapito telefonico dell'ACNUR e delle principali organizzazioni di tutela dei rifugiati e dei richiedenti asilo;
   e. le modalità di iscrizione del minore alla scuola dell'obbligo, l'accesso ai servizi finalizzati all'accoglienza del richiedente asilo, sprovvisto di mezzi di sostentamento, erogati dall'ente locale, le modalità di accesso ai corsi di formazione e riqualificazione professionale, la cui durata non può essere superiore alla durata della validità del permesso di soggiorno.

Art. 3.
Trattenimento del richiedente asilo

1. Il provvedimento con il quale il questore dispone l'invio del richiedente asilo nei centri di identificazione è sinteticamente comunicato all'interessato secondo le modalità di cui all'articolo 4. Nelle ipotesi di trattenimento, previste dall'articolo 1-bis, comma 1, del decreto, il provvedimento stabilisce il periodo massimo di permanenza nel centro del richiedente asilo, in ogni caso non superiore a venti giorni.
2. Al richiedente asilo inviato nel centro è rilasciato, a cura della questura, un attestato nominativo che certifica la sua qualità di richiedente lo status di rifugiato presente nel centro di identificazione ovvero nel centro di permanenza temporanea e assistenza.
3. Con la comunicazione di cui al comma 1, il richiedente asilo è altresì informato:
   a. della possibilità di contattare l'ACNUR in ogni fase della procedura;
   b. della normativa del presente regolamento in materia di visite e di permanenza nel centro.
4. Allo scadere del periodo previsto per la procedura semplificata ai sensi dell'articolo 1-ter del decreto e qualora la stessa non sia ancora conclusa, ovvero allo scadere del termine previsto al comma 1, o, comunque, cessata l'esi-

genza che ha imposto il trattenimento previsto dall'articolo 1-bis, comma 1, del decreto, al momento dell'uscita dal centro è rilasciato all'interessato un permesso di soggiorno valido per tre mesi, rinnovabile fino alla definizione della procedura di riconoscimento dello status di rifugiato presso la competente Commissione territoriale.

Art. 4.
Comunicazioni

1. Le comunicazioni al richiedente asilo concernenti il procedimento per il riconoscimento dello status di rifugiato sono rese in lingua a lui comprensibile o, se ciò non è possibile, in lingua inglese, francese, spagnola o araba, secondo la preferenza indicata dall'interessato.

Art. 5.
Istituzione dei centri di identificazione

1. Sono istituiti sette centri di identificazione nelle province individuate con decreto del Ministro dell'interno, sentite la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e le regioni e le province autonome interessate, che si esprimono entro trenta giorni.
2. Qualora ne ravvisi la necessità, il Ministro dell'interno, con proprio decreto, può disporre, anche temporaneamente, l'istituzione di nuovi centri o la chiusura di quelli esistenti, nel rispetto delle procedure di cui al comma 1.
3. Le strutture allestite ai sensi del decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 451, convertito dalla legge 29 dicembre 1995, n. 563, possono essere destinate alle finalità di cui al comma 1 mediante decreto del Ministro dell'interno.

Art. 6.
Apprestamento dei centri di identificazione

1. Per l'apprestamento dei centri di identificazione, il Ministero dell'interno può disporre, previa acquisizione di studi di fattibilità e progettazione tecnica:
   a. acquisizioni in proprietà, anche tramite locazione finanziaria, nonché locazione di aree o edifici;
   b. costruzione, allestimenti, riadattamenti e manutenzioni di edifici o aree;
   c. posizionamento di padiglioni anche mobili ed ogni altro intervento necessario alla realizzazione di idonea struttura.
2. Nell'ambito del centro sono previsti idonei locali per l'attività della Commissione territoriale di cui all'articolo 12, nonché per le visite ai richiedenti asilo, per lo svolgimento di attività ricreative o di studio e per il culto.

Art. 7.
Convenzione per la gestione del centro

1. Il prefetto della provincia in cui è istituito il centro può affidarne la gestione, attraverso apposite convenzioni, ad enti locali, ad enti pubblici o privati che operino nel settore dell'assistenza ai richiedenti asilo o agli immigrati, ovvero nel settore dell'assistenza sociale.

2. In particolare, nella convenzione è previsto:
   a. l'individuazione del direttore del centro, da scegliere tra personale in possesso di diploma di assistente sociale, rilasciato dalle scuole dirette a fini speciali, o diploma universitario di assistente sociale unitamente all'abilitazione per l'esercizio della professione, con esperienza lavorativa di almeno un quinquennio nel settore dell'assistenza agli immigrati o nell'assistenza sociale; laurea in servizio sociale, unitamente all'abilitazione per l'esercizio della professione; laurea specialistica in scienze del servizio sociale unitamente all'abilitazione per l'esercizio della professione; laurea in psicologia unitamente all'abilitazione per l'esercizio della professione e con esperienza lavorativa per almeno un biennio nel settore dell'assistenza agli immigrati o nell'assistenza sociale;
   b. il numero delle persone necessarie, in via ordinaria, alla gestione del centro, fornite di capacità adeguate alle caratteristiche e alle esigenze dei richiedenti asilo, nonché alle necessità specifiche dei minori e delle donne;
   c. le modalità di svolgimento del servizio di ricezione dei richiedenti asilo da ospitare nel centro e di registrazione delle presenze;
   d. un costante servizio di vigilanza e la presenza anche durante l'orario notturno e festivo del personale ritenuto necessario per il funzionamento del centro;
   e. un servizio di interpretariato, per almeno quattro ore giornaliere, per le esigenze connesse al procedimento per il riconoscimento dello status di rifugiato ed in relazione ai bisogni fondamentali degli ospiti del centro;
   f. un servizio di informazione legale in materia di riconoscimento dello status di rifugiato;
   g. modalità per la comunicazione delle presenze giornaliere e degli eventuali allontanamenti non autorizzati alla prefettura - Ufficio territoriale del Governo, al Ministero dell'interno e alla Commissione territoriale;
   h. l'obbligo di riservatezza per il personale del centro sui dati e le informazioni riguardanti i richiedenti asilo presenti nel centro anche dopo che gli stessi abbiano lasciato il centro;
   i. le attività ed i servizi per garantire il rispetto della dignità ed il diritto alla riservatezza dei richiedenti asilo nell'ambito del centro.
3. La prefettura - Ufficio territoriale del Governo dispone i necessari controlli su amministrazione e gestione del centro e trasmette al Ministero dell'interno, alla regione, alla provincia ed al comune, rispettivamente competenti, entro il mese di marzo di ciascun anno, una relazione sull'attività effettuata nel centro l'anno precedente.

Art. 8.
Funzionamento

1. Nel rispetto delle direttive impartite dalla prefettura - Ufficio territoriale del Governo, il direttore del centro di cui all'articolo 7, comma 2, lettera a) predispone servizi al fine di assicurare una qualità di vita che garantisca dignità e salute dei richiedenti asilo, tenendo conto delle necessità dei nuclei familia-

ri, composti dai coniugi e dai parenti entro il primo grado, e delle persone portatrici di particolari esigenze, quali minori, disabili, anziani, donne in stato di gravidanza, persone che sono state soggette nel paese di origine a discriminazioni, abusi e sfruttamento sessuale. Ove possibile, dispone, sentito il questore, il ricovero in apposite strutture esterne dei disabili e delle donne in stato di gravidanza.

2. Il direttore del centro provvede a regolare lo svolgimento delle attività per assicurare l'ordinata convivenza e la migliore fruizione dei servizi da parte dei richiedenti asilo.
3. Il prefetto adotta le disposizioni relative alle modalità e agli orari delle visite ai richiedenti asilo e quelle relative alle autorizzazioni all'allontanamento dal centro, prevedendo:
   a. un orario per le visite articolato giornalmente su quattro ore, nel rispetto di una ordinata convivenza;
   b. visite da parte dei rappresentanti dell'ACNUR e degli avvocati dei richiedenti asilo;
   c. visite di rappresentanti di organismi e di enti di tutela dei rifugiati autorizzati dal Ministero dell'interno ai sensi dell'articolo 11;
   d. visite di familiari o di cittadini italiani per i quali vi è una richiesta da parte del richiedente asilo, previa autorizzazione della prefettura - Ufficio territoriale del Governo.

Art. 9.
Modalità di permanenza nel centro

1. È garantita, salvo il caso di nuclei familiari, la separazione fra uomini e donne durante le ore notturne.
2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1-ter, comma 4, del decreto, è consentita, purché compatibile con l'ordinario svolgimento della procedura semplificata e previa comunicazione al direttore del centro, l'uscita dal centro dalle ore otto alle ore venti, nei confronti dei richiedenti asilo che non versino nelle ipotesi di cui all'articolo 1-bis, comma 1, lettera a), e comma 2, lettera a), del decreto. Il competente funzionario prefettizio può rilasciare al richiedente asilo, anche nelle ipotesi di cui all'articolo 1-bis, comma 1, lettera a), e comma 2, lettera a), del decreto, permessi temporanei di allontanamento per un periodo di tempo diverso o superiore a quello indicato, secondo le disposizioni stabilite ai sensi dell'articolo 8, comma 3, per rilevanti e comprovati motivi personali, di salute o di famiglia o per comprovati motivi attinenti all'esame della domanda di riconoscimento dello status di rifugiato. L'allontanamento deve, comunque, essere compatibile con i tempi della procedura semplificata. Il diniego è motivato e comunicato all'interessato secondo le modalità di cui all'articolo 4.
3. All'ingresso nel centro è consegnato al richiedente asilo un opuscolo informativo, redatto secondo le modalità di cui all'articolo 4, in cui sono sinteticamente indicate le regole di convivenza e le disposizioni di cui all'articolo 8, comma 3, unitamente all'indicazione dei tempi della procedura semplifi-

cata di cui all'articolo 1-ter del decreto e alle conseguenze che l'articolo 1-ter, comma 4, del decreto stesso prevede in caso di allontanamento non autorizzato dal centro.

4. Le informazioni di cui al comma 3 possono essere richieste anche agli interpreti presenti nel centro.

Art. 10.
Assistenza medica

1. Il richiedente asilo, presente nel centro, ha diritto alle cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative per malattia o infortunio, erogate dal Servizio sanitario ai sensi dell'articolo 35, comma 3, del testo unico in base a convenzioni stipulate, ove possibile, dal Ministero dell'interno.
2. Servizi di prima assistenza medico generica, per almeno quattro ore giornaliere, sono attivati nei centri in cui siano presenti oltre 100 richiedenti asilo.

Art. 11.
Associazioni ed enti di tutela

1. I rappresentanti delle associazioni e degli enti di tutela dei rifugiati, purché forniti di esperienza, dimostrata e maturata in Italia per almeno tre anni nel settore, possono essere autorizzati dal prefetto della provincia in cui è istituito il centro all'ingresso nei locali adibiti alle visite, realizzati nei centri di identificazione, durante l'orario stabilito. Il prefetto concede l'autorizzazione che contiene l'invito a tenere conto della tutela della riservatezza e della sicurezza dei richiedenti asilo.
2. Gli enti locali ed il servizio centrale di cui all'articolo 1-sexies, comma 4, del decreto possono attivare nei centri, previa comunicazione al prefetto, che può negare l'accesso per motivate ragioni, servizi di insegnamento della lingua italiana, di informazione ed assistenza legale, di sostegno socio-psicologico nonché di informazione su programmi di rimpatrio volontario, nell'ambito delle attività svolte ai sensi dell'articolo 1-sexies del decreto.

Art. 12.
Individuazione delle Commissioni territoriali

1. Ai sensi dell'art. 1-quater del decreto, le Commissioni territoriali sono istituite presso le seguenti prefetture - Uffici territoriali del Governo:
   Gorizia con competenza a conoscere delle domande presentate nelle Regioni: Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Trentino-Alto Adige;
   Milano con competenza a conoscere delle domande presentate nelle Regioni: Lombardia, Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Emilia Romagna;
   Roma con competenza a conoscere delle domande presentate nelle Regioni: Lazio, Campania, Abruzzo, Molise, Sardegna, Toscana, Marche, Umbria;
   Foggia con competenza a conoscere delle domande presentate nella Regione Puglia;

Siracusa con competenza a conoscere delle domande presentate nelle Province di Siracusa, Ragusa, Caltanissetta, Catania;
Crotone con competenza a conoscere delle domande presentate nelle Regioni Calabria, Basilicata;
Trapani con competenza a conoscere delle domande presentate nelle Province di Agrigento, Trapani, Palermo, Messina, Enna.

2. Competente a conoscere delle domande presentate dai richiedenti asilo presenti nei centri di identificazione o nei centri di permanenza temporanea e assistenza è la Commissione territoriale nella cui circoscrizione territoriale è collocato il centro. Negli altri casi è competente la Commissione nella cui circoscrizione è presentata la domanda.
3. I membri della Commissione territoriale sono ammessi a seguire un apposito corso di preparazione all'attività, organizzato dalla Commissione nazionale per il diritto di asilo.
4. Nella provincia in cui sono istituiti il centro di identificazione e la Commissione territoriale, il prefetto, ove ritenuto opportuno anche per la migliore razionalizzazione delle risorse, può destinare idonei locali del centro a sede degli uffici della Commissione territoriale.

Art. 13.
Convocazione

1. La convocazione per l'audizione presso la Commissione territoriale è comunicata all'interessato tramite la questura territorialmente competente. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 1-ter, comma 4, del decreto, se non è stato possibile eseguire la notifica della convocazione nonostante nuove ricerche dell'interessato, particolarmente nel luogo del domicilio eletto e dell'ultima dimora, la Commissione, dopo aver accertato che il permesso di soggiorno rilasciato allo straniero per richiesta asilo è scaduto e l'interessato non ne ha richiesto il rinnovo, decide in ordine alla domanda di asilo anche in assenza dell'audizione individuale, sulla base della documentazione disponibile.
2. L'audizione può essere rinviata qualora le condizioni di salute del richiedente asilo, adeguatamente certificate, non la rendano possibile ovvero qualora l'interessato richieda ed ottenga il rinvio per gravi e fondati motivi. La mancata presentazione all'audizione individuale non impedisce la decisione della Commissione territoriale sulla domanda d'asilo.

Art. 14.
Audizione

1. La Commissione territoriale in seduta non pubblica procede all'audizione del richiedente asilo. Dell'audizione viene redatto verbale e ne viene consegnata copia allo straniero unitamente a copia della documentazione da lui prodotta.
2. Il richiedente può esprimersi nella propria lingua o in una lingua a lui nota. Se necessario la Commissione nomina un interprete.

3. La Commissione territoriale adotta le idonee misure per garantire la riservatezza dei dati che riguardano l'identità e le dichiarazioni dei richiedenti lo status di rifugiato, nonché le condizioni dei soggetti di cui all'articolo 8, comma 1. Il richiedente asilo ha facoltà di farsi assistere da un avvocato.
4. L'audizione dei minori richiedenti asilo non accompagnati viene disposta dalla Commissione territoriale alla presenza della persona che esercita la potestà sul minore. In ogni caso l'audizione del minore avviene alla presenza del genitore o del tutore e può essere esclusa nei casi in cui la Commissione ritenga di aver acquisito sufficienti elementi per una decisione positiva.
5. Il richiedente asilo può inviare alla competente Commissione territoriale ed alla Commissione nazionale per il diritto di asilo memorie e documentazione in ogni fase del procedimento.

Art. 15.
Decisione

1. La Commissione territoriale è validamente costituita con la presenza di tutti i componenti previsti dall'articolo 1-quater del decreto e delibera a maggioranza.
2. La Commissione territoriale, entro i tre giorni feriali successivi alla data dell'audizione, adotta, con atto scritto e motivato, una delle seguenti decisioni:
   a. riconosce lo status di rifugiato al richiedente in possesso dei requisiti previsti dalla Convenzione di Ginevra;
   b. rigetta la domanda qualora il richiedente non sia in possesso dei requisiti previsti dalla Convenzione di Ginevra;
   c. rigetta la domanda qualora il richiedente non sia in possesso dei requisiti previsti dalla Convenzione di Ginevra ma, valutate le conseguenze di un rimpatrio alla luce degli obblighi derivanti dalle Convenzioni internazionali delle quali l'Italia è firmataria e, in particolare, dell'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, chiede al questore l'applicazione dell'articolo 5, comma 6, del testo unico.
3. La decisione è comunicata al richiedente unitamente alle informazioni sulle modalità di impugnazione nonché, per le ipotesi di cui all'articolo 1-ter, comma 6, del decreto, sulla possibilità di chiedere il riesame e l'autorizzazione al prefetto a permanere sul territorio nazionale.
4. Allo straniero al quale sia stato riconosciuto lo status di rifugiato la Commissione territoriale rilascia apposito certificato sulla base del modello stabilito dalla Commissione nazionale.
5. Lo straniero al quale non sia stato riconosciuto lo status di rifugiato è tenuto a lasciare il territorio dello Stato, salvo che gli sia stato concesso un permesso di soggiorno ad altro titolo.
   Fermo restando quanto previsto dall'articolo 16, comma 1, il questore provvede, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del testo unico, nei confronti dello straniero già trattenuto nel centro di identificazione ovvero di permanenza temporanea e assistenza e, ai sensi dell'articolo 13, comma 5, del testo uni-

co, nei confronti dello straniero cui era stato rilasciato il permesso di soggiorno per richiesta di asilo.

Art. 16.
Riesame

1. Il richiedente trattenuto presso uno dei centri di identificazione, di cui all'articolo 1-bis, comma 3, del decreto, può presentare, entro cinque giorni dalla decisione che rigetta la domanda, ai sensi dell'articolo 1-ter, comma 6, del decreto, richiesta di riesame al Presidente della Commissione territoriale. In attesa della decisione sul riesame l'interessato permane nel centro di identificazione.
2. La richiesta di riesame ha ad oggetto elementi sopravvenuti ovvero preesistenti, non adeguatamente valutati in prima istanza, che siano determinanti al fine del riconoscimento dello status di rifugiato.
3. Entro tre giorni dalla data di presentazione della richiesta di riesame, il Presidente della Commissione territoriale chiede al Presidente della Commissione nazionale di provvedere all'integrazione della Commissione territoriale con un componente della Commissione nazionale.
4. La Commissione territoriale integrata può procedere ad una nuova audizione dell'interessato, ove richiesto dallo stesso o dal componente della Commissione nazionale. La Commissione decide con provvedimento motivato, comunicato all'interessato nelle quarantotto ore successive e contro cui è ammesso ricorso, nei quindici giorni successivi alla comunicazione, al tribunale territorialmente competente, che decide in composizione monocratica.

Art. 17.
Autorizzazione a permanere sul territorio nazionale in pendenza di ricorso giurisdizionale

1. Il richiedente asilo che ha presentato ricorso al tribunale può chiedere al prefetto, competente ad adottare il provvedimento di espulsione, di essere autorizzato, ai sensi dell'articolo 1-ter, comma 6, del decreto, a permanere sul territorio nazionale fino alla data di decisione del ricorso. In tal caso il richiedente è trattenuto nel centro di permanenza temporanea ed assistenza, secondo le disposizioni di cui all'articolo 14 del testo unico.
2. La richiesta dell'autorizzazione a permanere deve essere presentata per iscritto ed adeguatamente motivata in relazione a fatti sopravvenuti, che comportino gravi e comprovati rischi per l'incolumità o la libertà personale, successivi alla decisione della Commissione territoriale ed a gravi motivi personali o di salute che richiedono la permanenza dello straniero sul territorio dello Stato. L'autorizzazione è concessa qualora sussista l'interesse a permanere sul territorio dello Stato ed il prefetto non rilevi il concreto pericolo che il periodo d'attesa della decisione del ricorso possa essere utilizzato dallo straniero per sottrarsi all'esecuzione del provvedimento di allontanamento dal territorio nazionale.

3. La decisione del prefetto è adottata entro cinque giorni dalla presentazione in forma scritta e motivata ed è comunicata all'interessato nelle forme di cui all'articolo 4. In caso di accoglimento, il prefetto definisce con il provvedimento le modalità di permanenza sul territorio, anche disponendo il trattenimento dello straniero in un centro di identificazione o di accoglienza ed assistenza.
4. In caso di autorizzazione a permanere sul territorio dello Stato, il questore rilascia un permesso di soggiorno di durata non superiore a sessanta giorni, rinnovabile nel caso che il prefetto ritenga che persistono le condizioni che hanno consentito l'autorizzazione a permanere sul territorio nazionale.

Art. 18.
Commissione nazionale per il diritto di asilo

1. La Commissione nazionale opera presso il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno.
2. Il Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta congiunta dei Ministri dell'interno e degli affari esteri, provvede, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento, alla nomina della Commissione nazionale ed alla sua eventuale articolazione in più Sezioni.

Art. 19.
Funzioni della Commissione nazionale per il diritto d'asilo

1. Ai sensi dell'articolo 1-quinquies, comma 2, del decreto, la Commissione nazionale, nell'ambito delle funzioni attribuitele dalla legge provvede:
   a. alla realizzazione di un centro di documentazione sulla situazione socio-politico-economica dei paesi di origine dei richiedenti asilo, sulla base delle informazioni raccolte e del suo continuo aggiornamento;
   b. all'individuazione di linee guida per la valutazione delle domande di asilo, anche in relazione alla applicazione dell'articolo 5, comma 6, del testo unico;
   c. alla collaborazione nelle materie di propria competenza con il Ministero degli affari esteri, ed in particolare con le Rappresentanze permanenti d'Italia presso le organizzazioni internazionali di rilievo nel settore dell'asilo e della protezione dei diritti umani;
   d. alla collaborazione con gli analoghi organismi dei Paesi membri dell'Unione europea;
   e. alla organizzazione di corsi di formazione e di aggiornamento per i componenti delle Commissioni territoriali;
   f. alla costituzione e all'aggiornamento di una banca dati informatica contenente le informazioni utili al monitoraggio delle richieste d'asilo;
   g. al monitoraggio dei flussi di richiedenti asilo, anche al fine di proporre, ove sia ritenuto necessario, l'istituzione di nuove Commissioni territoriali o di Commissioni territoriali straordinarie;
   h. a fornire, ove necessario, informazioni al Presidente del Consiglio dei Ministri per l'eventuale adozione del provvedimento di cui all'articolo 20, comma 1, del testo unico.

Art. 20.
Cessazioni e revoche dello status di rifugiato

1. Ai sensi dell'articolo 1-quinquies, comma 2, del decreto, i casi di cessazione o revoca dello status di rifugiato, di cui all'articolo 1 della Convenzione di Ginevra, debitamente istruiti dalle questure competenti per territorio, sono esaminati dalla Commissione nazionale.
2. La convocazione per l'audizione, ove ritenuta necessaria, deve essere notificata all'interessato tramite la questura competente per territorio. L'interessato può, per motivi di salute o per altri motivi debitamente certificati o documentati, chiedere di essere convocato in altra data; non può essere chiesto più di un rinvio.
   La Commissione decide entro trenta giorni dall'audizione.
3. La Commissione decide sulla base della documentazione in suo possesso nel caso in cui l'interessato non si presenti all'audizione senza avere presentato richiesta di rinvio.

Art. 21.
Norma transitoria

1. Le richieste di riconoscimento dello status di rifugiato pendenti presso la Commissione centrale alla data di entrata in vigore del presente regolamento sono decise, ai sensi dell'articolo 34, comma 3, della legge 30 luglio 2002, n. 189, secondo le norme del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 maggio 1990, n. 136, da una speciale sezione della Commissione nazionale, da istituire ai sensi dell'articolo 18, comma 2.
2. Salvo quanto previsto dal comma 3, le disposizioni del presente regolamento hanno effetto a decorrere dal centoventesimo giorno successivo alla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.
3. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento si provvede alla nomina dei componenti delle Commissioni territoriali, ai sensi dell'articolo 12, e della Commissione nazionale, ai sensi dell'articolo 18. La Commissione nazionale, nei trenta giorni successivi alla nomina, organizza, ai sensi dell'articolo 19, comma 1, lettera e), il primo corso di formazione per i componenti delle Commissioni territoriali e provvede, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento, all'adozione delle linee guida di cui all'articolo 19, comma 1, lettera b).

*Decreto del Presidente della Repubblica 18 ottobre 2004, n. 334, Regolamento recante modifiche ed integrazioni al Decreto del presidente della Repubblica 31 Agosto 1999, N. 394, in materia d'immigrazione**

Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, in materia di immigrazione.

Il Presidente della Repubblica

Visto l'articolo 87, quinto comma, della Costituzione;

Visto l'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, concernente regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286;

Visto l'articolo 34, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189, recante modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo, che prevede l'emanazione di un regolamento di attuazione ed integrazione della medesima legge, di revisione ed armonizzazione delle disposizioni contenute nel regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, nonché di definizione delle modalità di funzionamento dello sportello unico per l'immigrazione previsto dalla stessa legge;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 27 giugno 2003;

Acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, reso nella seduta del 10 dicembre 2003;

Acquisito il parere del Garante per la protezione dei dati personali;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 17 maggio 2004;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 3 settembre 2004;

Ritenuto di poter solo in parte aderire ai rilievi ed alle osservazioni della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato, allo scopo di mantenere la coerenza dell'intervento e la sua rispondenza al testo unico in materia di immigrazione;

---

* Pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* n. 33 del 10 febbraio 2005 - S.O. n. 17.

Sulla proposta del Vicepresidente del Consiglio dei Ministri, del Ministro dell'interno e del Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione, di concerto con i Ministri per la funzione pubblica, per gli affari regionali, per le politiche comunitarie, per l'innovazione e le tecnologie, per le pari opportunità, per gli italiani nel mondo, degli affari esteri, della giustizia, dell'economia e delle finanze, dell'istruzione, dell'università e della ricerca, delle infrastrutture e dei trasporti, delle attività produttive, del lavoro e delle politiche sociali, della salute e per i beni e le attività culturali;

Emana il seguente regolamento:

Art. 1.
Accertamento della condizione di reciprocità

1. L'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, di seguito denominato: «d.P.R. n. 394 del 1999», è sostituito dal seguente:

«Art. 1 (Accertamento della condizione di reciprocità).

1. Ai fini dell'accertamento della condizione di reciprocità, nei casi previsti dal testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di seguito denominato: «testo unico», il Ministero degli affari esteri, a richiesta, comunica ai notai ed ai responsabili dei procedimenti amministrativi che ammettono gli stranieri al godimento dei diritti in materia civile i dati relativi alle verifiche del godimento dei diritti in questione da parte dei cittadini italiani nei Paesi d'origine dei suddetti stranieri.

2. L'accertamento di cui al comma 1, non è richiesto per i cittadini stranieri titolari della carta di soggiorno di cui all'articolo 9 del testo unico, nonché per i cittadini stranieri titolari di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato o di lavoro autonomo, per l'esercizio di un'impresa individuale, per motivi di famiglia, per motivi umanitari e per motivi di studio, e per i relativi familiari in regola con il soggiorno.».

Art. 2.
Rapporti con la pubblica amministrazione

1. All'articolo 2 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono apportate le seguenti modificazioni:

a. al comma 1 le parole: «di cui agli articoli 9 e 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15» sono sostituite dalle seguenti: «di cui all'articolo 46 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445»;
b. il comma 2 è sostituito dal seguente: «2. Gli stati, fatti, e qualità personali diversi da quelli indicati nel comma 1, sono documentati mediante certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero, legalizzati ai sensi dell'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200, dalle autorità consolari italiane e corredati di traduzione in lingua italiana, di cui l'autorità consolare italiana attesta la conformità all'originale. Sono fatte salve le diverse disposizioni contenute nelle convenzioni internazionali in vigore per l'Italia. L'interessato deve essere informato che la pro-

duzione di atti o documenti non veritieri è prevista come reato dalla legge italiana e determina gli effetti di cui all'articolo 4, comma 2, del testo unico.»;

c. dopo il comma 2 è aggiunto il seguente: «2-bis. Ove gli stati, fatti e qualità personali di cui al comma 1 non possono essere documentati mediante certificati o attestazioni rilasciati da competenti autorità straniere, in ragione della mancanza di una autorità riconosciuta o della presunta inaffidabilità dei documenti, rilasciati dall'autorità locale, rilevata anche in sede di cooperazione consolare Schengen locale, ai sensi della decisione del Consiglio europeo del 22 dicembre 2003, le rappresentanze diplomatiche o consolari provvedono al rilascio di certificazioni, ai sensi dell'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200, sulla base delle verifiche ritenute necessarie, effettuate a spese degli interessati.».

Art. 3.
Comunicazioni allo straniero

1. All'articolo 3 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono apportate le seguenti modificazioni:

a. il comma 3 è sostituito dal seguente: «3. Il provvedimento che dispone il respingimento, il decreto di espulsione, il provvedimento di revoca o di rifiuto del permesso di soggiorno, quello di rifiuto della conversione del titolo di soggiorno, la revoca od il rifiuto della carta di soggiorno sono comunicati allo straniero mediante consegna a mani proprie o notificazione del provvedimento scritto e motivato, contenente l'indicazione delle eventuali modalità di impugnazione, effettuata con modalità tali da assicurare la riservatezza del contenuto dell'atto. Se lo straniero non comprende la lingua italiana, il provvedimento deve essere accompagnato da una sintesi del suo contenuto, anche mediante appositi formulari sufficientemente dettagliati, nella lingua a lui comprensibile o, se ciò non è possibile per indisponibilità di personale idoneo alla traduzione del provvedimento in tale lingua, in una delle lingue inglese, francese o spagnola, secondo la preferenza indicata dall'interessato.»;

b. al comma 4, dopo le parole: «legge 30 luglio 1990, n. 217,» sono inserite le seguenti: «e successive modificazioni,».

Art. 4.
Rilascio dei visti d'ingresso

1. All'articolo 5 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono apportate le seguenti modificazioni:

a. il comma 3 è sostituito dal seguente: «3. La tipologia dei visti corrispondente ai diversi motivi di ingresso, nonché i requisiti e le condizioni per l'ottenimento di ciascun tipo di visto sono disciplinati da apposite istruzioni del Ministero degli affari esteri, adottate con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con i Ministri dell'interno, del lavoro e delle politiche sociali, della giustizia, della salute, dell'istruzione, dell'università e della ricerca, delle attività produttive e per gli affari regionali e sono periodicamente aggiornate anche in esecuzione degli obblighi internazionali assunti dall'Italia.».

b. il comma 5 é sostituito dal seguente: «5. Fermo restando quanto previsto dal comma 4, nella domanda per il rilascio del visto, lo straniero deve indicare le proprie generalità complete e quelle degli eventuali familiari al seguito, gli estremi del passaporto o di altro documento di viaggio riconosciuto equivalente, il luogo dove è diretto, il motivo e la durata del soggiorno.»;
c. al comma 6, la lettera c) è sostituita dalle seguenti: «c) la disponibilità dei mezzi di sussistenza sufficienti per la durata del viaggio e del soggiorno, osservate le direttive di cui all'articolo 4, comma 3, del testo unico;
c. bis) il nullaosta di approvazione del progetto da parte del Comitato per i minori stranieri, rilasciato previa acquisizione di quello della questura per i componenti del nucleo familiare che ospita il minore, con allegata la lista dei minori e degli accompagnatori, per il rilascio del visto per il soggiorno di cui all'articolo 10, comma 3-bis;»;
d. il comma 7 è soppresso;
e. al comma 8, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, fatto salvo quanto diversamente previsto dal testo unico e dal presente regolamento.»;
f. dopo il comma 8 è aggiunto il seguente: «8-bis. Contestualmente al rilascio del visto d'ingresso, la rappresentanza diplomatica o consolare consegna al titolare del visto una comunicazione scritta in lingua a lui comprensibile o, ove sia impossibile, in inglese, francese, spagnolo o arabo, secondo le preferenze manifestate dall'interessato, che illustri i diritti e doveri dello straniero relativi all'ingresso ed al soggiorno in Italia, di cui all'articolo 2 del testo unico, nonché l'obbligo di presentarsi nei tempi stabiliti dalla legge alle competenti autorità dopo il suo ingresso in Italia.».

Art. 5.
Visti per il ricongiungimento familiare e per familiari al seguito

1. L'articolo 6 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente:

«Art. 6 (Visti per ricongiungimento familiare e per familiari al seguito).

1. La richiesta di nullaosta al ricongiungimento familiare, per i soggetti di cui all'articolo 29, comma 1, del testo unico, va presentata allo Sportello unico per l'immigrazione presso la Prefettura-Ufficio territoriale del Governo, competente per il luogo di dimora del richiedente. La domanda dell'interessato deve essere corredata dalla:

a. copia della carta di soggiorno o del permesso di soggiorno avente i requisiti di cui all'articolo 28, comma 1, del testo unico;
b. documentazione attestante la disponibilità del reddito di cui all'articolo 29, comma 3, lettera b), del testo unico;
c. documentazione attestante la disponibilità di un alloggio, a norma dell'articolo 29, comma 3, lettera a), del testo unico. A tale fine, l'interessato deve produrre l'attestazione dell'ufficio comunale circa la sussistenza dei requisiti di cui al predetto articolo del testo unico ovvero il certificato di idoneità igienico-sanitaria rilasciato dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio;

d. documentazione attestante i rapporti di parentela, la minore età e lo stato di famiglia;
e. documentazione attestante l'invalidità totale o i gravi motivi di salute previsti dall'articolo 29, comma 1, lettere c) e b-bis), del testo unico, rilasciata, a spese del richiedente, dal medico nominato con decreto della rappresentanza diplomatica o consolare;
f. documentazione concernente la condizione economica nel Paese di provenienza dei familiari a carico di cui all'articolo 29, comma 1, lettere b-bis) e c) del testo unico, prodotta dalle locali autorità o da soggetti privati, valutata dall'autorità consolare alla luce dei parametri locali.

2. L'autorità consolare italiana provvede, ove nulla osti, alla legalizzazione della documentazione di cui al comma 1, lettere d), e) e f), salvo che gli accordi internazionali vigenti per l'Italia prevedano diversamente, nonché alla sua validazione ai fini del ricongiungimento familiare.

3. Per i visti relativi ai familiari al seguito, si applica la medesima procedura prevista dai commi 1, lettere b), c), d), e) e f) e 2. Ai fini della richiesta del nullaosta lo straniero può avvalersi di un procuratore speciale.

4. Lo Sportello unico per l'immigrazione rilascia ricevuta della domanda e della documentazione presentata mediante apposizione, sulla copia della domanda e degli atti, del timbro datario dell'ufficio e della sigla dell'addetto alla ricezione. Verificata la sussistenza dei requisiti e condizioni previsti dall'articolo 29 del testo unico, nonché i dati anagrafici dello straniero, lo Sportello unico per l'immigrazione verifica l'esistenza del codice fiscale o ne richiede l'attribuzione, secondo le modalità determinate con il decreto del Ministro dell'interno, di cui all'articolo 11, comma 2. Lo Sportello unico per l'immigrazione rilascia, anche attraverso procedure telematiche, entro novanta giorni dalla ricezione, il nullaosta ovvero il provvedimento di diniego, dandone comunicazione all'autorità consolare, avvalendosi anche del collegamento previsto con l'archivio informatizzato della rete mondiale visti presso il Ministero degli affari esteri.

5. Le autorità consolari, ricevuto il nullaosta di cui al comma 4 ovvero, se sono trascorsi novanta giorni dalla presentazione della domanda di nullaosta, ricevuta copia della stessa domanda e degli atti contrassegnati a norma del medesimo comma 4, rilasciano il visto di ingresso entro trenta giorni dalla presentazione della richiesta di visto, dandone comunicazione, in via telematica, allo Sportello unico.».

Art. 6.
Diniego del visto d'ingresso

1. Dopo l'articolo 6 del d.P.R. n. 394 del 1999 é inserito il seguente:

«Art. 6-bis (Diniego del visto d'ingresso).

1. Qualora non sussistano i requisiti previsti nel testo unico e nel presente regolamento, l'autorità diplomatica o consolare comunica allo straniero, con provvedimento scritto, il diniego del visto di ingresso, contenente l'indicazione delle modalità di eventuale impugnazione. Il visto di ingresso è negato anche quando risultino accertate condanne in primo grado di cui all'articolo 4, comma 3, del testo unico. Se lo straniero non comprende la lingua italiana, il provvedimento deve essere accompagnato da

una traduzione del suo contenuto nella lingua a lui comprensibile o, comunque, in inglese, francese, spagnolo o arabo, secondo le preferenze manifestate dall'interessato. Il provvedimento di diniego è motivato, salvo quanto previsto dall'articolo 4, comma 2, del testo unico. Il provvedimento è consegnato a mani proprie dell'interessato.».

Art. 7.
Uscita dal territorio dello Stato e reingresso

1. All'articolo 8 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono apportate le seguenti modificazioni:

a. al comma 2, dopo le parole: «permesso di soggiorno» sono inserite le seguenti: «o della carta di soggiorno»;
b. il comma 3 è sostituito dal seguente: «3. Lo straniero, il cui documento di soggiorno è scaduto da non più di sessanta giorni e che ne abbia chiesto il rinnovo nel rispetto dei termini, per rientrare nel territorio dello Stato è tenuto a munirsi di visto di reingresso, rilasciato dalla rappresentanza diplomatica o consolare italiana nel Paese di provenienza, previa esibizione del documento scaduto. Il predetto termine di sessanta giorni non si applica nei confronti dello straniero che si è allontanato dal territorio nazionale per adempiere agli obblighi militari e si estende fino a sei mesi in caso di sussistenza di comprovati gravi motivi di salute dello straniero, dei suoi parenti di I° grado o del coniuge, fermo restando il possesso dei requisiti previsti per il rinnovo del permesso di soggiorno.»;
c. il comma 5 è soppresso.

Art. 8.
Contratto di soggiorno per lavoro subordinato

1. Dopo l'articolo 8 del d.P.R. n. 394 del 1999 è inserito il seguente:

«Art. 8-bis (Contratto di soggiorno per lavoro subordinato).

1. Il datore di lavoro, al momento della richiesta di assunzione di un lavoratore straniero, deve indicare con un'apposita dichiarazione, inserita nella richiesta di assunzione del lavoratore straniero, nonché nella proposta di contratto di soggiorno di cui all'articolo 30-bis, comma 2, lettera d), e comma 3, lettera c), un alloggio fornito di requisiti di abitabilità e idoneità igienico sanitaria, o che rientri nei parametri previsti dal testo unico, e deve impegnarsi, nei confronti dello Stato, al pagamento delle spese di viaggio per il rientro del lavoratore nel Paese di provenienza.

2. La documentazione necessaria per il rilascio del permesso di soggiorno, di cui all'articolo 5-bis, comma 1, lettere a) e b), del testo unico, è esibita dal lavoratore al momento della sottoscrizione del contratto di soggiorno, secondo le modalità previste dall'articolo 35, comma 1.».

Art. 9.
Richiesta del permesso di soggiorno

1. All'articolo 9 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono apportate le seguenti modificazioni:

a. il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. La richiesta del permesso di soggiorno è presentata, entro il termine previsto dal testo unico, al questore della provincia nella quale lo straniero intende soggiornare, ovvero allo Sportello unico in caso di ricongiungimento familiare, di cui all'articolo 6, comma 1, ed in caso d'ingresso per lavoro subordinato, ai sensi dell'articolo 36, comma 1, mediante scheda conforme al modello predisposto dal Ministero dell'interno, sottoscritta dal richiedente e corredata della fotografia dell'interessato, in formato tessera, in quattro esemplari: uno da apporre sulla scheda di domanda, uno da apporre sul permesso di soggiorno, il terzo da conservare agli atti d'ufficio e il quarto da trasmettere al sistema informativo di cui all'articolo 49 del testo unico. In luogo della fotografia in più esemplari, allo straniero può essere richiesto di farsi ritrarre da apposita apparecchiatura per il trattamento automatizzato dell'immagine, in dotazione all'ufficio.»;
b. dopo il comma 1 sono inseriti i seguenti:
«1-bis. Le modalità di richiesta del permesso di soggiorno, diverse da quelle previste dal comma 1, sono disciplinate con decreto del Ministro dell'interno di attuazione del regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio, del 13 giugno 2002, di cui all'articolo 5, comma 8, del testo unico.
1-ter. In caso di ricongiungimento familiare, lo straniero, entro otto giorni dall'ingresso nel territorio nazionale, si reca presso lo Sportello unico che, a seguito di verifica del visto rilasciato dall'autorità consolare e dei dati anagrafici dello straniero, consegna il certificato di attribuzione del codice fiscale e fa sottoscrivere il modulo precompilato di richiesta del permesso di soggiorno, i cui dati sono, contestualmente, inoltrati alla questura competente per il rilascio del permesso di soggiorno, tramite procedura telematica. Si applica quanto previsto dagli articoli 11, comma 2-bis, e 36, comma 2.
1-quater. Lo sportello unico competente richiede l'annullamento dei codici fiscali non consegnati nel termine di diciotto mesi dal rilascio del nullaosta, ovvero conferma l'avvenuta consegna, con la contestuale comunicazione del dato relativo al domicilio fiscale dello straniero, secondo le modalità determinate con il decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 11, comma 2.»;
c. al comma 3, la lettera b) è sostituita dalla seguente: «b) la documentazione, attestante la disponibilità dei mezzi per il ritorno nel Paese di provenienza, nei casi di soggiorno diversi da quelli per motivi di famiglia e di lavoro.»;
d. il comma 5 è sostituito dal seguente: «5. Gli stranieri autorizzati al lavoro stagionale ai sensi dell'articolo 24 del testo unico per un periodo non superiore a trenta giorni sono esonerati dall'obbligo di cui all'articolo 5, comma 2-bis, del medesimo testo unico.»;
e. al comma 6, dopo le parole: «del testo unico» sono aggiunte le seguenti: «e all'articolo 11, comma 1, lettera c)».

Art. 10.
Richiesta del permesso di soggiorno in casi particolari

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 10 del d.P.R. n. 394 del 1999 è inserito il seguente: «1-bis. In caso di soggiorno per turismo di durata non superiore a trenta

giorni, gli stranieri appartenenti a Paesi in regime di esenzione di visto turistico possono richiedere il permesso di soggiorno al momento dell'ingresso nel territorio nazionale alla frontiera, attraverso la compilazione e la sottoscrizione di un apposito modulo. La ricevuta rilasciata dall'ufficio di polizia equivale a permesso di soggiorno per i trenta giorni successivi alla data di ingresso nel territorio nazionale. Le modalità e le procedure di attuazione del presente comma sono stabilite con decreto del Ministro dell'interno.».

2. Dopo il comma 3 dell'articolo 10 del d.P.R. n. 394 del 1999 è inserito il seguente: «3-bis. Per soggiorni di durata non superiore a novanta giorni di gruppi di minori stranieri partecipanti a progetti di accoglienza a carattere umanitario promossi anche dalla regioni e da enti pubblici locali, per i quali sia stato rilasciato il nullaosta da parte del Comitato per i minori stranieri, la richiesta di soggiorno per i minori può essere presentata dal legale rappresentante dell'ente proponente alla questura competente mediante esibizione del passaporto degli interessati.».

Art. 11.
Rilascio del permesso di soggiorno

1. All'articolo 11 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono apportate le seguenti modificazioni:

a. al comma 1, dopo la lettera c), sono aggiunte le seguenti:
«c-bis) per motivi di giustizia, su richiesta dell'Autorità giudiziaria, per la durata massima di tre mesi prorogabili per lo stesso periodo, nei casi in cui la presenza dello straniero sul territorio nazionale sia indispensabile in relazione a procedimenti penali in corso per uno dei reati di cui all'articolo 380 del codice di procedura penale, nonché per taluno dei delitti di cui all'articolo 3 della legge 20 febbraio 1958, n. 75;
c-ter) per motivi umanitari, nei casi di cui agli articoli 5, comma 6 e 19, comma 1, del testo unico, previo parere delle Commissioni territoriali per il riconoscimento dello status di rifugiato ovvero acquisizione dall'interessato di documentazione riguardante i motivi della richiesta relativi ad oggettive e gravi situazioni personali che non consentono l'allontanamento dello straniero dal territorio nazionale;
c-quater) per residenza elettiva a favore dello straniero titolare di una pensione percepita in Italia;
c-quinquies) per cure mediche a favore del genitore di minore che si trovi nelle condizioni di cui all'articolo 31, comma 3, del testo unico;
c-sexies) per integrazione del minore, nei confronti dei minori che si trovino nelle condizioni di cui all'articolo 32, commi 1-bis e 1-ter, del testo unico, previo parere del Comitato per i minori stranieri, di cui all'articolo 33 del testo unico.»;
b. dopo il comma 1 è inserito il seguente: «1-bis. Allo straniero, entrato in Italia per prestare lavoro stagionale, che si trova nelle condizioni di cui all'articolo 5, comma 3-ter, del testo unico, è rilasciato un permesso di soggiorno triennale, con l'indicazione del periodo di validità per ciascun anno. Il suddetto permesso di soggiorno è immediatamente revocato se lo straniero non

si presenta all'ufficio di frontiera esterna al termine della validità annuale e alla data prevista dal visto d'ingresso per il rientro nel territorio nazionale. Tale visto d'ingresso è concesso sulla base del nullaosta, rilasciato ai sensi dell'articolo 38-bis.»;

c. il comma 2 è sostituito dal seguente: «2. Il permesso di soggiorno è rilasciato in conformità al Regolamento (CE) n. 1030/2002 del Consiglio, del 13 giugno 2002, di istituzione di un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di Paesi terzi e contiene l'indicazione del codice fiscale. Il permesso di soggiorno e la carta di soggiorno di cui all'articolo 17, rilasciati in formato elettronico, possono altresì contenere i soli dati biometrici individuati dalla normativa. A tale fine, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono determinate le modalità di comunicazione, in via telematica, dei dati per l'attribuzione allo straniero del codice fiscale e per l'utilizzazione dello stesso codice come identificativo dello straniero, anche ai fini degli archivi anagrafici dei lavoratori extracomunitari. Con decreto del Ministro dell'interno sono stabilite le modalità di consegna del permesso di soggiorno.»;

d. dopo il comma 2 è inserito il seguente: «2-bis. La questura, sulla base degli accertamenti effettuati, procede al rilascio del permesso di soggiorno per motivi di lavoro o di ricongiungimento familiare, dandone comunicazione, tramite procedura telematica, allo Sportello unico che provvede alla convocazione dell'interessato per la successiva consegna del permesso o dell'eventuale diniego, di cui all'articolo 12, comma 1.».

Art. 12.
Rinnovo del permesso di soggiorno

1. All'articolo 13 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono apportate le seguenti modificazioni:

a. al comma 2, le parole: «comma 9» sono sostituite dalle seguenti: «comma 11»;

b. dopo il comma 2 è inserito il seguente: «2-bis. Il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro è subordinato alla sussistenza di un contratto di soggiorno per lavoro, nonché alla consegna di autocertificazione del datore di lavoro attestante la sussistenza di un alloggio del lavoratore, fornito dei parametri richiamati dall'articolo 5-bis, comma 1, lettera a), del testo unico.».

Art. 13.
Conversione del permesso di soggiorno

1. L'articolo 14 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente:

«Art. 14. - Conversione del permesso di soggiorno

1. Il permesso di soggiorno rilasciato per motivi di lavoro subordinato o di lavoro autonomo e per motivi familiari può essere utilizzato anche per le altre attività consentite allo straniero, anche senza conversione o rettifica del documento, per il periodo di validità dello stesso. In particolare:

a. il permesso di soggiorno rilasciato per lavoro subordinato non stagionale consente l'esercizio di lavoro autonomo, previa acquisizione del titolo abilitativo o autorizzatorio eventualmente prescritto e sempre che sussistano gli altri requisiti o condizioni previste dalla normativa vigente per l'esercizio dell'attività lavorativa in forma autonoma, nonché l'esercizio di attività lavorativa in qualità di socio lavoratore di cooperative;
b. il permesso di soggiorno rilasciato per lavoro autonomo consente l'esercizio di lavoro subordinato, per il periodo di validità dello stesso, previo inserimento nell'elenco anagrafico o, se il rapporto di lavoro è in corso, previa comunicazione del datore di lavoro alla Direzione provinciale del lavoro;
c. il permesso di soggiorno per ricongiungimento familiare o per ingresso al seguito del lavoratore, per motivi umanitari ovvero per integrazione minore nei confronti dei minori che si trovino nelle condizioni di cui all'articolo 32, commi 1-bis e 1-ter, del testo unico e per i quali il Comitato per i minori stranieri ha espresso parere favorevole, consente l'esercizio del lavoro subordinato e del lavoro autonomo alle condizioni di cui alle lettere a) e b);
d. il permesso di soggiorno rilasciato per lavoro subordinato, autonomo e per motivi di famiglia può essere convertito in permesso di soggiorno per residenza elettiva di cui all'articolo 11, comma 1, lettera c-quater).

2. L'ufficio della pubblica amministrazione che rilascia il titolo autorizzatorio o abilitativo, nei casi previsti dal comma 1, lettera a), e la Direzione provinciale del lavoro, nei casi previsti dal comma 1, lettera b), comunicano alla questura, per le annotazioni di competenza, i casi in cui il permesso di soggiorno è utilizzato per un motivo diverso da quello riportato nel documento.

3. Con il rinnovo, è rilasciato un nuovo permesso di soggiorno per l'attività effettivamente svolta.

4. Il permesso di soggiorno per motivi di studio o formazione consente, per il periodo di validità dello stesso, l'esercizio di attività lavorative subordinate per un tempo non superiore a 20 ore settimanali, anche cumulabili per cinquantadue settimane, fermo restando il limite annuale di 1.040 ore.

5. Fermi restando i requisiti previsti dall'articolo 6, comma 1, del testo unico, le quote d'ingresso definite nei decreti di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico, per l'anno successivo alla data di rilascio sono decurtate in misura pari al numero dei permessi di soggiorno per motivi di studio o formazione, convertiti in permessi di soggiorno per motivi di lavoro nei confronti di stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale al raggiungimento della maggiore età. La stessa disposizione si applica agli stranieri che hanno conseguito in Italia il diploma di laurea o di laurea specialistica, a seguito della frequenza dei relativi corsi di studio in Italia.

6. Salvo che sia diversamente stabilito dagli accordi internazionali o dalle condizioni per le quali lo straniero è ammesso a frequentare corsi di studio in Italia, il permesso di soggiorno per motivi di studio può essere convertito, prima della scadenza, in permesso di soggiorno per motivo di lavoro, nei limiti delle quote fissate a norma dell'articolo 3 del testo unico, e previa stipula del contratto di soggiorno per lavoro presso lo Sportello unico, ai sensi dell'articolo 35, comma 1, o, in caso di lavoro autonomo, previo rilascio della certificazione di cui all'articolo 6, comma

1, del testo unico da parte dello Sportello unico, che cura gli ulteriori adempimenti previsti dall'articolo 39, comma 9. La disposizione si applica, anche agli stranieri ammessi a frequentare corsi di formazione ovvero a svolgere tirocini formativi in Italia. In tali casi la conversione è possibile soltanto dopo la conclusione del corso di formazione frequentato o del tirocinio svolto.».

Art. 14.
Iscrizioni anagrafiche

1. Il comma 3 dell'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, come modificato dall'articolo 15, comma 2, del d.P.R. n. 394 del 1999, è sostituito dal seguente: «3. Gli stranieri iscritti in anagrafe hanno l'obbligo di rinnovare all'ufficiale di anagrafe la dichiarazione di dimora abituale nel comune, entro sessanta giorni dal rinnovo del permesso di soggiorno, corredata dal permesso medesimo e, comunque, non decadono dall'iscrizione nella fase di rinnovo del permesso di soggiorno. Per gli stranieri muniti di carta di soggiorno, il rinnovo della dichiarazione di dimora abituale è effettuato entro sessanta giorni dal rinnovo della carta di soggiorno. L'ufficiale di anagrafe aggiornerà la scheda anagrafica dello straniero, dandone comunicazione al questore.».

Art. 15.
Richiesta della carta di soggiorno

1. All'articolo 16 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono apportate le seguenti modificazioni:

a. al comma 2, la lettera d) è sostituita dalla seguente: «d) le fonti di reddito, derivanti anche dal riconoscimento del trattamento pensionistico per invalidità, specificandone l'ammontare.»;
b. al comma 3, la lettera b) è sostituita dalla seguente: «b) copia della dichiarazione dei redditi o del modello CUD rilasciato dal datore di lavoro, relativi all'anno precedente, da cui risulti un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale;»;
c. il comma 4 è sostituito dal seguente: «4. Salvo quanto previsto dagli articoli 9, comma 2, e 30, comma 4, del testo unico, nel caso di richiesta relativa ai familiari di cui all'articolo 9, comma 1, e all'articolo 29, comma 1, lettera b-bis), del medesimo testo unico, le indicazioni di cui al comma 2 e la documentazione di cui al comma 3 devono riguardare anche il coniuge ed i figli minori degli anni diciotto conviventi, per i quali pure sia richiesta la carta di soggiorno, e deve essere prodotta la documentazione comprovante:
    a. lo stato di coniuge o di figlio minore. A tale fine, i certificati rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero sono legalizzati dall'autorità consolare italiana che attesta che la traduzione in lingua italiana dei documenti è conforme agli originali, o sono validati dalla stessa nei casi in cui gli accordi internazionali vigenti per l'Italia prevedano diversamente. Tale documentazione non è richiesta qualora il figlio minore abbia fatto ingresso sul territorio nazionale con visto di ingresso per ricongiungimento familiare;

b. la disponibilità di un alloggio, a norma dell'articolo 29, comma 3, lettera a), del testo unico. A tale fine l'interessato deve produrre l'attestazione dell'ufficio comunale circa la sussistenza dei requisiti di cui al medesimo articolo 29 del testo unico ovvero il certificato di idoneità igienico-sanitaria rilasciato dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio;
c. il reddito richiesto per le finalità di cui all'articolo 29, comma 3, lettera b), del testo unico, tenuto conto di quello dei familiari e conviventi non a carico.»;
d. al comma 6 dopo la parola: «corredata» sono soppresse le parole da: «,oltre» ad: «anche».

Art. 16.
Rilascio e rinnovo della carta di soggiorno

1. Al comma 2 dell'articolo 17 del d.P.R. n. 394 del 1999, il primo periodo è soppresso.

Art. 17.
Ricorsi contro i provvedimenti di espulsione

1. Il comma 1 dell'articolo 18 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente: «1. La sottoscrizione del ricorso di cui all'articolo 13, comma 8, del testo unico, presentato dallo straniero ad una autorità diplomatica o consolare italiana, viene autenticata dai funzionari delle rappresentanze diplomatiche o consolari, che provvedono all'inoltro all'ufficio del giudice di pace del luogo in cui siede l'autorità che ha disposto l'espulsione, cui viene inviata copia del ricorso stesso, indicando la data di presentazione del ricorso.».

Art. 18.
Divieto di rientro per gli stranieri espulsi

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 19 del d.P.R. n. 394 del 1999 è aggiunto il seguente: «1-bis. Decorso il termine di cui al comma 1, lo straniero deve produrre idonea documentazione comprovante l'assenza dal territorio dello Stato presso la rappresentanza diplomatica italiana del Paese di appartenenza o di stabile residenza, che provvede, verificata l'identità del richiedente, all'inoltro al Ministero dell'interno.».

Art. 19.
Autorizzazione speciale al rientro per gli stranieri espulsi

1. Dopo l'articolo 19 del d.P.R. n. 394 del 1999 è inserito il seguente:

«Art. 19-bis (Autorizzazione speciale al rientro per gli stranieri espulsi).
1. La richiesta di autorizzazione speciale al rientro in Italia, di cui all'articolo 13, comma 13, del testo unico, è presentata dal cittadino straniero espulso alla rappresentanza diplomatica italiana dello Stato di appartenenza o di stabile residenza, che provvede all'inoltro della stessa al Ministero dell'interno, previa verifica dell'identità e autentica della firma del richiedente nonché acquisizione della documentazione attinente alla motivazione per la quale si chiede il rientro.

2. La rappresentanza diplomatica italiana competente provvede a notificare all'interessato il provvedimento del Ministero dell'interno.».

Art. 20.
Trattenimento nei centri di permanenza temporanea e assistenza

1. Il comma 1 dell'articolo 20 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente: «1. Il provvedimento con il quale il questore dispone il trattenimento dello straniero presso il centro di permanenza temporanea e assistenza più vicino, in relazione alla disponibilità dei posti, ai sensi dell'articolo 14 del testo unico, è comunicato all'interessato con le modalità di cui all'articolo 3, commi 3 e 4, unitamente al provvedimento di espulsione o di respingimento.».

2. Dopo il comma 5 dell'articolo 20 del d.P.R. n. 394 del 1999, è aggiunto il seguente: «5-bis. Gli avvisi di cui al comma 2 sono altresì dati allo straniero destinatario del provvedimento di accompagnamento alla frontiera, in relazione all'udienza di convalida prevista dall'articolo 13, comma 5-bis, del testo unico.».

Art. 21.
Rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale

1. Dopo il comma 3 dell'articolo 27 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono aggiunti i seguenti:

«3-bis. Il permesso di soggiorno di cui all'articolo 18, comma 5, del testo unico, può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro, secondo le modalità stabilite per tale tipo di permesso. Le quote d'ingresso definite nei decreti di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico, per l'anno successivo alla data di rilascio, sono decurtate in misura pari al numero dei permessi di soggiorno di cui al presente comma, convertiti in permessi di soggiorno per lavoro.

3-ter. Il permesso di soggiorno di cui all'articolo 18 del testo unico contiene, quale motivazione, la sola dicitura «per motivi umanitari» ed è rilasciato con modalità che assicurano l'eventuale differenziazione da altri tipi di permesso di soggiorno e l'agevole individuazione dei motivi del rilascio ai soli uffici competenti, anche mediante il ricorso a codici alfanumerici.».

Art. 22.
Permessi di soggiorno per gli stranieri per i quali sono vietati l'espulsione o il respingimento

1. All'articolo 28 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono apportate le seguenti modificazioni:

a. al comma 1, la lettera a) è sostituita dalla seguente: «a) per minore età, salvo l'iscrizione del minore degli anni quattordici nel permesso di soggiorno del genitore o dell'affidatario stranieri regolarmente soggiornanti in Italia. In caso di minore non accompagnato, rintracciato sul territorio e segnalato al Comitato per i minori stranieri, il permesso di soggiorno per minore età è rilasciato a seguito della segnalazione al Comitato medesimo ed è valido per tutto il periodo necessario per l'espletamento delle indagini

sui familiari nei Paesi di origine. Se si tratta di minore abbandonato, è immediatamente informato il Tribunale per i minorenni per i provvedimenti di competenza;»;

b. al comma 1, dopo la lettera a), è inserita la seguente: «a-bis) per integrazione sociale e civile del minore, di cui all'articolo 11, comma 1, lettera c-sexies), previo parere del Comitato per i minori stranieri;».

Art. 23.
Definizione delle quote d'ingresso per motivi di lavoro

1. Il comma 1 dell'articolo 29 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dai seguenti: «1. I decreti che definiscono le quote massime di ingresso degli stranieri nel territorio dello Stato per motivi di lavoro, definite anche in base alla indicazioni delle regioni ai sensi dell'articolo 21, comma 4-ter, del testo unico, indicano le quote per il lavoro subordinato, anche per esigenze di carattere stagionale, e per il lavoro autonomo. Relativamente alle professioni sanitarie, si tiene conto, sentite le regioni, delle valutazioni effettuate dal Ministero della salute, connesse alle rilevazioni sui fabbisogni di personale sanitario, di cui all'articolo 6-ter del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni.».

Art. 24.
Procedimento di assunzione di lavoratori subordinati

1. L'articolo 30 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente:

«Art. 30 (Sportello unico per l'immigrazione)

1. Lo Sportello unico per l'immigrazione, di cui all'articolo 22, comma 1, del testo unico, diretto da un dirigente della carriera prefettizia o da un dirigente della Direzione provinciale del lavoro, è composto da almeno un rappresentante della Prefettura - Ufficio territoriale del Governo, da almeno uno della Direzione provinciale del lavoro, designato dal dirigente della Direzione provinciale del lavoro e da almeno uno appartenente ai ruoli della Polizia di Stato, designato dal questore. Lo Sportello unico viene costituito con decreto del prefetto, che può individuare anche più unità operative di base. Con lo stesso decreto viene designato il responsabile delle Sportello unico, individuato in attuazione di direttive adottate congiuntamente dal Ministro dell'interno e dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali. Nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano, in attuazione dell'articolo 22, comma 16, del testo unico, sono disciplinate, mediante apposite norme di attuazione, forme di raccordo tra lo Sportello unico e gli uffici regionali e provinciali per l'organizzazione e l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di lavoro, attribuite allo sportello medesimo dagli articoli 22, 24 e 27 del testo unico e dall'articolo 40 del presente regolamento, compreso il rilascio dei relativi nullaosta.

2. Lo Sportello si avvale anche del sistema informativo di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 27 luglio 2004, n. 242, nonché di procedure e tecnologie informatiche, in modo da assicurare certezza delle informazioni, efficacia dei controlli e speditezza delle procedure.».

2. Dopo l'articolo 30 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono inseriti i seguenti:

«Art. 30-bis (Richiesta assunzione lavoratori stranieri).

1. Il datore di lavoro, italiano o straniero regolarmente soggiornante in Italia, presenta la documentazione necessaria per la concessione del nullaosta al lavoro subordinato allo Sportello unico, scegliendo, in alternativa, tra quello della provincia di residenza ovvero quello della provincia ove ha sede legale l'impresa o quello della provincia ove avrà luogo la prestazione lavorativa, con l'osservanza delle modalità previste dall'articolo 22, comma 2, del testo unico.

2. In particolare, la richiesta nominativa o numerica viene redatta su appositi moduli che facilitano l'acquisizione dei dati su supporti magnetici o ottici. Essa deve contenere i seguenti elementi essenziali:

a. complete generalità del datore di lavoro, del titolare o legale rappresentante dell'impresa, la ragione sociale, la sede e l'indicazione del luogo di lavoro;
b. nel caso di richiesta nominativa, le complete generalità del lavoratore straniero che si intende assumere comprensive della residenza all'estero e, nel caso di richiesta numerica, il numero dei lavoratori da assumere;
c. il trattamento retributivo ed assicurativo, nel rispetto delle leggi vigenti e dei contratti collettivi nazionali di lavoro applicabili, riportato anche sulla proposta di contratto di soggiorno;
d. l'impegno di cui all'articolo 8-bis, comma 1, che deve risultare anche nella proposta di contratto di soggiorno per lavoro;
e. l'impegno a comunicare ogni variazione concernente il rapporto di lavoro.

3. Alla domanda devono essere allegati:

a. autocertificazione dell'iscrizione dell'impresa alla Camera di commercio, industria ed artigianato, per le attività per le quali tale iscrizione è richiesta;
b. autocertificazione della posizione previdenziale e fiscale atta a comprovare, secondo la tipologia di azienda, la capacità occupazionale e reddituale del datore di lavoro;
c. la proposta di stipula di un contratto di soggiorno a tempo indeterminato, determinato o stagionale, con orario a tempo pieno o a tempo parziale e non inferiore a 20 ore settimanali e, nel caso di lavoro domestico, una retribuzione mensile non inferiore al minimo previsto per l'assegno sociale, ai sensi dell'articolo 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335.

4. Qualora il datore di lavoro intenda rivalersi delle spese per la messa a disposizione dell'alloggio, trattenendo dalla retribuzione mensile una somma massima pari ad un terzo del suo importo, la decurtazione deve essere espressamente prevista nella proposta di contratto di soggiorno, che ne deve determinare la misura. Non si fa luogo alla decurtazione con riferimento ai rapporti di lavoro per i quali il corrispondente contratto collettivo nazionale di lavoro fissa il trattamento economico tenendo già conto che il lavoratore fruisce di un alloggio messo a disposizione dal datore.

5. Il datore di lavoro specifica nella domanda se è interessato alla trasmissione del nullaosta, di cui all'articolo 31, comma 4, e della proposta di contratto, di cui al comma 3, lettera c), agli uffici consolari tramite lo Sportello unico.

6. La documentazione di cui ai commi 2 e 3 è presentata allo Sportello unico, anche in via telematica, ai sensi del regolamento di cui all'articolo 34, comma 2, della legge 30 luglio 2002, n. 189.

7. Lo Sportello unico competente al rilascio del nullaosta al lavoro è quello del luogo in cui verrà svolta l'attività lavorativa. Nel caso in cui la richiesta di nullaosta sia stata presentata allo Sportello unico del luogo di residenza o della sede legale dell'impresa, lo Sportello unico ricevente la trasmette allo Sportello unico competente, ove diverso, dandone comunicazione al datore di lavoro.

8. Lo Sportello unico, fermo quanto previsto dall'articolo 30-quinquies, procede alla verifica della regolarità, della completezza e dell'idoneità della documentazione presentata ai sensi del comma 1, nonché acquisisce dalla Direzione provinciale del lavoro, anche in via telematica, la verifica dell'osservanza delle prescrizioni del contratto collettivo di lavoro applicabile alla fattispecie e la congruità del numero delle richieste presentate, per il medesimo periodo, dallo stesso datore di lavoro, in relazione alla sua capacità economica e alle esigenze dell'impresa, anche in relazione agli impegni retributivi ed assicurativi previsti dalla normativa vigente e dai contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria applicabili. La disposizione relativa alla verifica della congruità in rapporto alla capacità economica del datore di lavoro non si applica al datore di lavoro affetto da patologie o handicap che ne limitano l'autosufficienza, il quale intende assumere un lavoratore straniero addetto alla sua assistenza.

9. Nei casi di irregolarità sanabile o di incompletezza della documentazione, lo Sportello unico invita il datore di lavoro a procedere alla regolarizzazione ed all'integrazione della documentazione. In tale ipotesi, i termini previsti dagli articoli 22, comma 5, e 24, comma 2, del testo unico, per la concessione del nullaosta al lavoro subordinato e per il rilascio dell'autorizzazione al lavoro stagionale decorrono dalla data dell'avvenuta regolarizzazione della documentazione.

Art. 30-ter (Modulistica).

10. Gli elementi, le caratteristiche e la tipologia della modulistica, anche informatizzata, per la documentazione, le istanze e le dichiarazioni previste per le esigenze dello Sportello unico sono definite con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

Art. 30-quater (Archivio informatizzato dello Sportello unico)

11. I soggetti che trasmettono i dati da acquisire nel sistema informatizzato in materia di immigrazione, di cui all'articolo 30, comma 2, sono i soggetti privati, le questure, lo Sportello unico, le regioni e le province per il tramite del responsabile del Centro per l'impiego, i Centri per l'impiego, l'autorità consolare tramite il Ministero degli affari esteri, le Direzioni provinciali del lavoro e il competente ufficio dell'Amministrazione centrale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

12. Sono soggetti privati le associazioni di categoria, i datori di lavoro, i lavoratori extracomunitari.

13. I dati identificativi ed informativi in materia di immigrazione, le caratteristiche e le ulteriori informazioni da registrare nell'archivio informatizzato dello Spor-

tello unico sono definiti con decreto del Ministero dell'interno, sentiti la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie ed il Garante per la protezione dei dati personali.

14. Le regole tecniche di funzionamento attinenti all'archivio informatizzato, alle eventuali e ulteriori misure di sicurezza per il trattamento dei dati e per la tenuta dell'archivio rispetto a quelle contenute nel decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e successive modificazioni, e nei relativi regolamenti d'attuazione, sono disciplinate con decreto del Ministero dell'interno, sentiti la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie ed il Garante per la protezione dei dati personali.

15. L'individuazione dei soggetti autorizzati alla consultazione e le modalità tecniche e procedurali per la consultazione dell'archivio di cui al comma 1 e per la trasmissione telematica dei dati e dei documenti all'archivio medesimo sono regolate con il decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 27 luglio 2004, n. 242, in modo che, secondo le concrete possibilità tecniche, le procedure possano svolgersi su supporto cartaceo e informatico, anche con differenziazioni territoriali.

16. La documentazione originaria rimane in custodia delle Amministrazioni e degli organi emittenti.

Art. 30-quinquies (Verifica delle disponibilità di offerta di lavoro presso i centri per l'impiego)

17. Le richieste di lavoro subordinato, sia nominative che numeriche, sono trasmesse, anche per via telematica, dallo Sportello unico per 1'immigrazione, per il tramite del sistema informativo, al Centro per l'impiego competente in relazione alla provincia di residenza, domicilio o sede legale del richiedente, ad eccezione delle richieste nominative di lavoratori stagionali, di cui all'articolo 24, comma 1, primo periodo, del testo unico.

18. Il Centro per l'impiego, entro il termine di 20 giorni dalla ricezione della richiesta, provvede, per il tramite del sistema informativo, a diffonderla ed a comunicare allo Sportello unico ed al datore di lavoro i dati delle dichiarazioni di disponibilità pervenute anche da parte di lavoratori extracomunitari iscritti nelle liste di collocamento o, comunque, censiti come disoccupati in cerca di occupazione, ovvero le eventuali certificazioni negative.

19. Qualora il centro per 1'impiego, entro il termine di cui al comma 2, comunichi allo Sportello unico ed al datore di lavoro la disponibilità di lavoratori residenti sul territorio italiano, la richiesta di nullaosta relativa al lavoratore straniero rimane sospesa sino a quando il datore di lavoro comunica, dando atto della valutazione delle predette offerte, allo Sportello unico e, per conoscenza, al Centro per l'impiego, che intende confermare la richiesta di nullaosta relativa al lavoratore straniero.

Art. 30-sexies (Rinuncia all'assunzione)

20. Il datore di lavoro, entro 4 giorni dalla comunicazione di cui all'articolo 30-quinquies, comma 2, se non sono pervenute dichiarazioni di disponibilità all'impiego da parte di lavoratori italiani o stranieri regolarmente soggiornanti in Italia, co-

munica allo Sportello unico e, per Conoscenza, al centro per l'impiego se intende revocare la richiesta di nullaosta relativa al lavoratore straniero.».

Art. 25.
Nullaosta dello Sportello unico e visto d'ingresso

1. L'articolo 31 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente:

«Art. 31 (Nullaosta dello Sportello unico e visto d'ingresso)

1. In presenza di certificazione negativa pervenuta dal Centro per 1'impiego competente od in caso di espressa conferma della richiesta di nullaosta da parte del datore di lavoro o, comunque, decorsi 20 giorni senza alcun riscontro del Centro per l'impiego, lo Sportello unico richiede al questore della stessa sede, tramite procedura telematica, la verifica della sussistenza o meno, nei confronti del lavoratore straniero, di motivi ostativi all'ingresso ed al soggiorno nel territorio dello Stato e, nei confronti del datore di lavoro, di motivi ostativi di cui al comma 2.

2. Il questore esprime parere contrario al rilascio del nullaosta qualora il datore di lavoro a domicilio o titolare di un'impresa individuale ovvero, negli altri casi, il legale rappresentante ed i componenti dell'organo di amministrazione della società, risultino denunciati per uno dei reati previsti dal testo unico, ovvero per uno dei reati previsti dagli articoli 380 e 381 del codice di procedura penale, salvo che i relativi procedimenti si siano conclusi con un provvedimento che esclude il reato o la responsabilità dell'interessato, ovvero risulti sia stata applicata nei loro confronti una misura di prevenzione, salvi, in ogni caso, gli effetti della riabilitazione.

3. Lo Sportello unico acquisisce dalle Direzioni provinciali del lavoro, tramite procedura telematica, la verifica dei limiti numerici, quantitativi e qualitativi, determinati a norma degli articoli 3, comma 4 e 21, del testo unico.

4. In assenza di motivi ostativi di cui al comma 1 e nell'ipotesi di verifica positiva dei limiti di cui al comma 3, lo Sportello unico provvede alla convocazione del datore di lavoro per il rilascio del nullaosta, la cui validità è di sei mesi dalla data del rilascio stesso.

5. Lo Sportello unico, accertati i dati identificativi del lavoratore straniero e acquisito il parere del questore, verifica l'esistenza del codice fiscale o ne richiede l'attribuzione, secondo le modalità determinate con il decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 11, comma 2.

6. Lo Sportello unico, in presenza di espressa richiesta formulata dal datore di lavoro, anche ai sensi dell'articolo 30-bis, comma 5, trasmette la documentazione di cui all'articolo 30-bis, commi 2 e 3, ivi compreso il codice fiscale, nonché il relativo nullaosta agli uffici consolari. Nell'ipotesi di trasmissione della documentazione per via telematica, lo Sportello unico si avvale del collegamento previsto con l'archivio informatizzato della rete mondiale visti presso il Ministero degli affari esteri.

7. Il datore di lavoro informa il lavoratore straniero dell'avvenuto rilascio del nullaosta, al fine di consentirgli di richiedere il visto d'ingresso alla rappresentanza diplomatica o consolare competente, entro i termini di validità del nullaosta.

8. La rappresentanza diplomatica o consolare, alla quale sia pervenuta la documentazione di cui al comma 6, comunica allo straniero la proposta di contratto di soggiorno per lavoro e rilascia, previa verifica dei presupposti di cui all'articolo 5, il

visto d'ingresso, comprensivo del codice fiscale, entro 30 giorni dalla data di richiesta del visto da parte dell'interessato, dandone comunicazione, per via telematica, al Ministero dell'interno, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, all'INPS ed all'INAIL. Lo straniero viene informato dell'obbligo di presentazione allo Sportello unico, entro 8 giorni dall'ingresso in Italia, ai sensi dell'articolo 35.».

Art. 26.
Liste degli stranieri che chiedono di lavorare in Italia

1. I commi 2 e 3 dell'articolo 32 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono sostituiti dai seguenti:

2. «Ciascuna lista consta di un elenco dei nominativi e delle schede di iscrizione che gli interessati sono tenuti a compilare e sottoscrivere, su modello definito con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, adottato di concerto con il Ministro degli affari esteri e con il Ministro dell'interno e, per quanto concerne la fattispecie di cui all'articolo 32-bis, con il concerto del Ministro per gli italiani nel mondo, contenente:

a. Paese d'origine;
b. numero progressivo di presentazione della domanda;
c. complete generalità;
d. tipo del rapporto di lavoro preferito, stagionale, a tempo determinato, a tempo indeterminato;
e. capacità professionali degli interessati o loro appartenenza ad una determinata categoria di lavoratori, qualifica o mansione;
f. conoscenza della lingua italiana, ovvero di una delle lingue francese, inglese o spagnola, o di altra lingua;
g. eventuali propensioni lavorative o precedenti esperienze di lavoro nel Paese d'origine o in altri Paesi;
h. l'eventuale diritto di priorità per i lavoratori stagionali che si trovano nelle condizioni previste dall'articolo 24, comma 4, del testo unico, attestate dalla esibizione del passaporto o altro documento equivalente, da cui risulti la data di partenza dall'Italia al termine del precedente soggiorno per lavoro stagionale.

3. Le liste di cui al comma 2 sono trasmesse, in via telematica, per il tramite della rappresentanza diplomatico-consolare, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali che, previa verifica formale della rispondenza ai criteri stabiliti, provvede, entro 30 giorni dalla data di ricevimento, alla loro diffusione mediante l'inserimento nel sistema informativo delle Direzioni provinciali del lavoro. Le predette liste sono distinte per Paesi di provenienza.».

Art. 27.
Liste dei lavoratori di origine italiana

1. Dopo l'articolo 32 del d.P.R. n. 394 del 1999 è inserito il seguente:

«Art. 32-bis (Liste dei lavoratori di origine italiana)

1. Presso ogni rappresentanza diplomatico-consolare è istituito un elenco dei lavoratori di origine italiana, di cui all'articolo 21, comma 1, del testo unico, compi-

lato ed aggiornato secondo le modalità previste dall'articolo 32, commi 1 e 2. La scheda, di cui all'articolo 32, comma 2, contiene, per tali lavoratori, l'indicazione del grado di ascendenza.

2. Agli iscritti alla lista di cui al comma 1 si applica quanto previsto dall'articolo 32, comma 4.

3. Ai fini dell'inserimento nel sistema informativo delle Direzioni provinciali del lavoro di cui all'articolo 33, comma 1, il Ministero degli affari esteri trasmette al Ministero del lavoro e delle politiche sociali i predetti elenchi.».

Art. 28.
Autorizzazione al lavoro degli stranieri iscritti nelle liste

1. All'articolo 33 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono apportate le seguenti modificazioni:

a. il comma 2 è sostituito dal seguente: «2. Le richieste di nullaosta al lavoro per ciascun tipo di rapporto di lavoro sono effettuate, anche se riferite ai nominativi iscritti nelle liste, con le modalità di cui agli articoli 30-bis, 30-quinquies e 31.»;
b. dopo il comma 2 è inserito il seguente: «2-bis. Nell'ipotesi di richieste numeriche, oltre a quanto previsto nell'articolo 30-bis, lo Sportello unico acquisisce, tramite procedura telematica, dalle Direzioni provinciali del lavoro, i nominativi delle persone iscritte nelle liste di cui all'articolo 21, comma 5, del testo unico.».

Art. 29.
Titoli di prelazione

1. L'articolo 34 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente:

«Art. 34 (Titoli di prelazione)

1. Con decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di intesa con la Conferenza Stato-Regioni, sono fissate le modalità di predisposizione e di svolgimento dei programmi di formazione e di istruzione da effettuarsi nel Paese di origine ai sensi dell'articolo 23, comma 1, del testo unica, e sono stabiliti i criteri per la loro valutazione. I programmi sono presentati al Ministero del lavoro e delle politiche sociali che, sentito il Ministero degli affari esteri, procede all'istruttoria e, congiuntamente con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, provvede alla relativa valutazione e all'eventuale approvazione, dando precedenza ai programmi validati dalle regioni e che siano coerenti con il fabbisogno da queste formalizzato ai sensi dell'articolo 21, comma 4-ter, del testo unico.

2. I lavoratori in possesso dell'attestato di qualifica ovvero di frequenza con certificazione delle competenze acquisite, conseguito nell'ambito dei predetti programmi, sono inseriti in apposite liste istituite presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

3. Le liste di cui al comma 2, distinte per Paesi di origine, constano di un elenco di nominativi contenente il Paese di origine, le complete generalità, la qualifica pro-

fessionale, il grado di conoscenza della lingua italiana, il tipo di rapporto di lavoro preferito, stagionale, a tempo determinato o indeterminato, nonché l'indicazione del programma formativo svolto e del rispettivo settore di impiego di destinazione.

4. I dati inseriti in tali liste sono posti a disposizione, tramite il sistema, informativo delle Direzioni provinciali del lavoro, dei datori di lavoro, che possono procedere con la richiesta di nullaosta al lavoro ai sensi dell'articolo 22, commi 3, 4 e 5, del testo unico, oppure nei casi in cui abbiano conoscenza diretta degli stranieri, con la richiesta nominativa di nullaosta di cui all'articolo 22, comma 2, del testo unico. Il nullaosta al lavoro per tali lavoratori è rilasciato senza il preventivo espletamento degli adempimenti previsti dall'articolo 22, comma 4, del testo unico.

5. I lavoratori inseriti nell'elenco hanno un diritto di priorità, rispetto ai cittadini del loro stesso Paese, secondo l'ordine di iscrizione nelle liste, ai fini della chiamata numerica di cui all'articolo 22, comma 3, del testo unico.

6. Nel caso di richieste numeriche di nullaosta per lavoro stagionale, tale diritto di priorità opera esclusivamente rispetto ai lavoratori che non si trovano nella condizione prevista dall'articolo 24, comma 4, del testo unico.

7. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico, è riservata una quota di ingressi per lavoro subordinato non stagionale ai lavoratori inseriti nell'elenco che abbiano partecipato all'attività formativa nei Paesi di origine, anche sulla base delle indicazioni fornite dalle regioni, ai sensi dell'articolo 21, comma 4-ter, del testo unico. Qualora si verifichino residui nell'utilizzo della quota riservata, trascorsi nove mesi dalla data di entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, la stessa rientra nella disponibilità della quota di lavoro subordinato.

8. Entro i limiti della riserva fissata ai sensi del comma 7, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali provvederà alla ripartizione della relativa quota di ingressi, tenendo conto in via prioritaria delle richieste di manodopera da impiegare nelle aree di destinazione lavorativa dei cittadini extracomunitari, individuate nei programmi di istruzione e formazione professionale approvati ai sensi del comma 1.

9. Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri può prevedere che, in caso di esaurimento della quota riservata prevista al comma 7, siano ammessi ulteriori ingressi, sulla base di effettive richieste di lavoratori formati ai sensi dell'articolo 23 del testo unico.

10. Ai partecipanti ai corsi di formazione destinati ai lavoratori autonomi stranieri, inseriti in appositi elenchi, è riservata, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico, una quota stabilita a livello nazionale.».

Art. 30.
Stipula del contratto di soggiorno per lavoro subordinato

1. L'articolo 35 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente:

«Art. 35 (Stipula del contratto di soggiorno per lavoro subordinato).

1. Entro 8 giorni dall'ingresso nel territorio nazionale, il lavoratore straniero si reca presso lo Sportello unico competente che, a seguito di verifica del visto rila-

sciato dall'autorità consolare e dei dati anagrafici del lavoratore straniero, consegna il certificato di attribuzione del codice fiscale. Nello stesso termine, il lavoratore straniero, previa esibizione di un titolo idoneo a comprovare l'effettiva disponibilità dell'alloggio, della richiesta di certificazione d'idoneità alloggiativa, nonché della dichiarazione di impegno al pagamento delle spese di viaggio di cui all'articolo 5-bis, comma 1, lettera b), del testo unico, sottoscrive il contratto di soggiorno per lavoro, senza apporre modifiche o condizioni allo stesso, che viene conservato presso lo Sportello medesimo.

2. Copia del contratto di soggiorno sottoscritto è trasmessa dallo Sportello unico, ove possibile, in via telematica, al Centro per l'impiego, all'autorità consolare competente, nonché al datore di lavoro.

3. Lo Sportello unico competente richiede l'annullamento dei codici fiscali non consegnati nel termine di diciotto mesi dal rilascio del nullaosta, ovvero conferma l'avvenuta consegna, secondo le modalità determinate con il decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 11, comma 2, con la contestuale indicazione del dato relativo al domicilio fiscale dello straniero.».

Art. 31.
Rilascio del permesso di soggiorno per lavoro

1. L'articolo 36 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente:

«Art. 36 (Rilascio del permesso di soggiorno per lavoro).

1. All'atto della sottoscrizione del contratto di soggiorno per lavoro, ai sensi dell'articolo 35, comma 1, lo Sportello unico provvede a far sottoscrivere al lavoratore straniero il modulo precompilato di richiesta del permesso di soggiorno, i cui dati sono, contestualmente, inoltrati alla questura competente per il rilascio del permesso di soggiorno, tramite procedura telematica. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 11, comma 2-bis.

2. Lo Sportello provvede, altresì, a comunicare allo straniero la data della convocazione stabilita dalla questura per i rilievi fotodattiloscopici, previsti dall'articolo 5, comma 2-bis, del testo unico.».

Art. 32.
Variazione del rapporto di lavoro

1. Dopo l'articolo 36 del d.P.R. n. 394 del 1999 è inserito il seguente:

«Art. 36-bis (Variazioni del rapporto di lavoro).

1. Per l'instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro, fermo restando quanto previsto dall'articolo 37, deve essere sottoscritto un nuovo contratto di soggiorno per lavoro, anche ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno, di cui all'articolo 13.

2. Il datore di lavoro deve comunicare allo Sportello unico, entro 5 giorni dall'evento, la data d'inizio e la data di cessazione del rapporto di lavoro con il cittadino straniero, ai sensi dell'articolo 37, nonché il trasferimento di sede del lavoratore, con la relativa decorrenza.».

Art. 33.
Iscrizione nelle liste o nell'elenco anagrafico finalizzata al collocamento del lavoratore licenziato, dimesso o invalido

1. L'articolo 37 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente:

«Art. 37 (Iscrizione nelle liste o nell'elenco anagrafico finalizzata al collocamento del lavoratore licenziato, dimesso o invalido).

1. Quando il lavoratore straniero perde il posto di lavoro ai sensi della normativa in vigore in materia di licenziamenti collettivi, l'impresa che lo ha assunto deve darne comunicazione allo Sportello unico e al Centro per l'impiego competenti entro 5 giorni dalla data di licenziamento. Il Centro per l'impiego procede, in presenza delle condizioni richieste dalla rispettiva disciplina generale, all'iscrizione dello straniero nelle liste di mobilità, anche ai fini della corresponsione della indennità di mobilità ove spettante, nei limiti del periodo di residua validità del permesso di soggiorno e, comunque, salvo che per il lavoratore stagionale, per un periodo non inferiore a sei mesi. Qualora il licenziamento collettivo non dia luogo all'iscrizione nelle liste di mobilità si applica la disposizione del comma 2.

2.l Quando il licenziamento è disposto a norma delle leggi in vigore per il licenziamento individuale, ovvero in caso di dimissioni, il datore di lavoro ne dà comunicazione entro 5 giorni allo Sportello unico e al Centro per l'impiego competenti. Lo straniero, se interessato a far risultare lo stato di disoccupazione, per avvalersi della previsione di cui all'articolo 22, comma 11, del testo unico, deve presentarsi, non oltre il quarantesimo giorno dalla data di cessazione del rapporto di lavoro, presso il Centro per l'impiego e rendere la dichiarazione, di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, così come sostituito dal decreto legislativo 19 dicembre 2002, n. 297, che attesti l'attività lavorativa precedentemente svolta, nonché l'immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa, esibendo il proprio permesso di soggiorno.

3. Il Centro per l'impiego provvede all'inserimento del lavoratore nell'elenco anagrafico, di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 7 luglio 2000, n. 442, ovvero provvede all'aggiornamento della posizione del lavoratore qualora già inserito. Il lavoratore mantiene l'inserimento in tale elenco per il periodo di residua validità del permesso di soggiorno e, comunque, ad esclusione del lavoratore stagionale, per un periodo complessivo non inferiore a sei mesi.

4. Il Centro per l'impiego notifica, anche per via telematica, entro 10 giorni, allo Sportello unico la data di effettuazione dell'inserimento nelle liste di cui al comma 1 ovvero della registrazione dell'immediata disponibilità del lavoratore nell'elenco anagrafico di cui al comma 2, specificando, altresì, le generalità del lavoratore straniero e gli estremi del rispettivo permesso di soggiorno.

5. Quando, a norma delle disposizioni del testo unico e del presente articolo, il lavoratore straniero ha diritto a rimanere nel territorio dello Stato offre il termine fissato dal permesso di soggiorno, la questura rinnova il permesso medesimo, previa documentata domanda dell'interessato, fino a sei mesi dalla data di

iscrizione nelle liste di cui al comma 1 ovvero di registrazione nell'elenco di cui al comma 2. Il rinnovo del permesso è subordinato all'accertamento, anche per via telematica, dell'inserimento dello straniero nelle liste di cui al comma 1 o della registrazione nell'elenco di cui al comma 2. Si osservano le disposizioni dell'articolo 36-bis.

6. Allo scadere del permesso di soggiorno, di cui al comma 5, lo straniero deve lasciare il territorio dello Stato, salvo risulti titolare di un nuovo contratto di soggiorno per lavoro ovvero abbia diritto al permesso di soggiorno ad altro titolo, secondo la normativa vigente.

7. Nel caso di straniero regolarmente soggiornante per motivo di lavoro o per un motivo che consente il lavoro subordinato, che sia dichiarato invalido civile, l'iscrizione delle liste di cui all'articolo 8 della legge 12 marzo 1999, n. 68, equivale all'iscrizione ovvero alla registrazione di cui ai commi 1 e 2.».

Art. 34.
Accesso al lavoro stagionale

1. All'articolo 38 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono apportate le seguenti modificazioni:

a. il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. Il nullaosta al lavoro stagionale, anche con riferimento all'accorpamento di gruppi di lavori di più breve periodo da svolgere presso diversi datori di lavoro, ha validità da 20 giorni ad un massimo di nove mesi decorrenti dalla data di sottoscrizione del contratto di soggiorno. Il nullaosta è rilasciato dallo Sportello unico, per la durata corrispondente a quella del lavoro stagionale richiesto, non oltre 20 giorni dalla data di ricevimento delle richieste di assunzione del datore di lavoro, con le modalità definite dagli articoli 30-bis e 31, commi 1, limitatamente alla parte in cui si prevede la richiesta di parere al questore, 2, 3, 4, 5, 6 e 7, e nel rispetto del diritto di precedenza in favore dei lavoratori stranieri, di cui all'articolo 24, comma 4, del testo unico.»;
b. dopo il comma 1, sono inseriti i seguenti: «1-bis. In caso di richiesta numerica, redatta secondo le modalità di cui all'articolo 30-bis, lo Sportello unico procede all'immediata comunicazione della stessa, anche per via telematica, al Centro per l'impiego competente che, nel termine di 5 giorni, verifica l'eventuale disponibilità di lavoratori nazionali, comunitari o extracomunitari regolarmente iscritti nelle liste di collocamento o, comunque, censiti come disoccupati in cerca di occupazione a ricoprire l'impiego stagionale offerto. Si applicano le disposizioni di cui agli articoli 30-quinquies, comma 2 e 30-sexies. I termini ivi previsti sono ridotti della metà. 1-ter. In caso di certificazione negativa pervenuta dal Centro per l'impiego o di espressa conferma della richiesta di nullaosta o, comunque, nel caso di decorso di 10 giorni senza alcun riscontro da parte del Centro per l'impiego, lo Sportello unico dà ulteriore corso alla procedura.»;
c. al comma 5, le parole: «le Direzioni provinciali del lavoro si conformano» sono sostituite dalle seguenti: «lo Sportello unico si conforma»;
d. il comma 6 è soppresso.

Art. 35.
Permesso pluriennale per lavoro stagionale

1. Dopo l'articolo 38 del d.P.R. n. 394 del 1999 è inserito il seguente:

«Art. 38-bis (Permesso pluriennale per lavoro stagionale).

1. Il datore di lavoro dello straniero che si trova nelle condizioni di cui all'articolo 5, comma 3-ter, del testo unico, può richiedere il rilascio del nullaosta al lavoro pluriennale in favore del medesimo lavoratore. Lo Sportello unico, accertati i requisiti di cui al medesimo articolo, rilascia il nullaosta secondo le modalità di cui all'articolo 38.

2. Il nullaosta triennale è rilasciato con l'indicazione del periodo di validità, secondo quanto previsto dall'articolo 5, comma 3-ter, del testo unico.

3. Sulla base del nullaosta triennale al lavoro stagionale, i visti di ingresso per le annualità successive alla prima sono concessi dall'autorità consolare, previa esibizione della proposta di contratto di soggiorno per lavoro stagionale, trasmessa al lavoratore interessato dal datore di lavoro, che provvede, altresì, a trasmetterne copia allo Sportello unico competente. Entro 8 giorni dalla data di ingresso nel territorio nazionale, il lavoratore straniero si reca presso lo Sportello unico per sottoscrivere il contratto di soggiorno per lavoro, secondo le disposizioni dell'articolo 35.

4. Il rilascio dei nullaosta pluriennali avviene nei limiti delle quote di ingresso per lavoro stagionale. I nullaosta pluriennali e la rispettiva loro estensione temporale annuale sono considerati in sede di determinazione dei flussi relativi agli anni successivi a quello di rilascio.».

Art. 36.
Disposizioni relative al lavoro autonomo

1. L'articolo 39 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente:

«Art. 39. (Disposizioni relative al lavoro autonomo).

1. Lo straniero che intende svolgere in Italia attività per le quali è richiesto il possesso di una autorizzazione o licenza o l'iscrizione in apposito registro o albo, ovvero la presentazione di una dichiarazione o denuncia, ed ogni altro adempimento amministrativo è tenuto a richiedere alla competente autorità amministrativa, anche tramite proprio procuratore, la dichiarazione che non sussistono motivi ostativi al rilascio del titolo abilitativo o autorizzatorio, comunque denominato, osservati i criteri e le procedure previsti per il rilascio dello stesso. Oltre a quanto previsto dagli articoli 49, 50 e 51, per le attività che richiedono l'accertamento di specifiche idoneità professionali o tecniche, il Ministero delle attività produttive o altro Ministero o diverso organo competente per materia provvedono, nei limiti delle quote di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico, al riconoscimento dei titoli o degli attestati delle capacità professionali rilasciati da Stati esteri.

2. La dichiarazione è rilasciata quando sono soddisfatte tutte le condizioni e i presupposti previsti dalla legge per il rilascio del titolo abilitativo o autorizzatorio richiesto, salvo, nei casi di conversione di cui al comma 9, l'effettiva presenza dello straniero in Italia in possesso del prescritto permesso di soggiorno.

3. Anche per le attività che non richiedono il rilascio di alcun titolo abilitativo o autorizzatorio, lo straniero è tenuto ad acquisire presso la Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura competente per il luogo in cui l'attività lavorativa autonoma deve essere svolta, o presso il competente ordine professionale, l'attestazione dei parametri di riferimento riguardanti la disponibilità delle risorse finanziarie occorrenti per l'esercizio dell'attività. Tali parametri si fondano sulla disponibilità in Italia, da parte del richiedente, di una somma non inferiore alla capitalizzazione, su base annua, di un importo mensile pari all'assegno sociale.

4. La dichiarazione di cui al comma 2 e l'attestazione di cui al comma 3 sono rilasciate, ove richieste, a stranieri che intendano operare come soci prestatori d'opera presso società, anche cooperative, costituite da almeno tre anni.

5. La dichiarazione di cui al comma 2, unitamente a copia della domanda e della documentazione prodotta per il suo rilascio, nonché l'attestazione della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di cui al comma 3 devono essere presentate, anche tramite procuratore, alla questura territorialmente competente, per l'apposizione del nullaosta provvisorio ai fini dell'ingresso.

6. Il nullaosta provvisorio è posto in calce alla dichiarazione di cui al comma 2 entro 20 giorni dalla data di ricevimento, previa verifica che non sussistono, nei confronti dello straniero, motivi ostativi all'ingresso e al soggiorno nel territorio dello Stato per motivi di lavoro autonomo. La dichiarazione provvista del nullaosta è rilasciata all'interessato o al suo procuratore.

7. La dichiarazione, l'attestazione, ed il nullaosta di cui ai commi 2, 3 e 5, di data non anteriore a tre mesi, sono presentati alla rappresentanza diplomatica o consolare competente per il rilascio del visto di ingresso, la quale, entro 30 giorni, provvede a norma dell'articolo 26, comma 5, del testo unico, previo accertamento dei requisiti richiesti sulla base della normativa e della documentazione presentata. La rappresentanza diplomatica o consolare, nel rilasciare il visto, ne dà comunicazione al Ministero dell'interno, all'INPS e all'INAIL e consegna allo straniero la certificazione dell'esistenza dei requisiti di cui al presente comma, ai fini del rilascio del permesso di soggiorno per lavoro autonomo.

8. La questura territorialmente competente provvede al rilascio del permesso di soggiorno.

9. Oltre a quanto previsto dall'articolo 14, lo straniero già presente in Italia, in possesso di regolare permesso di soggiorno per motivi di studio o di formazione professionale, può richiedere la conversione del permesso di soggiorno per lavoro autonomo. A tale fine, lo Sportello unico, su richiesta dell'interessato, previa verifica della disponibilità delle quote d'ingresso per lavoro autonomo, determinate a norma dell'articolo 3, comma 4, del testo unico, rilascia la certificazione di cui all'articolo 6, comma 1, del testo unico, sulla base della documentazione di cui ai commi 1, 2 e 3. Lo Sportello unico provvede a far sottoscrivere all'interessato il modulo per la richiesta di rilascio del permesso di soggiorno per lavoro autonomo, i cui dati sono, contestualmente, inoltrati alla questura competente, tramite procedura telematica. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 11, comma 2-bis.».

Art. 37.
Casi particolari di ingresso per lavoro

1. L'articolo 40 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente:

«Art. 40. (Casi particolari di ingresso per lavoro).

1. Il nullaosta al lavoro per gli stranieri di cui all'articolo 27, commi 1 e 2, del testo unico, quando richiesto, è rilasciato, fatta eccezione per i lavoratori di cui alle lettere d) e r-bis) del comma 1 del medesimo articolo, senza il preventivo espletamento degli adempimenti previsti dall'articolo 22, comma 4, del testo unico. Si osservano le modalità previste dall'articolo 30-bis, commi 2 e 3, e quelle ulteriori previste dal presente articolo. Il nullaosta al lavoro è rilasciato al di fuori delle quote stabilite con il decreto di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico.

2. Salvo diversa disposizione di legge o di regolamento, il nullaosta al lavoro non può essere concesso per un periodo superiore a quello del rapporto di lavoro a tempo determinato e, comunque, a due anni; la proroga oltre il predetto limite biennale, se prevista, non può superare lo stesso termine di due anni. Per i rapporti di lavoro a tempo indeterminato di cui ai commi 6 e 21 il nullaosta al lavoro viene concesso a tempo indeterminato. La validità del nullaosta deve essere espressamente indicata nel provvedimento.

3. Salvo quanto previsto dai commi 9, lettera a), 12, 14, 16 e 19 del presente articolo e dal comma 2 dell'articolo 27 del testo unico, il nullaosta al lavoro è rilasciato dallo Sportello unico. Ai fini del visto d'ingresso e della richiesta del permesso di soggiorno, il nullaosta al lavoro deve essere utilizzato entro 120 giorni dalla data del rilascio, osservate le disposizioni degli articoli 31, commi 1, limitatamente alla richiesta del parere del questore, 2, 4, 5, 6, 7 e 8.

4. Fatti salvi, per gli stranieri di cui all'articolo 27, comma 1, lettera f), del testo unico, i più elevati limiti temporali previsti dall'articolo. 5, comma 3, lettera c), del medesimo testo unico, il visto d'ingresso e il permesso di soggiorno per gli stranieri di cui al presente articolo sono rilasciati per il tempo indicato nel nullaosta al lavoro o, se questo non è richiesto, per il tempo strettamente corrispondente alle documentate necessità.

5. Per i lavoratori di cui all'articolo 27, comma 1, lettera a), del testo unico, il nullaosta al lavoro si riferisce ai dirigenti o al personale in possesso di conoscenze particolari che, secondo il contratto collettivo nazionale di lavoro applicato all'azienda distaccataria, qualificano l'attività come altamente specialistica, occupati da almeno sei mesi nell'ambito dello stesso settore prima della data del trasferimento temporaneo, nel rispetto degli impegni derivanti dall'Accordo GATS, ratificato e reso esecutivo in Italia con la legge 29 dicembre 1994, n. 747. Il trasferimento temporaneo, di durata legata all'effettiva esigenza dell'azienda, definita e predeterminata nel tempo, non può superare, incluse le eventuali proroghe, la durata complessiva di cinque anni. Al termine del trasferimento temporaneo è possibile l'assunzione a tempo determinato o indeterminato presso l'azienda distaccataria.

6. Per il personale di cui all'articolo 27, comma 1, lettere b) e c), del testo unico, il nullaosta al lavoro è subordinato alla richiesta di assunzione anche a tempo indeterminato dell'università o dell'istituto di istruzione superiore e di ricerca, pub-

blici o privati, che attesti il possesso dei requisiti professionali necessari per l'espletamento delle relative attività.

7. Per il personale di cui all'articolo 27, comma 1, lettera d), del testo unico, la richiesta deve essere presentata o direttamente dall'interessato, corredandola del contratto relativo alla prestazione professionale da svolgere in Italia, oppure dal datore di lavoro in caso di assunzione in qualità di lavoratore subordinato, nonché del titolo di studio o attestato professionale di traduttore o interprete, specifici per le lingue richieste, rilasciati, rispettivamente, da una scuola statale o da ente pubblico o altro istituto paritario, secondo la legislazione vigente nello Stato del rilascio, debitamente vistati, previa verifica della legittimazione dell'organo straniero al rilascio dei predetti documenti, da parte delle rappresentanze diplomatiche o consolari competenti.

8. Per i lavoratori di cui all'articolo 27, comma 1, lettera e), del testo unico, deve essere acquisito il contratto di lavoro autenticato dalla rappresentanza diplomatica o consolare. Il nullaosta al lavoro non può essere rilasciato a favore dei collaboratori familiari di cittadini stranieri.

9. La lettera f) del comma 1 dell'articolo 27 del testo unico, si riferisce agli stranieri che, per finalità formativa, debbono svolgere in unità produttive del nostro Paese:

a. attività nell'ambito di un rapporto di tirocinio funzionale al completamento di un percorso di formazione professionale, ovvero
b. attività di addestramento sulla base di un provvedimento di trasferimento temporaneo o di distacco assunto dall'organizzazione dalla quale dipendono.

10. Per le attività di cui alla lettera a) del comma 9 non è richiesto il nullaosta al lavoro e il visto di ingresso per motivi di studio o formazione viene rilasciato su richie-sta dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 25 marzo 1998, n. 142, nei limiti del contingente annuo determinato ai sensi del comma 6 dell'articolo 44-bis. Alla richiesta deve essere unito il progetto formativo, redatto ai sensi delle norme attuative dell'articolo 18 della legge 24 giugno 1997, n. 196, vistato dalla regione. Per le attività di cui al comma 9, lettera b), il nullaosta al lavoro viene rilasciato dallo Sportello unico, su richiesta dell'organizzazione presso la quale si svolgerà l'attività lavorativa a finalità formativa. Alla richiesta deve essere allegato un progetto formativo, contenente anche indicazione della durata dell'addestramento, approvato dalla regione.

11. Per i lavoratori, di cui all'articolo 27, comma 1, lettera g), del testo unico, il nullaosta al lavoro può essere richiesto solo da organizzazione o impresa, italiana o straniera, operante nel territorio italiano, con proprie sedi, rappresentanze o filiali, e può riguardare, soltanto, prestazioni qualificate di lavoro subordinato, intendendo per tali quelle riferite all'esecuzione di opere o servizi particolari, per i quali occorre esperienza specifica nel contesto complessivo dell'opera o del servizio stesso, per un numero limitato di lavoratori. L'impresa estera deve garantire lo stesso trattamento minimo retributivo del contratto collettivo nazionale di categoria applicato ai lavoratori italiani o comunitari nonché il versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali previsti dall'ordinamento italiano.

12. Per gli stranieri di cui all'articolo 27, comma 1, lettera h), del testo unico, dipendenti da società straniere appaltatrici dell'armatore chiamati all'imbarco su navi italiane da crociera per lo svolgimento di servizi complementari di cui all'articolo 17 della legge 5 dicembre 1986, n. 856, si osservano le specifiche

13. Disposizioni di legge che disciplinano la materia e non è necessaria l'autorizzazione al lavoro. I relativi visti d'ingresso sono rilasciati dalle rappresentanze diplomatiche o consolari entro termini abbreviati e con procedure semplificate definite con le istruzioni di cui all'articolo 5, comma 3. Essi consentono la permanenza a bordo della nave anche quando la stessa naviga nelle acque territoriali o staziona in un porto nazionale. In caso di sbarco, si osservano le disposizioni in vigore per il rilascio del permesso di soggiorno. Restano ferme le disposizioni in vigore per il rilascio dei visti di transito.

14. Nell'ambito di quanto previsto all'articolo 27, comma 1, lettera i), del testo unico, è previsto l'impiego in Italia, di gruppi di lavoratori alle dipendenze, con regolare contratto di lavoro, di datori di lavoro, persone fisiche o giuridiche, residenti o aventi sede all'estero, per la realizzazione di opere determinate o per la prestazione di servizi oggetto di contratti di appalto stipulati con persone fisiche o giuridiche, italiane o straniere residenti in Italia ed ivi operanti. In tali casi il nullaosta al lavoro da richiedersi a cura dell'appaltante, il visto d'ingresso e il permesso di soggiorno sono rilasciati per il tempo strettamente necessario alla realizzazione dell'opera o alla prestazione del servizio, previa comunicazione, da parte del datore di lavoro, agli organismi provinciali delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative nel settore interessato.
L'impresa estera deve garantire ai propri dipendenti in trasferta sul territorio italiano lo stesso trattamento minimo retributivo del contratto collettivo nazionale di categoria applicato ai lavoratori italiani o comunitari, nonché il versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali.

15. Per i lavoratori dello spettacolo di cui all'articolo 27, comma 1, lettere l), m), n) e o), del testo unico, il nullaosta al lavoro, comprensivo del codice fiscale, è rilasciato dalla Direzione generale per l'impiego - Segreteria del collocamento dello spettacolo di Roma e dall'Ufficio speciale per il collocamento dei lavoratori dello spettacolo per la Sicilia di Palermo, per un periodo iniziale non superiore a dodici mesi, salvo proroga, che, nei casi di cui alla lettera n), può essere concessa, sulla base di documentate esigenze, soltanto per consentire la chiusura dello spettacolo ed esclusivamente per la prosecuzione del rapporto di lavoro con il medesimo datore di lavoro. Il rilascio del nullaosta è comunicato, anche per via telematica, allo Sportello unico della provincia ove ha sede legale l'impresa, ai fini della stipula del contratto di soggiorno per lavoro.

16. I visti d'ingresso per gli artisti stranieri che effettuano prestazioni di lavoro autonomo di breve durata e, comunque, inferiore a 90 giorni, sono rilasciati al di fuori delle quote di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico, con il vincolo che gli artisti interessati non possano svolgere attività per un produttore o committente di spettacolo diverso da quello per il quale il visto è stato rilasciato.

17. Per gli sportivi stranieri di cui all'articolo 27, comma 1, lettera p), e comma 5-bis, del testo unico, il nullaosta al lavoro è sostituito dalla dichiarazione nominativa di assenso del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), comprensiva del

codice fiscale, sulla richiesta, a titolo professionistico o dilettantistico, della società destinataria delle prestazioni sportive, osservate le disposizioni della legge 23 marzo 1981, n. 91. La dichiarazione nominativa di assenso è richiesta anche quando si tratti di prestazione di lavoro autonomo. In caso di lavoro subordinato, la dichiarazione nominativa d'assenso è comunicata, anche per via telematica, allo Sportello unico della provincia ove ha sede la società destinataria delle prestazioni sportive, ai fini della stipula del contratto di soggiorno per lavoro. La dichiarazione nominativa di assenso e il permesso di soggiorno di cui al presente comma possono essere rinnovati anche al fine di consentire il trasferimento degli sportivi stranieri tra società sportive nell'ambito della medesima federazione.

18. Gli ingressi per lavoro autonomo, nei casi di cui al comma 16, sono considerati al di fuori delle quote stabilite con il decreto di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico. Al fine dell'applicazione dell'articolo 27, comma 5-bis, del testo unico, le aliquote d'ingresso stabilite per gli sportivi stranieri ricomprendono le prestazioni di lavoro subordinato e di lavoro autonomo e sono determinate sulla base dei calendari e delle stagioni sportive federali e non si applicano agli allenatori ed ai preparatori atletici. Lo straniero titolare di permesso di soggiorno rilasciato per motivi di lavoro o per motivi familiari può essere tesserato dal CONI, nell'ambito delle quote fissate dall'articolo 27, comma 5-bis, del testo unico.

19. Nell'ipotesi in cui la dichiarazione di assenso rilasciata dal CONI riguardi un cittadino extracomunitario minore, la richiesta della predetta dichiarazione deve essere corredata dall'autorizzazione rilasciata dalla Direzione provinciale del lavoro competente ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 345, sulla base dell'istruttoria effettuata dalla federazione sportiva nazionale di appartenenza della società destinataria della prestazione sportiva.

20. Per i lavoratori di cui all'articolo 27, comma 1, lettera q), del testo unico, e per quelli occupati alle dipendenze di rappresentanze diplomatiche o consolari o di enti di diritto internazionale aventi sede in Italia, il nullaosta al lavoro non è richiesto.

21. Per gli stranieri di cui all'articolo 27, comma 1, lettera r), del testo unico, il nullaosta al lavoro è rilasciato nell'ambito, anche numerico, degli accordi internazionali in vigore, per un periodo non superiore ad un anno, salvo diversa indicazione degli accordi medesimi. Se si tratta di persone collocate alla pari al di fuori di programmi di scambio di giovani o di mobilità di giovani, il nullaosta al lavoro non può avere durata superiore a tre mesi.
Nel caso di stranieri che giungono in Italia con un visto per vacanze-lavoro, nel quadro di accordi internazionali in vigore per l'Italia, il nullaosta al lavoro può essere rilasciato dallo Sportello unico successivamente all'ingresso dello straniero nel territorio dello Stato, a richiesta del datore di lavoro, per un periodo complessivo non superiore a sei mesi e per non più di tre mesi con lo stesso datore di lavoro.

22. Le disposizioni di cui all'articolo 27, comma 1, lettera r-bis), del testo unico, riguardano esclusivamente gli infermieri dotati dello specifico titolo riconosciuto dal Ministero della salute. Le strutture sanitarie, sia pubbliche che private, sono legittimate all'assunzione degli infermieri, anche a tempo indeterminato, tramite specifica procedura. Le società di lavoro interinale possono richiedere il nullaosta per l'assunzione di tale personale previa acquisizione della copia del contratto sti-

pulato con la struttura sanitaria pubblica o privata. Le cooperative sono legittimate alla presentazione della richiesta di nullaosta, qualora gestiscano direttamente l'intera struttura sanitaria o un reparto o un servizio della medesima.

23. Gli stranieri di cui all'articolo 27, comma 1, lettere a), b), c) e d), del testo unico possono far ingresso in Italia anche per effettuare prestazioni di lavoro autonomo. I corrispondenti ingressi per lavoro autonomo sono al di fuori delle quote stabilite con decreto di cui all'articolo 3, comma 4, del testo unico. In tali casi, lo schema di contratto d'opera professionale è, preventivamente, sottoposto alla Direzione provinciale del lavoro del luogo di prevista esecuzione del contratto, la quale, accertato che, effettivamente, il programma negoziale non configura un rapporto di lavoro subordinato, rilascia la corrispondente certificazione. Tale certificazione, da accludere alla relativa richiesta, è necessaria ai fini della concessione del visto per lavoro autonomo, in applicazione della presente disposizione.

24. Il nullaosta al lavoro e il permesso di soggiorno di cui al presente articolo possono essere rinnovati, tranne nei casi di cui all'articolo 27, comma 1, lettera n), del testo unico, in costanza dello stesso rapporto di lavoro, salvo quanto previsto dal comma 16, previa presentazione, da parte del richiedente, della certificazione comprovante il regolare assolvimento dell'obbligo contributivo. In caso di cessazione del rapporto di lavoro, il nullaosta non può essere utilizzato per un nuovo rapporto di lavoro. I lavoratori di cui all'articolo 27, comma 1, lettere d), e) e r-bis), del testo unico possono instaurare un nuovo rapporto di lavoro a condizione che la qualifica di assunzione coincida con quella per cui è stato rilasciato l'originario nullaosta. Si applicano nei loro confronti l'articolo 22, comma 11, del testo unico e gli articoli 36-bis e 37 del presente regolamento. I permessi di soggiorno rilasciati a norma del presente articolo non possono essere convertiti, salvo quanto previsto dall'articolo 14, comma 5.».

Art. 38.
Archivio anagrafico dei lavoratori extracomunitari

1. L'articolo 41 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente:

«Art. 41 (Archivio anagrafico dei lavoratori extracomunitari).

1. Gli uffici della pubblica amministrazione, che rilasciano un titolo autorizzatorio o abilitativo per lo svolgimento di un attività di lavoro autonomo e i centri per l'impiego che ricevono dallo straniero la dichiarazione di disponibilità alla ricerca di un'attività lavorativa, ai sensi del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, e successive modificazioni, sono tenuti a comunicare alla questura e all'Archivio anagrafico dei lavoratori extracomunitari costituito presso l'Istituto nazionale per la previdenza sociale, per le annotazioni di competenza, i casi in cui il permesso di soggiorno è utilizzato, a norma dell'articolo 14, per un motivo diverso da quello riportato nel documento. Analoga comunicazione al predetto Archivio è effettuata, in via informatica o telematica, dalla questura, sulla base dei provvedimenti di rilascio o rinnovo dei permessi di soggiorno, delle comunicazioni concernenti le iscrizioni o variazioni anagrafiche previste dall'articolo 6, comma 7, del testo unico, e di quelle del datore di lavoro effettuate a norma dell'articolo 7 del medesimo testo unico.».

Art. 39.
Assistenza per gli stranieri iscritti al Servizio sanitario nazionale

1. Al comma 4 dell'articolo 42 d.P.R. n. 394 del 1999, il primo periodo è sostituito dal seguente: «L'iscrizione non decade nella fase di rinnovo del permesso di soggiorno.».

Art. 40.
Ingresso e soggiorno per cure mediche

1. Il comma 1 dell'articolo 44 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente:

«1. Il cittadino straniero che intende effettuare, dietro pagamento dei relativi oneri, cure mediche in Italia, richiede il visto, alle condizioni stabilite dal decreto del Ministro degli affari esteri, di cui all'articolo 5, comma 3, alla competente rappresentanza diplomatica o consolare ed il relativo permesso di soggiorno alla questura, allegando la seguente documentazione:

a. dichiarazione della struttura sanitaria prescelta, pubblica o privata accreditata, che indichi il tipo di cura, la data di inizio e la durata presumibile della stessa, la durata dell'eventuale degenza prevista, osservate le disposizioni in vigore per la tutela dei dati personali;
b. attestazione dell'avvenuto deposito di una somma a titolo cauzionale sulla base del costo presumibile delle prestazioni richieste. Il deposito cauzionale, in euro o in dollari statunitensi, dovrà corrispondere al 30 per cento del costo complessivo presumibile delle prestazioni richieste e dovrà essere versato alla struttura prescelta;
c. documentazione comprovante la disponibilità in Italia di risorse sufficienti per l'integrale pagamento delle spese sanitarie e di quelle di vitto e alloggio fuori dalla struttura sanitaria e il rimpatrio per l'assistito e per l'eventuale accompagnatore;
d. certificazione sanitaria, attestante la patologia del richiedente nel rispetto delle disposizioni in materia di tutela dei dati personali. La certificazione rilasciata all'estero deve essere corredata di traduzione in lingua italiana.».

Art. 41.
Visti d'ingresso per motivi di studio borse di studio e ricerca

1. Dopo l'articolo 44 del d.P.R. n. 394 del 1999, è inserito il seguente:

«Art. 44-bis (Visti di ingresso per motivi di studio, borse di studio e ricerca).

1. È consentito l'ingresso in territorio nazionale, per motivi di studio, ai cittadini stranieri che intendono seguire corsi universitari, con le modalità definite dall'articolo 39 del testo unico e dall'articolo 46.

2. È ugualmente consentito l'ingresso nel territorio nazionale per motivi di studio, alle condizioni definite dal decreto del Ministro degli affari esteri, di cui all'articolo 5, comma 3, in favore dei cittadini stranieri:

a. maggiori di età, che intendano seguire corsi superiori di studio o d'istruzione tecnico-professionale, a tempo pieno e di durata determinata, verificata la

coerenza dei corsi da seguire in Italia con la formazione acquisita nel Paese di provenienza, accertate le disponibilità economiche di cui all'articolo 5, comma 6, nonché la validità dell'iscrizione o pre-iscrizione al corso da seguire in Italia;

b. minori di età, comunque, maggiori di anni quattordici, i cui genitori o tutori, residenti all'estero, intendano far seguire corsi di studio presso istituti e scuole secondarie nazionali statali o paritarie o presso istituzioni accademiche, nell'ambito di programmi di scambi e di iniziative culturali approvati dal Ministero degli affari esteri, dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca o dal Ministero per i beni e le attività culturali. Al di fuori di tali fattispecie, l'ingresso dei minori per studio, limitatamente ai maggiori di anni quindici, è consentito in presenza dei requisiti di cui alla lettera a), nonché accertata l'esistenza di misure di adeguata tutela del minore e la rispondenza del programma scolastico da seguire in Italia alle effettive esigenze formative e culturali del beneficiario.

3. È consentito l'ingresso in Italia ai cittadini stranieri assegnatari di borse di studio accordate dalle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, da Governi stranieri, da fondazioni ed istituzioni culturali italiane di chiara fama ovvero da organizzazioni internazionali, secondo le modalità stabilite dal decreto di cui all'articolo 5, comma 3.

4. È consentito l'ingresso in Italia per attività scientifica ai cittadini stranieri che, a richiesta degli enti di cui al comma 3 e per motivi di preminente interesse della Repubblica italiana, intendano svolgere in territorio nazionale attività di alta cultura o di ricerca avanzata, che non rientrino tra quelle previste dall'articolo 27, comma 1, lettera c), del testo unico. Analogo visto e accordato al coniuge e ai figli minori al seguito, secondo le modalità stabilite dal decreto di cui all'articolo 5, comma 3.

5. Lo straniero in possesso dei requisiti previsti per il rilascio del visto di studio che intende frequentare corsi di formazione professionali organizzati da enti di formazione accreditati, secondo le norme attuative dell'articolo 142, comma 1, lettera d), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, finalizzati al riconoscimento di una qualifica o, comunque, alla certificazione delle competenze acquisite, di durata non superiore a 24 mesi, può essere autorizzato all'ingresso nel territorio nazionale, nell'ambito del contingente annuale determinato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di cui al comma 6. La presente disposizione si applica anche agli ingressi per i tirocini formativi di cui all'articolo 40, comma 9, lettera a).

6. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'interno e degli affari esteri, sentita la Conferenza permanente Stato-regioni di cui al decreto legislativo 28 agosto l997, n. 281, e successive modificazioni, da emanarsi entro il 30 giugno di ciascun anno, è determinato il contingente annuale degli stranieri ammessi a frequentare i corsi di cui al comma 5, ovvero a svolgere i tirocini formativi. In sede di prima applicazione della presente disposizione, le rappresentanze diplomatiche e consolari, nelle more dell'emanazione del decreto annuale e, comunque, non oltre il 30 giugno, rilasciano i visti di cui al comma 5, previa verifica dei requisiti previsti dal medesimo comma. Il numero di tali visti vie-

ne portato in detrazione dal contingente annuale indicato nel predetto decreto. Per le annualità successive, si applicano le stesse modalità, ma il numero dei visti rilasciabili anteriormente alla data di pubblicazione del decreto annuale di programmazione e, comunque, non oltre il 30 giugno di ciascun anno, non può eccedere il numero dei visti rilasciati nel primo semestre dell'anno precedente. Nel caso che la pubblicazione del decreto di programmazione annuale non venga effettuata entro la scadenza stabilita, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, nel secondo semestre di ciascun anno, può provvedere, in via transitoria, con proprio decreto, nel limite delle quote stabilite per l'anno precedente.

Art. 42.
Accesso degli stranieri alle università

1. Il comma 5 dell'articolo 46 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente:

«5. Gli studenti stranieri accedono, a parità di trattamento con gli studenti italiani, ai servizi e agli interventi per il diritto allo studio di cui alla legge 2 dicembre 1991, n. 390, compresi gli interventi non destinati alla generalità degli studenti, quali le borse di studio, i prestiti d'onore ed i servizi abitativi, in conformità alle disposizioni previste dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato ai sensi dell'articolo 4 della stessa legge n. 390 del 1991, che prevede criteri di valutazione del merito dei richiedenti, in aggiunta a quella delle condizioni economiche degli stessi e tenuto, altresì, conto del rispetto dei tempi previsti dall'ordinamento degli studi. La condizione economica e patrimoniale degli studenti stranieri è valutata secondo le modalità e le relative tabelle previste dal citato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri e certificata con appositi documentazione rilasciata dalle competenti autorità del Paese ove i redditi sono stati prodotti e tradotta in lingua italiana dalle autorità diplomatiche italiane competenti per territorio. Tale documentazione è resa dalle competenti rappresentanze diplomatiche o consolari estere in Italia per quei Paesi ove esistono particolari difficoltà a rilasciare la certificazione attestata dalla locale ambasciata italiana e legalizzata dalle prefetture - Uffici territoriali del Governo ai sensi dell'articolo 33 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445. Le regioni possono consentire l'accesso gratuito al servizio di ristorazione agli studenti stranieri in condizioni, opportunamente documentate, di particolare disagio economico.».

Art. 43.
Riconoscimento titoli abilitanti all'esercizio delle professioni

1. All'articolo 49 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono apportate le seguenti modificazioni:

a. dopo il comma 1, è inserito il seguente: «1-bis. Il riconoscimento del titolo può essere richiesto anche dagli stranieri non soggiornanti in Italia. Le amministrazioni interessate, ricevuta la domanda, provvedono a quanto di loro competenza. L'ingresso in Italia per lavoro, sia autonomo che subordinato, nel campo delle professioni sanitarie è, comunque, condizionato al riconoscimento del titolo di studio effettuato dal Ministero competente.»;

b. il comma 3, è sostituito dal seguente: «3. Ove ricorrano le condizioni previste dai decreti legislativi di cui al comma 2, per l'applicazione delle misure compensative, il Ministro competente, cui è presentata la domanda di riconoscimento, sentite le conferenze dei servizi di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 115 del 1992 e all'articolo 14 del decreto legislativo n. 319 del 1994, può stabilire, con proprio decreto, che il riconoscimento sia subordinato ad una misura compensativa, consistente nel superamento di una prova attitudinale o di un tirocinio di adattamento. Con il medesimo decreto sono definite le modalità di svolgimento della predetta misura compensativa, nonché i contenuti della formazione e le sedi presso le quali la stessa deve essere acquisita, per la cui realizzazione ci si può avvalere delle regioni e delle province autonome.»;
c. dopo il comma 3, è aggiunto il seguente: «3-bis. Nel caso in cui il riconoscimento è subordinato al superamento di una misura compensativa ed il richiedente si trova all'estero, viene rilasciato un visto d'ingresso per studio, per il periodo necessario all'espletamento della suddetta misura compensativa.».

Art. 44.
Disposizioni particolari per gli esercenti le professioni sanitarie

1. All'articolo 50 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono apportate le seguenti modificazioni:

a. il comma 5 è soppresso;
b. il comma 8 è sostituito dal seguente: «8. La dichiarazione di equipollenza dei titoli accademici nelle discipline sanitarie, conseguiti all'estero, nonché l'ammissione ai corrispondenti esami di diploma, di laurea o di abilitazione, con dispensa totale o parziale degli esami di profitto, non danno titolo all'esercizio delle relative professioni. A tale fine, deve essere acquisito il preventivo parere del Ministero della salute; il parere negativo non consente l'iscrizione agli albi professionali o agli elenchi speciali per l'esercizio delle relative professioni sul territorio nazionale e dei Paesi dell'Unione europea.»;
c. dopo il comma 8 è aggiunto il seguente: «8-bis. Entro due anni dalla data di rilascio del decreto di riconoscimento, il professionista deve iscriversi al relativo albo professionale, ove esistente. Trascorso tale termine, il decreto di riconoscimento perde efficacia. Per le professioni non costituite in ordini o in collegi, il decreto di riconoscimento perde efficacia, qualora l'interessato non lo abbia utilizzato, a fini lavorativi, per un periodo di due anni dalla data del rilascio.».

Art. 45.
Sistemi informativi

1. Dopo l'articolo 61 del d.P.R. n. 394 del 1999, è aggiunto il seguente:

«Art. 61-bis (Sistemi informativi).

1. Per l'attuazione dei procedimenti del testo unico e del regolamento, le amministrazioni pubbliche si avvalgono degli archivi automatizzati e dei sistemi informa-

tivi indicati nel regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 luglio 2004, n. 242, per la razionalizzazione e l'interconnessione tra le pubbliche amministrazioni, nonché dei sistemi informativi e delle procedure telematiche indicate nel presente regolamento. Le modalita tecniche e procedurali per l'accesso e la trasmissione di dati e documenti tra i sistemi informativi delle amministrazioni pubbliche sono disciplinate con i provvedimenti previsti nel regolamento di attuazione, di cui all'articolo 34, comma 2, della legge 30 luglio 2002, n. 189.

2. Per le procedure di ingresso, soggiorno ed uscita e per i collegamenti informativi con le altre amministrazioni pubbliche, le questure si avvalgono anche dell'archivio informatizzato dei permessi di soggiorno previsto dal regolamento di attuazione di cui all'articolo 34, comma 2, della legge n. 189 del 2002.

3. I criteri e le modalità di funzionamento dell'archivio di cui al comma 2 sono stabilite con decreto del Ministro dell'interno.».

Art. 46.
Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati

1. Il comma 1 dell'articolo 52 del d.P.R. n. 394 del 1999 è sostituito dal seguente: «1. Presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è istituito il registro delle associazioni, degli enti e degli altri organismi privati che svolgono le attività a favore degli stranieri immigrati, previste dal testo unico. Il registro è diviso in due sezioni:

a. nella prima sezione sono iscritti associazioni, enti e altri organismi privati che svolgono attività per favorire l'integrazione sociale degli stranieri, ai sensi dell'articolo 42 del testo unico;
b. nella seconda sezione sono iscritti associazioni, enti ed altri organismi privati abilitati alla realizzazione dei programmi di assistenza e protezione sociale degli stranieri di cui all'articolo 18 del testo unico.».

2. All'articolo 53 del d.P.R. n. 394 del 1999 sono apportate le seguenti modificazioni:

a. i commi 3 e 4 sono abrogati;
b. ai commi 5 e 7, le parole: «lettera c)» sono sostituite dalle seguenti: «lettera b)».

3. Al comma 1 dell'articolo 54 del d.P.R. n. 394 del 1999, le parole: «lettera c)» sono sostituite dalle seguenti: «lettera b)».

Art. 47.
Disposizioni finali

1. Nel testo del d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, le parole: «Ministro o Ministero del lavoro e della previdenza sociale» e «Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari sociali» sono sostituite dalle seguenti: «Ministro o Ministero del lavoro e delle politiche sociali.».

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Ministero della salute
Ministero della giustizia

*Decreto 16 dicembre 2004, n. 336, Regolamento recante norme in materia di procreazione medicalmente assistita**

IL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA
e
IL MINISTRO DELLA SALUTE

Vista la legge 19 febbraio 2004, n. 40, concernente norme in materia di procreazione medicalmente assistita ed in particolare l'articolo 6;

Visti gli articoli 1 e 33 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, concernente l'istituzione del Servizio sanitario nazionale;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 maggio 1995, concernente lo schema generale di riferimento della carta dei servizi pubblici sanitari;

Vista la legge 28 marzo 2001, n. 145, di ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei diritti dell'uomo e della dignità dell'essere umano riguardo all'applicazione della biologia e della medicina: Convenzione sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina, fatta a Oviedo il 4 aprile 1997, nonché del protocollo addizionale del 12 gennaio 1998, n. 168, sul divieto di clonazione di esseri umani;

Visto il decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, concernente il codice in materia di protezione dei dati personali e visto il parere del Garante per la protezione dei dati personali, reso ai sensi dell'articolo 154 del predetto codice, comunicato con nota del 23 luglio 2004, prot. n. 26780;

Considerata la necessità di acquisire per iscritto la volontà di entrambi i soggetti, di cui all'articolo 5 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, di accedere alle tecniche di procreazione medicalmente assistita;

Considerata la necessità di fornire elementi conoscitivi utili all'espressione della volontà attraverso il consenso informato;

Atteso che le tecniche di procreazione medicalmente assistita sono soggette ad una possibile evoluzione e che i contenuti del consenso informato devono, di conseguenza, essere adeguati ad essa;

Ravvisata la necessità di individuare i punti essenziali utili alla formulazione del consenso, lasciando alla struttura o al centro di procreazione medicalmente assistita, per i punti ove previsto, la stesura delle specifiche connesse alla tecnica;

Visto l'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, concernente la disciplina dell'attività di Governo e l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Udito il parere del Consiglio di Stato espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nella seduta del 26 luglio 2004;

* Pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 21 febbraio 2005, n. 42.

Ministero della salute
Ministero della giustizia

Adottano il seguente regolamento:

Art. 1.

1. Gli elementi minimi di conoscenza necessari alla formazione del consenso informato in caso di richiesta di accesso alla procreazione medicalmente assistita concernono:

a) la possibilità di ricorrere agli strumenti offerti dalla legge 4 maggio 1983, n. 184, in tema di affidamento ed adozione, come alternativa alla procreazione medicalmente assistita;
b) la disciplina giuridica della procreazione medicalmente assistita (con riguardo anche ai divieti, alle sanzioni, alle tutele e alle conseguenze giuridiche per l'uomo, per la donna e per il nascituro di cui agli articoli 8, 9 e 12, comma 3, della legge 19 febbraio 2004, n. 40);
c) i problemi bioetici connessi all'utilizzo delle tecniche;
d) le diverse tecniche impiegabili e le procedure/fasi operative di ciascuna tecnica, con particolare riguardo alla loro invasività;
e) l'impegno dovuto dai richiedenti (con riguardo anche ai tempi di realizzazione, all'eventuale terapia farmacologica da seguire, agli accertamenti strumentali e di laboratorio da esperire, alle visite ambulatoriali ed ai ricoveri, anche in day hospital, da effettuare);
f) gli effetti indesiderati o collaterali relativi ai trattamenti;
g) le probabilità di successo delle diverse tecniche;
h) i rischi per la madre e per il/i nascituro/i, accertarti o possibili, quali evidenziabili dalla letteratura scientifica;
i) gli aspetti psicologici relativi ai singoli richiedenti, alla coppia e al nuovo nato;
j) la possibilità di crioconservazione dei gameti maschili e femminili;
k) la possibilità di revoca del consenso da parte dei richiedenti fino al momento della fecondazione dell'ovulo;
l) la possibilità, da parte del medico responsabile della struttura di non procedere alla procreazione medicalmente assistita esclusivamente per motivi di ordine medico-sanitario, motivata in forma scritta;
m) la possibilità di crioconservazione degli embrioni nei casi conformi a quanto disposto dall'articolo 14 della legge n. 40/2004.

2. Le strutture autorizzate di cui all'articolo 10 nonché le strutture ed i centri di cui all'articolo 17, comma 1, della legge 19 febbraio 2004, n. 40, sono tenuti, per il tramite dei propri medici, a fornire ai richiedenti, in maniera chiara ed esaustiva, nel corso di uno o più colloqui, gli elementi informativi di cui al comma 1 preliminarmente alla sottoscrizione del consenso informato ed al conseguente avvio del trattamento di procreazione medicalmente assistita. Tale consenso è acquisito unitamente al consenso relativo al connesso trattamento dei dati personali, qualora quest'ultimo atto di consenso non sia già stato precedentemente e separatamente acquisito.

3. Le strutture private autorizzate sono altresì tenute a fornire con chiarezza ai richiedenti i costi economici totali derivanti dalle diverse procedure, preliminarmen-

te alla sottoscrizione del consenso informato ed al conseguente avvio del trattamento di procreazione medicalmente assistita.

Art. 2.

1. La volontà di accedere al trattamento di procreazione medicalmente assistita è espressa con apposita dichiarazione, sottoscritta e datata, in duplice esemplare, dai richiedenti congiuntamente al medico responsabile della struttura o centro di cui all'articolo 10 ed all'articolo 17, comma 1, della legge 19 febbraio 2004, n. 40. Una delle copie è consegnata ai richiedenti ed una trattenuta agli atti della struttura o centro, che provvedono alla sua custodia nel tempo.

2. L'allegato 1 al presente regolamento, del quale costituisce parte integrante, contiene gli elementi minimi che devono essere riportati nel modello di dichiarazione di consenso informato di cui al comma 1.

RICERCHE E STATISTICHE

I dati relativi alla legge contro la tratta di persone

I dati ufficiali sulle fattispecie di reato relative alla legge 11 agosto 2003, n. 228, *Misure contro la tratta di persone* – che ha modificato tra le altre cose gli articoli 600, 601, 602 e 416 del codice penale – sono raccolti, elaborati e diffusi dalla Direzione nazionale antimafia (DNA), avendo quest'ultima anche il compito di coordinare, in ambito nazionale, le indagini relative al fenomeno della criminalità organizzata. I dati in merito riguardano i casi accertati nelle indagini e considerano oltre al numero di procedimenti, il numero delle vittime e delle persone indagate; questi dati, però, come si vedrà più avanti, costituiscono solo una piccola parte dei valori che effettivamente interessano il fenomeno della tratta di persone. È impossibile a oggi produrre statistiche attendibili o quantomeno accettabili che aiutino a censire un fenomeno così complesso e articolato. La letteratura in merito fa affidamento, oltre che alla fonte ufficiale citata, a indagini *ad hoc* che certamente forniscono i tratti più significativi del fenomeno della tratta di persone ma che non riescono, a quantificarlo in modo esatto. Per di più, l'assenza di una metodologia condivisa dei metodi di ricerca rende i risultati ottenuti difficilmente paragonabili tra loro. Inoltre, alcuni tratti caratteristici dei "trafficanti" e dei "trafficati" contribuiscono in modo significativo a rendere l'analisi dei dati ufficiali non esaustiva; tra questi vengono citati prevalentemente i seguenti.

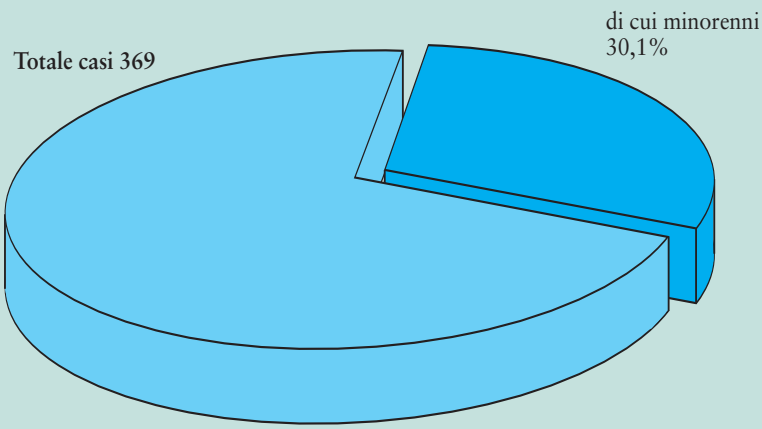
- La marcata eterogeneità dei "trafficati", che coinvolge – aspetto questo molto interessante – tutti i Paesi del mondo se si considerano questi come Paesi di origine dei "trafficati", di transito o di destinazione.
- La particolare evoluzione dei flussi, dovuta alla velocità con cui i "trafficanti" cambiano o abbandonano le rotte, rendendo molto difficile anche l'identificazione territoriale del fenomeno.
- La stretta corrispondenza tra "trafficati", e in particolar modo "trafficati minorenni", e alcuni fenomeni come la prostituzione minorile e la pedopornografia, fa sì che purtroppo un minore può, nel corso della sua vita, essere vittima di più reati in tempi, luoghi e modi diversi.
- La differenziazione delle fattispecie penali disciplinate dagli articoli 600, 601 e 602 cp, permette la possibilità di ipotesi di concorso di reato in capo al medesimo autore.
- Il fatto che le procure più coinvolte siano quelle di area di confine, terrestre o marittimo. I principali punti sono il confine italo-sloveno, le coste adriatiche, tra cui maggiormente quelle pugliesi e quelle siciliane; si registrano anche episodi d'ingresso per via aerea. La DNA segnala anche come punti di forte attività i grandi centri urbani o le ricche città del Nord in prossimità dei grandi centri urbani oppure le piccole città del Centro, la cui economia è fondata principalmente sul turismo e sulla media e piccola industria.
- I flussi migratori illegali provengono principalmente dall'Asia, dal Subcontinente indiano, dall'Africa, dall'Est europeo e dagli Stati dell'ex Unione sovietica.

Dall'entrata in vigore della legge 228/2003, i dati disponibili sono quelli compresi nel periodo che va dal 7 settembre 2003 al 31 maggio 2005. La particolarità del periodo di riferimento e la relativa novità rappresentata dalla normativa vigente, non permettono di realizzare analisi approfondite del fenomeno. Per esempio, non esiste una serie temporale che permetta di leggere il dato nel tempo e non esiste la possibilità di definire tassi e indicatori specifici in mancanza di una popolazione di riferimento. Per questi motivi l'analisi si limiterà all'osservazione del fenomeno meramente quantitativo, concentrando l'attenzione sugli aspetti significativi che distinguono le diverse tipologie di reato.

Nei ventuno mesi per i quali si hanno a disposizione i dati (7 settembre 2003 - 31 maggio 2005) si registrano sul territorio nazionale 320 procedimenti penali avviati per la violazione dell'articolo 600 cp «Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù»; in circa 1 caso su 10 si tratta di procedimenti avviati contro autori ignoti. Ai 320 procedimenti avviati corrispondono: 947 persone indagate (in pratica a ogni procedimento si associano in media 3 persone indagate) e 369 vittime di cui 111 minorenni. L'incidenza percentuale delle vittime minorenni risulta essere molto importante (circa il 30%) anche in relazione ai valori percentuali che caratterizzano le altre tipologie di reato analizzate di seguito.

I casi di violazione dell'art. 600 cp interessano soprattutto la Procura di Roma con 133 procedimenti avviati a fronte di 279 indagati e 135 vittime di cui 68 minorenni. In pratica, ogni dieci minorenni registrati in Italia come vittime per la fattispecie di reato relativa all'articolo 600 cp, sei sono accertati dalla Procura di Roma.

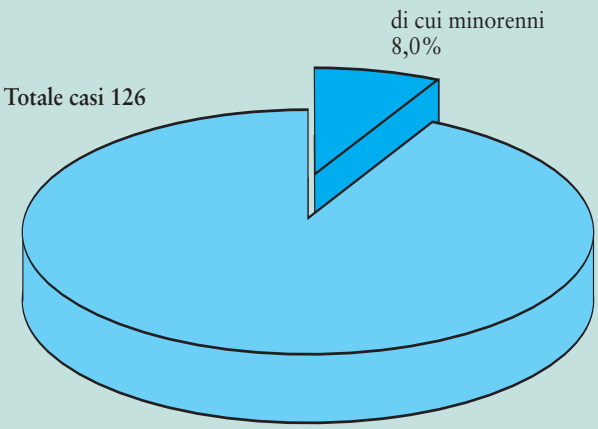
Figura 1 - Vittime e vittime minorenni per i reati relativi all'articolo 600 cp «Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù». Settembre 2003 - maggio 2005



I dati relativi alla legge contro la tratta di persone

Sempre nello stesso periodo si registrano sul territorio nazionale 86 procedimenti penali avviati per violazione dell'articolo 601 cp «Tratta di persone», 9 dei quali sono rivolti verso autori ignoti. Agli 86 procedimenti avviati corrispondono: 339 persone indagate (a ogni procedimento corrispondono in media circa 4 persone indagate) e 126 vittime di cui 10 minorenni. A differenza di quanto emerso per l'art. 600 cp i minori coinvolti rappresentano una componente meno significativa con circa l'8% dei casi. Anche per questa tipologia di reato la Procura di Roma è quella con il più alto numero di procedimenti avviati, di indagati e di vittime.

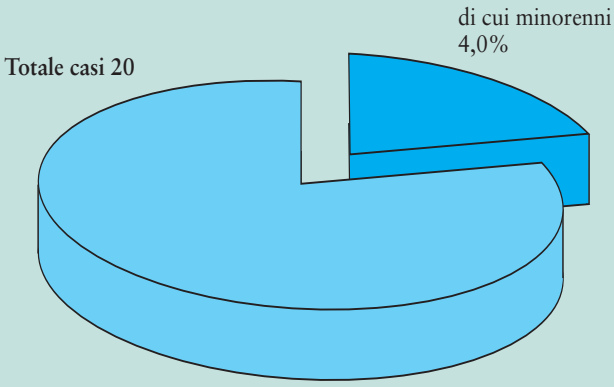
Figura 2 - Vittime e vittime minorenni per i reati relativi all'articolo 601 cp «Tratta di persone». Settembre 2003 - maggio 2005



Per quanto riguarda la violazione dell'articolo 602 cp «Acquisto e alienazione di schiavi», sul territorio nazionale si registrano 35 procedimenti penali avviati per la suddetta violazione, 5 dei quali sono rivolti verso autori ignoti. Ai 35 procedimenti avviati corrispondono: 151 persone indagate (a ogni procedimento corrispondono in media circa 4 indagati), 20 vittime di cui 4 minorenni. Anche in questo caso, come emerso per l'articolo 601 cp, l'incidenza percentuale delle vittime minorenni è meno rilevante rispetto a quanto emerso per l'articolo 600 cp.

La procura di Roma è la sede che registra il numero più alto di procedimenti avviati (esattamente la metà del totale dei procedimenti in atto sul territorio nazionale) e di vittime ma, al contrario di quanto registrato per gli articolo 600 cp e 601 cp, il numero maggiore d'indagati appartiene alla Procura di Salerno.

Figura 3 - Vittime e vittime minorenni per i reati relativi all'articolo 602 cp «Acquisto e alienazione di schiavi». Settembre 2003 - maggio 2005



Il numero di procedimenti avviati per la violazione dell'articolo 416 cp «Associazione per delinquere» sul territorio nazionale è stato pari a 27 casi, numero molto inferiore rispetto a quanto registrato per la violazione delle altre tipologie di reato sopra analizzate. Dei 27 procedimenti avviati, solo uno è rivolto verso autori ignoti, mentre le persone indagate sono state 109 (in media corrispondono circa 4 indagati per ogni procedimento).

A completamento dei dati relativi al periodo citato è opportuno, anche se i dati risalgono ormai a quattro anni fa e non rendono informazioni riguardanti i minori, riportare i maggiori risultati raggiunti nella ricerca realizzata da *TRANSCRIME* in collaborazione con la Direzione nazionale antimafia, l'Università degli studi di Trento e l'Università cattolica del Sacro Cuore di Milano (giugno 1996 - giugno 2001) per conto del Ministero della giustizia e dal Ministero per le pari opportunità.

- In Italia, i procedimenti per "tratta e traffico" sono stati in totale 9004 di cui: 6074 (pari al 67%) per "traffico di migranti" e 2930 (pari al 33%) per "tratta di persone a scopo di sfruttamento".
- Per i reati riguardanti la tratta, il numero di persone sottoposte a indagini/imputate e condannate è stato di 7582 con un incidenza percentuale della componente maschile pari all'84%; una persona su 3 era di cittadinanza italiana, mentre tra gli stranieri i più rappresentati erano gli albanesi.
- Il numero totale delle persone vittime nei procedimenti per reati riguardanti la tratta è stato pari a 2741 di cui circa l'80% di sesso femminile e circa il 24% di cittadinanza albanese.

- Considerando
  a) il rapporto di 1 a 5 – stimato da indagini sulla vittimizzazione per reati a sfondo sessuale – il rapporto tra vittime che entrano in contatto con l'autorità giudiziaria e vittime reali,
  b) la mancanza di fiducia delle vittime nelle autorità,
  c) la completa dipendenza dai trafficanti,
  d) che è stato stimato che il rapporto vittime accertate e vittime reali oscilla tra 1 a 10 o addirittura tra 1 a 20

  questa serie di supposizioni porterebbe a una stima ottimistica di circa 30 mila vittime per tratta a scopo di sfruttamento.
- Per i reati riguardanti il traffico, invece, il numero di persone sottoposte a indagini/imputate e condannate è stato di 7540 con un incidenza percentuale della componente maschile pari al 90%; il 27% era per persone di cittadinanza italiana, mentre tra gli stranieri i più rappresentati erano gli albanesi.
- Il numero delle persone offese nel caso del traffico è stato pari a 4262 con una componente maschile pari all'86%. Tra queste vittime i più rappresentati erano quelli di cittadinanza marocchina (12%) seguiti dai tunisini (10%) e dagli albanesi (8%).
- Inoltre, aggiungendo alle supposizioni permanenti enunciate per alcune caratteristiche che contraddistinguono la tratta a scopo di sfruttamento e in special modo la breve permanenza sul territorio italiano delle vittime (molti sono respinti alla frontiera) e l'elevata mobilità che le rende difficilmente rintracciabili, il rapporto tra vittime accertate e vittime reali oscillerebbe, per questa tipologia di reato, tra 1 a 20 e 1 a 40. Questa stima porterebbe a una previsione ottimistica di circa 85 mila vittime per traffico di migranti.

Pur non potendo applicare le stesse supposizioni e gli stessi metodi di stima a un periodo notevolmente più recente di quello sul quale le stime si basano, risulta chiaro che anche per i dati successivi all'entrata in vigore della legge 228/2003 il valore reale dei "trafficanti" e soprattutto il dato reale dei "trafficati" e dei "trafficati minorenni" è largamente sottostimato dalle statistiche ufficiali e deve necessariamente rivisto al rialzo. Queste considerazioni possono essere fatte solo sulla base del continuo monitoraggio del fenomeno, supportato da specifiche ricerche.

Tavola 1 - Numero procedimenti, numero indagati e vittime secondo l'articolo 600 cp «Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù». Dati dal 7 settembre 2003 al 31 maggio 2005

Procura	N. procedimenti secondo gli autori			N. indagati	N. vittime	*di cui minori*
	noti	ignoti	totale			
Ancona	2	0	2	3	2	*2*
Bari	7	0	7	22	4	*2*
Bologna	13	2	15	21	31	*6*
Brescia	8	0	8	60	20	*2*
Cagliari	3	0	3	4	2	*0*
Caltanissetta	5	0	5	59	55	*0*
Campobasso	3	0	3	18	13	*3*
Catania	2	0	2	4	0	*0*
Catanzaro	4	1	5	10	0	*0*
Firenze	5	1	6	23	5	*0*
Genova	9	0	9	28	1	*0*
L'Aquila	7	0	7	24	1	*1*
Lecce	4	0	4	16	0	*0*
Messina	0	0	0	0	0	*0*
Milano	22	11	33	43	16	*3*
Napoli	28	1	29	102	34	*14*
Palermo	0	0	0	0	0	*0*
Perugia	2	0	2	15	8	*0*
Potenza	1	0	1	44	1	*0*
Reggio Calabria	4	0	4	8	1	*0*
Roma	123	10	133	279	135	*68*
Salerno	3	0	3	58	1	*1*
Torino	3	0	3	13	5	*0*
Trento	7	0	7	15	11	*0*
Trieste	16	2	18	58	8	*4*
Venezia	9	2	11	20	15	*5*
Totale	**290**	**30**	**320**	**947**	**369**	***111***
			Ripartizioni territoriali			
Italia settentrionale	87	17	104	258	107	*20*
Italia centrale	132	11	143	320	150	*70*
Italia meridionale	71	2	73	369	112	*21*
Italia	**290**	**30**	**320**	**947**	**369**	***111***

Fonte: Ministero di giustizia - Direzione nazionale antimafia

Tavola 2 - Numero procedimenti, numero indagati e vittime secondo l'articolo 601 cp «Tratta di persone». Dati dal 7 settembre 2003 al 31 maggio 2005

Procura	N. procedimenti secondo gli autori: noti	ignoti	totale	N. indagati	N. vittime	*di cui minori*
Ancona	1	0	1	6	8	*0*
Bari	1	0	1	5	2	*0*
Bologna	5	3	8	7	23	*2*
Brescia	2	0	2	5	6	*2*
Cagliari	2	0	2	4	1	*0*
Caltanissetta	3	0	3	56	52	*0*
Campobasso	0	0	0	0	0	*0*
Catania	0	0	0	0	0	*0*
Catanzaro	0	1	1	0	0	*0*
Firenze	2	0	2	17	0	*0*
Genova	10	0	10	31	0	*0*
L'Aquila	6	0	6	11	0	*0*
Lecce	2	1	3	14	5	*0*
Messina	0	0	0	0	0	*0*
Milano	1	0	1	5	2	*0*
Napoli	3	0	3	28	2	*1*
Palermo	0	0	0	0	0	*0*
Perugia	1	0	1	4	0	*0*
Potenza	0	0	0	0	0	*0*
Reggio Calabria	1	0	1	1	0	*0*
Roma	30	3	33	130	20	*2*
Salerno	0	0	0	0	0	*0*
Torino	0	0	0	0	0	*0*
Trento	2	0	2	4	4	*0*
Trieste	3	1	4	6	0	*3*
Venezia	2	0	2	5	1	*0*
Totale	**77**	**9**	**86**	**339**	**126**	***10***
			Ripartizioni territoriali			
Italia settentrionale	25	4	29	63	36	*7*
Italia centrale	34	3	37	157	28	*2*
Italia meridionale	18	2	20	119	62	*1*
Italia	**77**	**9**	**86**	**339**	**126**	***10***

Fonte: Ministero di giustizia - Direzione nazionale antimafia

Tavola 3 - Numero procedimenti, numero indagati e vittime secondo l'articolo 602 cp «Acquisto e alienazione di schiavi». Dati dal 7 settembre 2003 al 31 maggio 2005

Procura	N. procedimenti secondo gli autori: noti	ignoti	totale	N. indagati	N. vittime	*di cui minori*
Ancona	0	0	0	0	0	*0*
Bari	2	0	2	2	3	*0*
Bologna	0	2	2	0	4	*0*
Brescia	1	0	1	2	1	*1*
Cagliari	0	0	0	0	0	*0*
Caltanissetta	0	0	0	0	0	*0*
Campobasso	0	0	0	0	0	*0*
Catania	1	0	1	2	0	*0*
Catanzaro	0	0	0	0	0	*0*
Firenze	0	0	0	0	0	*0*
Genova	3	0	3	4	0	*0*
L'Aquila	1	0	1	3	1	*1*
Lecce	0	0	0	0	0	*0*
Messina	0	0	0	0	0	*0*
Milano	0	0	0	0	0	*0*
Napoli	3	1	4	28	3	*1*
Palermo	0	0	0	0	0	*0*
Perugia	0	0	0	0	0	*0*
Potenza	0	0	0	0	0	*0*
Reggio Calabria	0	0	0	0	0	*0*
Roma	15	2	17	47	8	*1*
Salerno	1	0	1	53	0	*0*
Torino	0	0	0	0	0	*0*
Trento	0	0	0	0	0	*0*
Trieste	3	0	3	10	0	*0*
Venezia	0	0	0	0	0	*0*
Totale	**30**	**5**	**35**	**151**	**20**	***4***
			Ripartizioni territoriali			
Italia settentrionale	7	2	9	16	5	*1*
Italia centrale	15	2	17	47	8	*1*
Italia meridionale	8	1	9	88	7	*2*
Italia	**30**	**5**	**35**	**151**	**20**	***4***

Fonte: Ministero di giustizia - Direzione nazionale antimafia

Tavola 4 – Numero procedimenti e numero indagati secondo l'articolo 416 cp «Associazione per delinquere». Dati dal 7 settembre 2003 al 31 maggio 2005

Schede	N. procedimenti secondo gli autori			*N. indagati*
	noti	ignoti	totale	
Ancona	0	0	0	*0*
Bari	0	0	0	*0*
Bologna	0	0	0	*0*
Brescia	0	0	0	*0*
Cagliari	2	0	2	*10*
Caltanissetta	1	0	1	*23*
Campobasso	0	0	0	*0*
Catania	1	0	1	*1*
Catanzaro	1	0	1	*2*
Firenze	1	0	1	*14*
Genova	3	0	3	*14*
L'Aquila	0	0	0	*0*
Lecce	1	0	1	*1*
Messina	0	0	0	*0*
Milano	4	1	5	*4*
Napoli	1	0	1	*1*
Palermo	0	0	0	*0*
Perugia	0	0	0	*0*
Potenza	1	0	1	*1*
Reggio Calabria	0	0	0	*0*
Roma	6	0	6	*29*
Salerno	0	0	0	*0*
Torino	0	0	0	*0*
Trento	0	0	0	*0*
Trieste	2	0	2	*7*
Venezia	2	0	2	*2*
Totale	**26**	**1**	**27**	*109*
		Ripartizioni territoriali		
Italia settentrionale	11	1	12	*27*
Italia centrale	7	0	7	*43*
Italia meridionale	8	0	8	*39*
Italia	**26**	**1**	**27**	*109*

Fonte: Ministero di giustizia - Direzione nazionale antimafia

La tratta dei minori finalizzata allo sfruttamento sessuale in Africa occidentale e Senegal*

Premessa

La ricerca sulla tratta dei minori finalizzata allo sfruttamento sessuale[1] in Africa occidentale e Senegal è stata condotta negli anni 2002-2004 con l'obiettivo di valutare l'impatto e il risultato di un progetto specifico di cooperazione internazionale nella lotta allo sfruttamento sessuale dei minori in Senegal, con particolare attenzione alle interazioni tra istituzioni centrali e locali senegalesi e agli attori sociali locali. Il progetto in esame si inseriva in un più ampio e complesso programma di cooperazione multibilaterale tra Cooperazione italiana, UNICEF e Governo del Senegal, finalizzato a eliminare le peggiori forme di sfruttamento del lavoro infantile, così come sono definite dalla Convenzione n. 182 dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) del 1999, ovvero, *inter alia*, la tratta e la prostituzione minorile.

La ricerca ha ben confermato la necessità di comprendere il fenomeno del traffico dei minori destinati allo sfruttamento sessuale nel quadro di un'analisi articolata delle attuali condizioni socioeconomiche che caratterizzano le condizioni di vita delle nuove generazioni senegalesi. Lo studio del contesto socioeconomico si rende indispensabile per comprendere meglio le cause di un fenomeno per il quale è estremamente difficile produrre statistiche attendibili e riuscire a scindere la complessità del traffico dei minori nelle varie tipologie di sfruttamento cui essi possono essere costretti. Un aspetto di particolare complessità della ricerca sul campo in questo ambito è rappresentato, infatti, dalla peculiarità del fenomeno e dalle sue relazioni con le dinamiche di povertà e con la criminalità transnazionale cui il mercato del sesso minorile si lega indissolubilmente.

La definizione di traffico di minori utilizzata come chiave interpretativa ai fini della ricerca è quella formulata nel Protocollo aggiuntivo alla Convenzione ONU sul crimine transnazionale organizzato relativo alla tratta di esseri umani, in particolare di donne e minori: «il reclutamento, il trasferimento, l'accoglienza e l'ospitalità di persone, dietro minaccia di ricorso o ricorso alla forza o ad altre forme di costrizione, o tramite rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità, o dietro pagamento o riscossione di somme di denaro o di altri vantaggi per ottenere il consenso di una persona con un'autorità su un'altra persona a scopo di sfruttamento».

* **Maria Paradies, operatrice presso la Direzione cooperazione internazionale dell'ONG CIFA - Centro internazionale per l'infanzia e la famiglia.**

1 **«Lo sfruttamento sessuale dei minori, rappresenta una forma di coercizione e violenza esercitate nei confronti dei bambini ed equivale ai lavori forzati e a una forma di schiavitù contemporanea». Definizione tratta dalla *Declaration and agenda for action*, First world congress against commercial sexual exploitation of children, Stoccolma, 27-31 agosto 1996.**

Il traffico di esseri umani è un fenomeno molto complesso, legato a varie forme di sfruttamento, quali quello sessuale e del lavoro, traffico di organi o per l'impiego nelle milizie. Lo scopo del traffico di esseri umani è quello di sfruttare la persona e produrre guadagni illeciti a vantaggio delle organizzazioni criminali o di singole persone non obbligatoriamente collegate alle reti malavitose. Da un lato, quindi, siamo in presenza di un *business* organizzato da bande criminali; dall'altro siamo in presenza di personalità particolarmente forti che instaurano relazioni interpersonali fortemente asimmetriche e coercitive con un'altra persona. Il fenomeno del traffico prevede sempre il coinvolgimento di intermediari.

Donne e bambini sono le categorie più vulnerabili e più soggette al traffico. Secondo stime dell'OIL sono circa 1,2 milioni i bambini nel mondo vittime del traffico.

La tratta, stimolata dalla porosità dei confini e dai legami con le reti criminali internazionali, segue direzioni spesso imprevedibili dettate solo dal fluttuare di domanda e offerta. Uno studio ECPAT (*End Child Prostitution Pornography and Trafficking*) del 2001 fornisce alcuni esempi dell'illogicità del traffico dei minori: da Romania e Moldavia verso la Cambogia; dalla Thailandia verso il Sud Africa via Singapore, da Zambia, Kenya, Senegal, Tanzania, Uganda, Angola e Mozambico verso il Sud-est Asiatico, attraverso il Sud Africa; dalla Cina in Thailandia e da Vietnam e Corea in Cina; dalle Filippine verso l'Africa, la Papua Nuova Guinea o Guatemala.

In generale gli stessi bambini sono "trafficati" molte volte e destinati alla prostituzione in Paesi confinanti o molto lontani. Quello del traffico è, infatti, un mercato che coinvolge quasi tutti i Paesi, siano essi di origine, transito o di destinazione. Risulta difficile, inoltre, scindere il traffico dalla prostituzione minorile, dal turismo sessuale a danno di minori e dalla pedopornografia: uno stesso bambino, infatti, può essere vittima di più forme di sfruttamento sessuale in tempi diversi.

1. L'approccio metodologico adottato

La ricerca si è basata sull'integrazione di metodi diretti e indiretti di raccolta dei dati:

A. analisi di fonti documentarie primarie e secondarie;
B. partecipazione diretta ai lavori di alcune delle principali organizzazioni nazionali e internazionali operanti in materia (ECPAT Italia, ECPAT international, Organizzazione mondiale del turismo, Organizzazione internazionale del lavoro – vedi nota 2);
C. indagine sul campo finalizzata sia all'analisi dei processi sociopolitici in esame sia a interviste a osservatori e informatori strategici (un giornalista del *Sud Quotidien*, un magistrato, direttore del Centre de formation judiciaire di Dakar, alcuni rappresentanti della società civile, i coordinatori, i collaboratori e alcuni volontari delle due ONG (Avenir de l'enfant e CEGID - Centre de guidance infantile et familiale) coinvolte nella realizzazione del progetto di cooperazione nei due dipartimenti di M'bour e St. Louis; i coordinatori di

AEMO – Action éducative en milieu ouvert di M'bour e di St. Louis; un'assistente sociale dell'Ospedale di M'bour e la sua collaboratrice; il Capo dipartimentale di M'bour della Famiglia dello sviluppo sociale e della solidarietà nazionale; un docente di sociologia dell'Università G. Berger di St. Louis, alcune rappresentanti del Mouvement des femmes pour la protection des enfants contre les abus sexuels).

A. Analisi di fonti documentarie primarie e secondarie

La letteratura internazionale analizzata si riferisce in particolare ai temi dell'infanzia e dello sfruttamento sessuale dei minori con finalità commerciali, alla legislazione internazionale e senegalese in tema di tutela dei diritti dei minori e ai dibattiti teorici sul ruolo della cooperazione internazionale.

L'analisi di tali fonti è stata fondamentale per comprendere il fenomeno dello sfruttamento sessuale dei minori a fini commerciali e le sue cause; per delineare le tipologie e il contesto in cui si registrano nel caso specifico del Senegal, facendo uno studio delle condizioni socioeconomiche in cui nasce e cresce la gioventù senegalese. Dall'analisi delle convenzioni internazionali esistenti in materia, si è cercato di studiare l'orientamento politico del Governo senegalese in materia di protezione del minore, il grado di innovazione e applicazione delle norme e della partecipazione della società civile senegalese. Lo studio della cooperazione internazionale allo sviluppo e della cooperazione decentrata sta alla base dello studio del progetto di cooperazione decentrata per la prevenzione e la lotta del turismo sessuale a St. Louis e M'bour, e dell'interesse di scoprire pregi e difetti di questa alternativa alla tradizionale cooperazione centralizzata.

B. Partecipazione diretta ai lavori di alcune delle principali organizzazioni nazionali e internazionali operanti in materia

La partecipazione a incontri internazionali e nazionali[2] ha permesso di approfondire la conoscenza del complesso fenomeno attraverso il confronto con esperienze dirette di lavoro sul campo riferite da operatori di ONG internazionali e locali, nonché da testimoni privilegiati quali ex vittime oggi divenute operatori oppure operatrici alla pari, rappresentanti di enti e istituzioni locali.

C. Indagine sul campo finalizzata sia all'analisi dei processi sociopolitici in esame sia a interviste a osservatori e informatori strategici

Durante il periodo di lavoro sul campo in Senegal sono state svolte le seguenti attività di ricerca.

2 I principali eventi di rilievo per il tema della ricerca sono stati il II Congresso mondiale contro lo sfruttamento sessuale dei minori (Yokohama 17-20 dicembre 2001); il Congresso europeo di ECPAT - *End child prostitution, pornography and trafficking* (Barcellona, 26-28 febbraio 2003); la Conferenza europea per la protezione dei minori dallo sfruttamento sessuale nel turismo dell'Organizzazione mondiale del turismo (Roma, 3-4 aprile 2003); la Giornata mondiale contro il lavoro minorile dell'Organizzazione internazionale del lavoro (Roma, 12 giugno 2003); la Consultazione regionale per la protezione dei minori dallo sfruttamento sessuale nel turismo dell'Organizzazione mondiale del turismo (Dakar, 30 settembre - 1 ottobre 2003).

- Interviste semistrutturate a risposta libera e strutturate a risposta libera ad alcuni rappresentanti delle tre sfere di intervento (internazionale, nazionale e locale), coinvolte nel problema in esame, nonché a operatori dei progetti e volontari.
- Osservazione diretta (di tipo sia non partecipante sia quasi partecipante) delle attività messe in atto dagli operatori del progetto in tema di lotta al turismo sessuale (a St. Louis e M'bour).
- Analisi della documentazione interna e del materiale divulgativo dei soggetti scelti sui tre livelli, internazionale (UNICEF), nazionale (Governo senegalese), locale (società civile).

Durante il soggiorno in Senegal sono state intervistate persone appartenenti alle diverse sfere di intervento direttamente o indirettamente collegate alla realizzazione del progetto di cooperazione.

La ricerca sul campo è stata indispensabile poiché non è disponibile documentazione in italiano relativa al traffico e allo sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti in Senegal e sono pochi gli studi recenti, condotti soprattutto da organizzazioni internazionali governative e non (UNICEF, OIM, OIL, ECPAT e *Save the children*) o da gruppi locali (ENDA, CEGID).

L'indagine condotta ha offerto un contributo innovativo rispetto alle informazioni e alle analisi rese disponibili da tali organismi, direttamente impegnati nella realizzazione dei progetti di prevenzione e contrasto, poiché l'osservazione è stata condotta da un soggetto esterno, non direttamente implicato nell'attuazione degli interventi progettuali.

2. Sintesi dei risultati principali

2.1. La nuova generazione senegalese: qualche accenno al contesto socioeconomico

Il Senegal è un Paese molto giovane, basti pensare che più della metà della sua popolazione totale ha meno di vent'anni. La gioventù senegalese è figlia della crisi degli anni Ottanta, della svalutazione del franco CFA (Comunità finanziaria africana) del 1994 e dei Programmi di aggiustamento strutturale (PAS) proposti dal Fondo monetario internazionale e dalla Banca mondiale.

Alla fine degli anni Settanta i PAS sono stati lo strumento più usato per cercare di risolvere i gravi problemi economici che la maggior parte dei Paesi emergenti si è trovata ad affrontare, primo tra tutti gli alti livelli di debito estero. All'insegna di un programma di "meno Stato, più mercato", i PAS hanno puntato a diminuire il deficit, riequilibrare la bilancia dei pagamenti e migliorare la competitività verso l'esterno, diminuendo la spesa pubblica. Il decennio precedente, contraddistinto dall'ondata delle indipendenze africane, accompagnate da una forte legittimità interna ed estera e dal boom economico, aveva invece fatto presagire la possibilità di un decollo per l'intero continente.

I regimi sono stati impegnati nell'attuazione di veri e propri piani di austerità basati su tagli alla spesa pubblica, privatizzazioni di attività economiche e

servizi sociali, che hanno avuto ricadute sociali negative per la popolazione più povera.

L'attuazione dei PAS ha condotto a risultati molto diversi dagli obiettivi prefissati: impossibilità di accedere in modo eguale a servizi ormai privatizzati; permanenza di monocolture destinate all'esportazione; produzione insufficiente e conseguente nascita di mercati paralleli e informali; mancanza di capitali interni e totale dipendenza da quelli esterni e incapacità di negoziare i prezzi. La delegittimazione interna si è quindi legata alle tensioni sociali provocate dai forti squilibri socioeconomici. I bassissimi investimenti fatti nell'istruzione e i limitati risultati dei PAS attuati negli anni Ottanta e Novanta hanno dato, tra i vari risultati negativi, una bassa scolarizzazione, specialmente per le donne e le bambine delle zone rurali poiché i bambini e i ragazzi frequentano tradizionalmente le scuole coraniche, *daara,* cui è affidato il compito di formare spiritualmente e moralmente, sin dall'età di tre anni, i bambini senegalesi provenienti soprattutto dalle zone rurali. Come ha chiaramente spiegato Sadibou Sy[3], uno dei coordinatori del centro AEMO (Action éducative en milieu Ouvert) di M'bour «La scuola oggi costa ed è estremamente selettiva, se non vieni promosso, resti per strada con gli altri bambini del tuo quartiere che molto probabilmente a scuola non ci sono mai andati». La strada, risposta all'esclusione sociale ed economica, raccoglie chi abbandona la scuola per partecipare alla sopravvivenza della famiglia e chi non l'ha mai potuta frequentare perché privo di possibilità economiche o perché «senza diritto reale all'istruzione e alle cure sanitarie»[4], come ha sottolineato Marcel Ndong, volontario dell'ONG Avenir de l'enfant. La crisi economica che affligge il Paese da più di vent'anni non ha però risparmiato le scuole coraniche, da sempre basate sull'autofinanziamento. Oggi molti bambini sono costretti all'accattonaggio, pena il castigo fisico, allo scopo di procacciarsi il denaro da consegnare al *marabout*[5] locale per sostenere il costo della scuola coranica.

Secondo Mame Olla Faye[6] «Tutti i Governi che si sono succeduti qui in Senegal hanno preso in considerazione la protezione dei minori. Il Senegal ha ratificato tutte le Convenzioni, ma nella realtà vi sono campi in cui i diritti dei bambini sono seriamente minacciati: il caso dei *talibés* è emblematico […]. Il problema sono i *marabouts* e il loro potere […] Combattere i *marabouts* non significa combattere l'Islam, come questi vogliono far credere»[7] Mame Olla Faye non è il solo a denunciare il caso dei *talibés* mendicanti e il loro sfruttamento. I diversi attori sociali operanti a St. Louis per migliorare le condizioni dei minori e coinvolti nel progetto di cooperazione hanno scritto una lettera di pubblica denuncia[8].

3 Intervista effettuata a M'bour il 24 ottobre 2003 a Sadibou Sy e Landing Diedhiou, coordinatori AEMO (*Action Educative en Milieu Ouverte*) di M'bour.

4 Intervista effettuata a M'bour il 23 ottobre 2003 a Marcel Ndong, volontario dell'ONG Avenir de l'Enfant.

5 Il *marabout* è un capo religioso che si occupa della moschea e della comunità che la frequenta. Bernardi, B., *Africa. Tradizione e modernità*, Roma, Carocci, 1998, p. 145-146. Le famiglie più povere confidano nel *marabout,* e nella rispettiva *daara* per il futuro dei loro figli.

6 Mame Olla Faye è un giornalista del *Sud Quotidien* di Dakar e fa parte del Reseau des Journalistes, creato in difesa dei diritti dei minori dal Piano d'azione nazionale contro lo sfruttamento sessuale dei minori.

7 Intervista fatta il 3 ottobre 2003 presso la redazione del *Sud Quotidien* di Dakar.

8 «Nous demandons à l'Etat du Sénégal d'avoir le courage de prendre ses responsabilités et ne regarder que l'intérêt de l'enfant qui en définitive est le seul à souffrir. Le Sénégal n'est pas le seul Pays à majorité musulmane,

L'impoverimento generale legato, ad esempio, all'esplosione della disoccupazione e all'aumento dei prezzi, ha fatto sviluppare un vasto settore informale in cui si sono organizzate le strategie di sopravvivenza delle famiglie.

La povertà colpisce il 72% delle famiglie rurali. Secondo stime UNICEF, ben il 63,2% dei bambini ha origini rurali e si ritrova spesso nelle condizioni di dover lasciare la campagna. Di fronte alla totale mancanza di opportunità e prospettive dignitose, la città resta l'unica alternativa di promozione sociale. Madri e figli delle zone rurali sono generalmente costretti a trovare in città un modo per sopravvivere e uscire dalla povertà, diventando *goórgoórlu* o *xoslumaan* (termini popolari wolof con cui ci si riferisce a "colui che cerca di sopravvivere"). I bambini non sono preservati da questi spostamenti, né dai rischi di rapimento, traffico e sfruttamento che ne conseguono. In tali condizioni, nei nuclei familiari poveri l'uso dei figli s'inserisce all'interno delle necessarie strategie di sopravvivenza. Le strategie di sopravvivenza adottate dai minori sono le più varie e in base a esse i bambini diventano *enfants "chiffonniers"* (bambini delle discariche), *apprentis* (apprendisti), *marginalisés* (perché vivono di attività illecite) o sottoposti allo sfruttamento sessuale. Ciò può tradursi nel fenomeno dei bambini di strada o in lavori faticosi e mal pagati, in prostituzione clandestina o ufficiale. La gioventù senegalese sta sopportando i costi maggiori dei Programmi di aggiustamento strutturale e del debito: povertà diffusa, esodi rurali e urbanizzazione quale unica alternativa di promozione sociale; esposizione dei bambini al rischio del traffico finalizzato a diversi tipi di sfruttamento, tra cui quello sessuale, del lavoro e nel fenomeno dei bambini di strada, quali strategie di sopravvivenza familiare. I Programmi di aggiustamento strutturale hanno contribuito all'impoverimento delle famiglie senegalesi, causando vulnerabilità nei minori e il peggioramento della protezione degli stessi[9]. Il legame indiretto tra conseguenze dei PAS e sfruttamento sessuale dei minori passa, quindi, per il depauperamento generale, lo stravolgimento del modello educativo e affettivo rappresentato dalla famiglia e, infine, la negazione di diritti di base fondamentali. Secondo l'opinione di molti osservatori locali, conseguenze disastrose sulla sanità e sull'istruzione. I PAS hanno accentuato la povertà e la destrutturazione delle famiglie senegalesi e dei valori socioeducativi, favorendo e accentuando il fenomeno dello sfruttamento sessuale dei minori[10].

Il Senegal ha ratificato la maggior parte dei trattati internazionali[11] e "regionali"

---

mais il reste le seul Pays où sous pretexte que des enfants apprennent le Coran, ils sont envoyés mendier dans les rues. Nous demandons:

- **la réglementation et le soutien à l'enseignement coranique de sorte que l'Etat puis avoir son mot à dire sur la situation desenfants qui évoluent dan ces écoles;**
- **La réglementation de l'installation de *daaras* itinérants qui seront soumis à des conditions d'habitat, d'hygiene, de sécurité et d'alimentation saine pour que les enfants qui les frèquentent soient protégés;**
- **Le soutien politique de l'Etat au Plan D'Action départementale de S. Louis de lutte contre l'exploitation des enfants par la mendicité dont l'élaboration a été un consensus entre tous les intervenants sociaux de S. Louis sous l'egide du Ministère de la famille et de la solidarité nationale et de l'UNICEF». CEGID, *Dossier de l'Observatoire de S. Louis et ses partners sociaux: La pornographie infantine et Internet – Actions de lobby*, juin 2003, p. 4.**

9 Intervista effettuata a Saint-Louis il 10 ottobre 2003 a Ngone Mbodj, coordinatrice del CEGID (Centre de guidance infantile et familiale de Dakar).

10 Intervista effettuata a Saint-Louis il 10 ottobre 2003 a Baye Ndaraw Diop, Coordinatore AEMO (Action éducative en milieu ouvert) di Saint-Louis.

11 La CRC del 1989 (ratificata dal Senegal il 31 luglio 1990), il Protocollo opzionale sulla vendita dei bambini, la prostituzione minorile e la pornografia (approvato nel 2000 e ratificato il 5 novembre 2003), la Convenzione sull'elimina-

relativi ai diritti dei minori, tra cui la Carta africana sui diritti e il benessere del bambino (adottata nel 1990 ad Addis Abeba, firmata dal Senegal il 18 maggio 1992 e ratificata il 29 agosto 1998).

Nel 2002 è stato elaborato il Piano d'azione nazionale per combattere lo sfruttamento sessuale dei minori, frutto del progetto contro le peggiori forme di lavoro minorile (OIL/IPEC), attuato da: Ministero della famiglia della prima infanzia, UNICEF e Cooperazione italiana.

La legge 99/05 del 26 gennaio 1999, che ha dato attuazione alla riforma del codice penale, ha creato nuove figure di reato che completano il dispositivo legale esistente, distinguendo tra il reato di abuso e quello di sfruttamento sessuale. Tuttavia, nonostante la nuova legge del 1999 abbia segnato un ulteriore passo in avanti, mancano ancora oggi incriminazioni specifiche contro la tratta. Secondo Abdoulaye Ndiaye, magistrato e direttore del Centre de formation judiciaire di Dakar, i minori senegalesi sono protetti dalla legislazione in essere, ma esistono difficoltà significative nell'applicazione delle leggi, che purtroppo non sono adeguatamente conosciute neanche dai professionisti[12].

Nozioni relative ai diritti dei minori non sono estranee alla cultura tradizionale delle popolazioni del Senegal. Molti proverbi wolof, serere, mandinga, pulaar confermano l'importanza di principi associabili a quelli contenuti nella CRC e nella Carta africana sui diritti e il benessere del bambino[13].

La discrepanza tra le norme internazionali incorporate e quelle consuetudinarie, presenti nelle varie popolazioni senegalesi, si è aggravata notevolmente da quando si assiste a un processo di depauperamento generale, alla incessante erosione di alcune istituzioni fondamentali e al progressivo deteriorarsi del sistema dell'istruzione formale e di quello sanitario, a discapito delle fasce più bisognose e soprattutto dei minori. La povertà e la disoccupazione cronica hanno, dunque, reso le famiglie senegalesi incapaci di occuparsi dei loro figli, a cui viene a mancare un punto di riferimento familiare non più fornito da parenti[14] stretti o lontani per la crisi in cui versa una delle componenti essenziali dell'educazione dei bambini e, in generale, della socializzazione dei senegalesi: la cosiddetta *solidarité communautaire*[15]. Succede spesso che un adulto si separi

---

zione di ogni discriminazione verso le donne del 1979 (ratificata nel 1980), la Convenzione n. 138 dell'OIL sull'età minima di ammissione al lavoro del 1973, (ratificata nel 1999) e, infine, la Convenzione n. 182 dell'OIL, ratificata attraverso l'IPEC (*International program on the elimination of child labour*) (approvata nel 1999 e ratificata nel 2000).

12 Intervista fatta il 7 ottobre 2003 presso il Centre de formation judiciaire di Dakar.

13 Recentemente si è tentato di adeguare dei principi della popolazione wolof alla CRC. La CRC è stata, infatti, riassunta in sette termini wolof che iniziano per "y": *yor, yar, yee, yedd, yiir, yemale, yëg* (diritto alla vita, all'educazione, al rispetto, all'uguaglianza e alla protezione e alla crescita mediante il patrimonio culturale della comunità in cui vive). La sintesi in sette Y rappresenta uno strumento efficace per facilitare l'acquisizione di principi fondamentali, partendo dai tratti comuni con la propria cultura, visto che la CRC o la sua versione africana, la Carta africana dei diritti e del benessere del bambino, sono meno conosciute, soprattutto nelle zone rurali, e potrebbero risultare più difficili e "imposte". Repubblica del Senegal (Ministero della donna, del minore e della famiglia) – UNICEF Senegal, *Approche culturelle pour la promotion des droits de l'enfant*, Dakar, 1997.

14 Tra i valori sociali legati alle vecchie generazioni ritroviamo la cosiddetta *yaar doom*, (educare un bambino), in base a cui l'educazione del bambino veniva affidata a un parente o a un amico. Oggi tale pratica viene distorta per scopi economici o lascia il posto alla solitudine dei figli e ad altre strategie di sopravvivenza. Enda, *Migration, confiage et trafic d'enfants en Afrique de l'Ouest*, Jeuda. 106, Dakar, 2000, p. 11.

15 La *solidaritè communautaire*, ossia la solidarietà comunitaria, è un elemento fondamentale dell'architettura so-

molto presto da suo figlio e che lo affidi a un *demi-frère* o a una *demi-soeur* o a un amico, perché lo cresca come fosse suo figlio fino all'età adulta.

Un tempo il bambino era il bambino di tutti. Ognuno era il suo educatore e poteva correggerlo. Oggi con l'individualismo e la nuclearizzazione familiare ciò non è più possibile. Prima i bambini potevano essere affidati ad altre famiglie all'interno di un sistema di scambio sostenuto da legami familiari molto forti e da una famiglia allargata[16].

2.2 Il traffico di minori: caratteristiche del fenomeno e modalità di sfruttamento in Africa occidentale e Senegal

2.2.1. Gli elementi distintivi del traffico a fini di sfruttamento sessuale

In questa area del mondo, come in tutti i Paesi in cui vi è il fenomeno del traffico di esseri umani, sono le organizzazioni criminali a gestire questo mercato, ma non mancano personalità forti, non necessariamente collegate alle reti criminali.

Le principali vie del traffico sono dalla Nigeria ai vicini Benin e Gabon, oppure verso l'Europa; dal Mali alle piantagioni di cotone e alle miniere della Costa d'Avorio; dalla Guinea-Bissau al confinante Senegal, al Ghana, Benin; dalla Sierra Leone al Senegal, Costa d'Avorio, Nigeria, Libia ed Europa. Ulteriori rotte del traffico sono quelle che portano i minori dal Benin, Togo, Nigeria, Ghana e Niger verso il Gabon per lavorare come domestici o nelle piantagioni. Nella maggior parte dei casi, questi minori finiscono per le strade di Libreville, pur di porre fine allo sfruttamento a cui sono sottoposti.

Il traffico è un fenomeno ricorrente innanzitutto tra Paesi confinanti, grazie alla facilità con cui possono essere attraversati i confini e alla vastità dei territori da controllare. Le vittime trafficate sono destinate a varie forme di sfruttamento, incluse quelle di tipo sessuale. L'Africa occidentale non è immune dallo sfruttamento sessuale dei minori a fini commerciali, ovvero prostituzione e tratta dei minori e pedopornografia.

In Africa occidentale il traffico legato allo sfruttamento sessuale di minori sta crescendo, facilitato sia dalle precarie condizioni di vita dei minori, sia dal progressivo radicamento di gruppi di criminalità organizzata capaci di operare a livello transnazionale.

Casi di traffico finalizzato alla prostituzione sono stati individuati in Nigeria, Ghana, Benin, Costa d'Avorio, Senegal e Sierra Leone. Minorenni dallo Zambia, Kenya, Senegal, Tanzania, Uganda, Angola e Mozambico sono trasportati in Sud Africa; alcuni vengono a loro volta rivenduti in Asia. La maggior parte sono bambine forzate a prostituirsi.

Il traffico di minori finalizzato allo sfruttamento sessuale s'innesta su un denominatore comune a tutta la regione: la precarietà socioeconomica, causa e conseguenza dello stato di vulnerabilità generale.

---

equilibrati e tolleranti con gli appartenenti a tutte le aree socioculturali. Si può propriamente parlare di "tessuto sociale" in cui ogni uomo si preoccupa di "legare l'uomo all'uomo", di evitare conflitti e compensare le ineguaglianze esistenti, instaurando relazioni amicali nel rispetto della dignità. Sylla A., *La philosophie morale des wolof*, IFAN - Université de Dakar, 1994, p. 126.

16 Intervista fatta il 22 ottobre 2003 a Mbacke Diouf, Coordonnateur du Centre de Conseil Pour Adolescents et Jeunes di M'bour (Ministère de la Jeunesse).

Dalla descrizione del contesto socioeconomico in cui nasce e cresce la nuova generazione senegalese, si desume l'esistenza di condizioni diffuse di precarietà e vulnerabilità che espongono i minori a rischi particolarmente accentuati, tra cui il traffico.

Gli studi relativi alle rotte del traffico dei minori in Africa occidentale, destinati o meno a forme di sfruttamento sessuale, non forniscono dati precisi relativi al Senegal.

È pressoché impossibile avere dei dati precisi sui flussi annui, poiché nella maggior parte dei casi si tratta di flussi clandestini, di bambini rapiti o di minori che provengono dai Paesi confinanti, quali Gambia e Mali; non mancano, secondo stime di ECPAT international, minori provenienti dalla Guinea e dalla Guinea-Bissau che, una volta in Senegal, diventano bambini di strada nei centri urbani, esposti a ogni rischio.

Il traffico di bambine, da e verso il Senegal, inizialmente ha come scopo quello di reclutare forza lavoro per i servizi domestici (*bonnes* o *filles domestiques*) nelle famiglie. In questi casi, la figura-chiave è la *drianké*, signora d' "affari" di una certa età che lascia Dakar, M'bour o Kaolack con uno o due bambini destinati alla domanda sessuale proveniente da varie località turistiche o al lavoro domestico in Gambia o «chez les toubabs dans les hôtels afin d'ameliorer le quotidien de la famille»[17]. La mezzana, o *drianké*, finge di essere la zia dei bambini che traffica e diventa intermediaria, mantenendo i contatti con la famiglia d'origine del bambino a cui, saltuariamente, dà somme che variano tra i 20.000 e i 30.000 franchi CFA (30-45 €).

Le domestiche, *mbindaan* in wolof, hanno generalmente un'età che va dai 6 ai 18 anni e sono costrette a lavorare dalle 9 alle 12 ore al giorno per ricevere dai 2000 ai 4000 franchi CFA al mese. Uno studio sulle *filles domestiques* fatto da ENDA, OIL, UNICEF e Governo senegalese rivela che vi è una forte probabilità che le bambine d'origine rurale che lavorano a Dakar siano delle lavoratrici domestiche. Sole, sottopagate, sfruttate e spesso abusate sessualmente queste adolescenti hanno problemi di gravidanze indesiderate, di aborti clandestini e sono tra le più vulnerabili. Alcuni rappresentanti della legge (es. magistrati) descrivono con forte preoccupazione la situazione di questa categoria incontrollabile di minorenni sfruttate[18]. La maggior parte di esse finisce in strada o nei circoli della prostituzione, pur di porre fine alla sopraffazione. Un numero consistente di bambine prostituite di Dakar, infatti, rivela di essere stata domestica, bambina di strada e poi costretta a prostituirsi. Secondo i dati che si hanno a disposizione, la prostituzione minorile sembra essere più ricorrente nelle località turistiche del Paese (Dakar, l'isola di Gorée, St. Louis, M'bour, Saly, Ziguinchor). La maggior parte delle persone intervistate è rimasta entusiasta della campagna di prevenzione e dei risultati ottenuti, ma è preoccupata dalle forme integrate e informali di turismo, rappresentate dalle residenze di privati, infatti negli hotel a 4 o 5 stelle i minori non hanno accesso, il turismo sessuale va avanti nelle residenze private dove non è facile intervenire[19].

17 Trad. « negli hotel dei bianchi per migliorare le condizioni di vita della famiglia».
18 Intervista fatta il 7 ottobre 2003 presso il Centre de formation judiciaire di Dakar.
19 Intervista effettuata il 24 ottobre 2003 a Mbacke Diouf, coordinatore del Centre conseil adolescents et jeunes de M'Bour (Ministero della gioventù).

Se si considerano i casi delle *filles domestiques* trafficate in Senegal che si ritrovano prostituite nella periferia di Dakar o nei centri turistici del Paese, si comprende meglio la difficoltà di scindere il traffico destinato al lavoro domestico da quello destinato allo sfruttamento sessuale a fini commerciali.

2.2.2 Il programma di intervento per la prevenzione e la lotta al fenomeno del traffico e del turismo sessuale

Il programma di intervento per la prevenzione e lotta al fenomeno del traffico e del turismo sessuale a St. Louis e M'bour, basato sull'approccio decentrato, prevedeva la realizzazione di svariate attività di prevenzione, protezione e riabilitazione delle vittime di tratta e sfruttamento sessuale e ha cercato di coinvolgere e valorizzare le potenzialità endogene dei diversi attori delle realtà locali.

Con l'adozione del Piano d'azione nazionale nel marzo 2002, il Senegal si è impegnato a trovare meccanismi per rafforzare, a livello locale e nazionale, le strategie di protezione dei diritti dei bambini esposti al rischio di sfruttamento sessuale.

Le attività nei dipartimenti di St. Louis e M'bour sono iniziate con la realizzazione di un Osservatorio locale contro gli abusi e lo sfruttamento sessuale dei minori. In entrambi i dipartimenti due ONG, Avenir de l'enfant a M'bour e CEGID a S. Louis, sono state finanziate dalla Cooperazione italiana per coordinare le principali attività, realizzare gli obiettivi del Piano d'azione nazionale contro lo sfruttamento sessuale dei minori e gestire l'osservatorio. Ogni osservatorio è stato creato per prevenire casi di traffico e sfruttamento sessuale dei minori, individuare i diversi attori implicati nella protezione dei diritti dei minori, coordinare le varie azioni per un maggiore impatto ed efficacia e raccogliere dati sul fenomeno non ancora studiato. Gli osservatori fungono anche da centri di primo supporto psicologico per i minori vittime di abusi e sfruttamento sessuale dei minori.

L'osservatorio è diventato, infatti, il punto di riferimento per l'informazione e la partecipazione popolare, oltre che per la campagna di sensibilizzazione e per la creazione di una volontà politica. Gli attori coinvolti per realizzare gli obiettivi dei Piani d'azione nazionale e dipartimentale sono stati l'associazionismo locale, le strutture statali decentrate, le autorità religiose, le ONG, le università e i rappresentanti della sfera turistica e dei media locali. Per meglio coordinare le attività a livello dipartimentale e avere risultati più efficienti, nel 2003 sono stati elaborati due piani d'azione dipartimentali equivalenti, uno per M'bour e l'altro per S. Louis.

Il progetto è riuscito a stimolare nuove dinamiche locali, anche spontanee, con il supporto degli educatori del Reseau des intervenants sociaux (Rete di operatori sociali), del Movimento delle donne, delle associazioni giovanili e di quartiere, dei gruppi di *grands mères de quartiers* (nonne dei quartieri), degli scout e delle radio locali. In tal modo è stato possibile coinvolgere nelle attività di sensibilizzazione e formazione bambini e insegnanti delle scuole elementari e superiori, delle *daara*, bambini di strada e le comunità dei quartieri periferici. All'interno di questa ampia cornice attori diversi, istituzionali e non, con le loro specifiche competenze, si sono attivati al fine di prevenire e contrastare il fenomeno della tratta e dello sfruttamento sessuale dei minori in Senegal.

CONTESTI E ATTIVITÀ

Avvertenza
La sezione raccoglie esperienze di lavoro significative nel campo della promozione e della tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia e nel mondo. Chi è interessato può inviare la propria segnalazione utilizzando l'apposita scheda informativa reperibile nel sito web del Centro nazionale alla pagina http://www.minori.it/esperienze/index.jsf o contattando la segreteria del Centro nazionale: tel. +39 055 2037343, e-mail cnda@minori.it

Esperienze nel mondo

Progetto TACT - Azione transnazionale contro la tratta di bambini

Ente esecutore
Fondazione Terre des hommes, Losanna
Dipartimento contro il traffico di minori
En Budron C8
CH-1052 Le Mont-sur-Lausanne, Svizzera
telefono +41(0)21 654 66 15 • e-mail Pierre.philippe@tdh.ch • www.tdh.ch

Progetto regionale protezione minori per l'Europa sud-orientale
Rr. Ismail Qemali, Nr. 34, PO Box: 7426
Tirana - Albania
telefono ufficio: +355 4 249 879 • e-mail: Vincent.tournecuillert@tdh.ch

Enti partner
- Ndihmë Për Fëmijët (Albania)
- Arsis (Grecia)
- Salvati Copiii (Moldavia)
- FRCCF (Romania)
- Casa Dei Diritti Sociali (Italia)

Budget
1.750.000 euro (totale su quattro Paesi d'intervento: Albania, Kosovo, Moldavia e Romania)

Donatori
USAID, UNICEF, The Oak Foundation, OSCE, Swiss Cooperation (SDC), Swedish Cooperation (SIDA) e Fondazione Terre des hommes.

Luogo e durata del progetto
Albania-Grecia-Kosovo: 2003-2006
Moldavia-Russia: 2004-2006
Romania-Italia: 2004-2005

Documentazione
- *The trafficking of Albanian Children in Greece*, gennaio 2003, TDH Losanna
- *Kids as Commodities? Child trafficking and what to do about it*, maggio 2004, IFTDH
- *Child trafficking in South Eastern Europe: The Development of Good Practices to Protect Albanian Children* novembre 2004, TDH Losanna
- *Lost Kids Lost Futures - The European Union's Response to Child Trafficking* marzo 2005, IFTDH

Ulteriori informazioni
http://www.childtrafficking.com/

Storia e contesto

Terre des hommes fu fondata a Losanna (Svizzera) nel 1960. Oggi è una federazione, con gruppi in vari Paesi del mondo, da cui il nome di IFTDH (International federation terre des hommes). Anche il mandato e le attività si sono notevolmente ampliate negli anni, ma l'obiettivo fondamentale resta quello di migliorare la vita quotidiana dei minori più vulnerabili.

Nel 2001 Terre des hommes lanciò una campagna internazionale contro la tratta di minori. Questa campagna, che abbina alle attività di sensibilizzazione e di advocacy l'aiuto diretto ai bambini in più di 20 Paesi, coinvolge attualmente 36 Paesi a diverso titolo e vede la partecipazione di 900 tra ONG locali e nazionali.

In Europa, la fondazione Terre des hommes ha sviluppato uno specifico modello d'azione per combattere la tratta di minori, il progetto TACT.

Attività

Il progetto TACT (*Transnational Action Against Trafficking*, azione transnazionale contro la tratta di bambini) è un modello regionale d'azione sviluppato nel 2000 tra l'Albania, la Grecia e il Kosovo. Nel 2004 è stato adottato anche tra Russia e Moldavia e, nel 2005, tra Romania e Italia.

Il difficile contesto socioeconomico presente nell'Europa sud orientale nonché la mancanza di fiducia nell'efficacia dei servizi pubblici e nelle istituzioni (educazione, servizi sociali, polizia e giustizia) spiegano, almeno in parte, lo sviluppo della tratta di minori che si è verificato in questa area. L'immediata vicinanza con i Paesi dell'Unione europea fa sì che i trafficanti cerchino di raggiungere i grandi mercati occidentali attraverso la tratta a scopo di sfruttamento lavorativo o sessuale inclusi prostituzione, pedofilia e pedopornografia.

I trafficanti si adeguano alla domanda specializzandosi e rendendosi flessibili tra confini permeabili e corrotti, all'interno di mercati a basso rischio e alto profitto.

Di fronte a questa drammatica realtà il progetto TACT intende fornire una risposta comprensiva ed efficace che consiste nell'utilizzare gli stessi metodi per affrontare la tratta di bambini nei diversi Paesi, vale a dire una strategia transnazionale (e, precisamente, bilaterale: Albania-Grecia, Moldavia-Russia ecc.) e coordinata all'interno di una rete competente e operativa, così da risultare legittima, sicura e sostenibile. La partnership operativa con i Paesi di destinazione della tratta costituisce un fattore chiave del progetto.

Una strategia di medio termine (il periodo va dai 3 ai 5 anni) è indispensabile per affrontare seriamente la spirale di sviluppo del fenomeno. Essa viene adattata alle singole strategie nazionali contro la tratta di esseri umani e implementata seguendo le linee guida intergovernative delle organizzazioni internazionali quali l'OSCE, le agenzie delle Nazioni unite competenti in materia e dalla cooperazione internazionale dei governi.

L'innovazione del progetto riguarda lo sviluppo di un modello d'azione transnazionale basato sul principio del "parallelismo strategico" (comparazione sistematica tra il progetto d'intervento e il fenomeno) fondato sugli elementi che seguono:

- Per capire perché i bambini sono vittime di tratta, Terre des hommes analizza il percorso dei bambini già coinvolti nella tratta secondo l'approccio sistemico CSS (*Children in Street Situation*). Questo metodo permette allo staff sociale ed educativo di trovare soluzioni appropriate in relazione a ogni singolo caso.
- Per sapere cosa fare per aiutare i bambini, l'organizzazione – assieme ai suoi partner sul campo – ha dato vita a un modello integrato d'intervento, suddiviso in cinque aree: prevenzione, protezione, ritorno volontario assistito, reinserimento e coordinazione. A oggi, questo modello d'azione è stato integrato all'interno della Strategia nazionale contro la tratta di minori dell'Albania ed è stato poi adattato ai contesti rumeno e moldavo.
- Come approcciare i bambini vittime o potenziali vittime di tratta e le loro famiglie: dall'esperienza sul campo sono state tratte una serie di buone prassi al fine di determinare la natura e l'evoluzione della relazione di fiducia esistente tra gli attori dei progetti, i bambini e il loro contesto.

Come già indicato il progetto TACT si articola in cinque aree di intervento.

1) Prevenzione: campagne di informazione e sensibilizzazione sui rischi e le conseguenze della tratta di minori; promozione dell'educazione come strumento di prevenzione.
2) Protezione: indagini sulle rotte della tratta; assistenza fisica, psicosociale e legale per il minore e la sua famiglia.
3) Ritorno volontario assistito: supervisione delle procedure per il rimpatrio, reinserimento sociale, preparazione e follow up del ritorno a beneficio del minore e della sua famiglia.
4) Reinserimento: tutte le attività di reintegrazione si basano su programmi istituiti da ONG locali, e affrontano le cause alla radice del fenomeno, promovendo attività di supporto sociale, educative e di formazione professionale.
5) Coordinamento e *advocacy*: coordinamento e lavoro di rete tra i diversi organismi coinvolti nell'attività di lotta alla tratta; rafforzamento dei servizi specializzati presenti all'interno della società civile nei Paesi d'origine, di transito e di destinazione.

Alla base di questo progetto regionale vi sono una serie di studi, di indagini e di fasi di implementazione, svolte in precedenza in ciascuno dei Paesi d'intervento.

Il progetto TACT ha sviluppato specifici strumenti di monitoraggio e valutazione come i Piani di monitoraggio di performance, strumenti di raccolta dati relativi ad attività e beneficiari dei progetti, quali questionari specifici, report riguardanti il follow up, database confidenziali da cui sviluppare statistiche. Gli strumenti utilizzati sono caratterizzati da differenti gruppi di indicatori che si adattano alla situazione di ogni singolo Paese d'intervento.

Infine Terre des hommes e i suoi partner contribuiscono regolarmente a iniziative nazionali e internazionali per combattere la tratta di minori (legislazione, piani d'azione nazionali, linee guida regionali). Nel 2002, il progetto TACT ha ricevuto il Premio diritti umani della Repubblica francese.

ESAM - Enfants Solidaires d'Afrique et du Monde

STORIA E CONTESTO

L'ESAM (Enfants Solidaires d'Afrique et du Monde) è una ONG operante in Benin che nasce con l'obiettivo di combattere l'abuso all'infanzia e il reclutamento transfrontaliero di bambini da utilizzare nel lavoro domestico. Tale fenomeno è infatti molto diffuso nell'Africa centro-orientale, dove a causa della povertà e delle precarie condizioni sociali, molte famiglie accettano di mandare a lavorare i propri figli come lavoratori domestici in altre famiglie spesso anche in Paesi stranieri. Le famiglie vengono contattate da trafficanti che prospettano ai genitori un futuro migliore per i propri figli, mentre ciò che si verifica è che i bambini vengono spesso a trovarsi in situazioni di schiavitù o comunque in condizioni fortemente penalizzanti per la propria crescita e sviluppo. Spesso sono infatti vittime di maltrattamenti e abusi, tra cui punizioni corporali, abusi sessuali, sfruttamento economico. Inoltre questi bambini vivono nella maggior parte dei casi isolati con scarse possibilità di avere contatti con altri coetanei e con il mondo esterno. Anche i rapporti con i genitori sono in molti casi negati. In questo contesto la condizione delle bambine è particolarmente vulnerabile. Inoltre il lavoro domestico svolto dai ragazzi rimane invisibile in quanto si realizza nell'ambito del settore informale e quindi al di fuori di ogni regolamentazione.

ATTIVITÀ

ESAM si rivolge in modo particolare ai bambini lavoratori domestici, alle comunità a rischio o già coinvolte nella tratta, ai bambini vittime di tratta e ai loro genitori. In particolare ESAM realizza programmi volti a togliere i minori da situazioni di tratta e lavoro domestico e alla loro reintegrazione attraverso percorsi di formazione scolastici o professionali. A questo si affiancano attività di ricerca sulla tratta, campagne di sensibilizzazione delle famiglie e delle comunità, attività di supporto e formazione ad altre ONG e raccolta di dati sui bambini coinvolti nella tratta e nel lavoro domestico. Quest'ultima attività costituisce in particolare un punto di forza dell'organizzazione che è riuscita a realizzare una banca dati sui bambini lavoratori domestici e sulla loro partecipazione nei programmi organizzati da ESAM, consentendo così di realizzare un monitoraggio delle attività. Inoltre l'organizzazione fornisce fonti alternative di reddito per coloro che sono coinvolti nella tratta e ha lavorato per l'approvazione di un Codice di condotta rivolto ai datori di lavoro dei bambini che lavorano in ambito domestico. Infatti nonostante gli impegni di carattere legislativo e repressivo presi dai governi della regione, il fenomeno dei bambini lavoratori domestici persiste. Per questo motivo si è ritenuto che l'approvazione di un Codice di condotta potesse rappresentare un importante strumento di regolamentazione. Tale progetto è stato coordinato dall'associazione Anti-Slavery International, organizzazione britannica che dal 1839 lavora per l'abolizione della schiavitù in tutte le sue forme, insieme ad alcune ONG locali, prima fra tutte ESAM. Il Codice è divenuto il principale strumento per fare pressione sulle autorità al fine di migliorare le condizioni dei bambini lavoratori domestici e prende in considerazione i seguenti punti: età minima, contratto di lavoro, remunerazione, orario, condizioni di lavoro, protezione dagli abusi. Per quanto riguarda l'età, il limite minimo è

stato fissato a 14 anni dato che nella maggior parte dei Paesi dell'Africa orientale i bambini terminano l'obbligo scolastico a questa età. Tuttavia la realtà sociale è che i bambini cominciano a lavorare a un'età molto inferiore. In questi casi il Codice afferma che se la frequenza scolastica è assicurata e il trattamento lavorativo è accettabile, in termini di alimentazione, salute, orari e condizioni di lavoro, tempo libero, allora è accettabile che il bambino prosegua il lavoro. Al contrario, il minore di 14 anni che svolga lavori pesanti e a cui sia negata la possibilità di frequentare la scuola dovrà tornare nella propria famiglia o essere affidato a una struttura sociale. Il Codice prevede inoltre che si debba stipulare un contratto di lavoro dove siano definiti i compiti da svolgere, gli orari di lavoro e di riposo, i congedi per formazione o ricreazione, il salario, l'adeguatezza dell'ambiente lavorativo, le eventuali cure mediche. Indicazioni vengono fornite inoltre rispetto alla responsabilità dei genitori e della famiglia dove i bambini vengono impiegati. In particolare i genitori devono poter conoscere il luogo dove si trova la famiglia dei datori di lavoro dei propri figli e avere la possibilità di fare loro visita. I genitori dovranno anche essere informati, attraverso campagne di sensibilizzazione, dei rischi che corrono affidando i propri figli ai trafficanti. Il Codice prevede anche che qualsiasi impiego di bambini deve prevedere obbligatoriamente la loro istruzione nel caso siano minori di 14 anni e la loro formazione professionale nel caso abbiano completato l'obbligo scolastico o per coloro che non hanno mai frequentato la scuola al fine di assicurare loro un avvenire.

Networking

ESAM è in collegamento con altre ONG a livello regionale, sub-regionale e globale. In particolare ESAM coordina il Comitato di collegamento delle organizzazioni sociali di difesa dei diritti dell'infanzia (CLOSE) un network di 30 ONG e professionisti creato nel 1998 con lo scopo di coordinare e mobilitare le risorse al fine di contrastare la tratta e lo sfruttamento sessuale dei bambini. A livello globale ESAM è partner di ECPAT, della Global March Against Child Labour e di Anti-Slavery International

Documentazione

Rapport sur les Trafic des Enfants Entre le Bénin et le Gabon, Anti-Slavery International et Enfants Solidaires d'Afrique et du Monde (ESAM) 2000, consultabile alla pagina web http://www.antislavery.org/homepage/resources/beningabon%20report.pdf

Code de conduite, Projet sous-régional de lutte contre le travail et le trafic des enfants domestiques en Afrique Centrale et de l'Ouest, Anti-Slavery International, consultabile alla pagina web http://www.antislavery.org//homepage/resources/PDF/Code%20de%20Conduite%20final.PDF

ESAM - Enfants Solidaires d'Afrique et du Monde
(bambini solidali dell'Africa e del mondo)
Enfants Solidaires d'Afrique et du Monde (ESAM) – 08 B.P. 0049 TRI Postal
Cotonou Benin
telefono +229 305237 • fax +229 313837 • email esam@firstnet.bj

Esperienze in Italia

Progetto Help - modulo consultorio familiare e modulo tutela minori

Soggetto titolare e attuatore
Azienda USL Rimini
via Coriano 38 - 47900 Rimini

Soggetti coinvolti
Soggetti pubblici: Regione Emilia-Romagna - progetto Oltre la strada e Ufficio politiche infanzia e adolescenza; Rete progetti Oltre la strada; magistratura ordinaria e minorile; forze dell'ordine; questura/e - uffici stranieri e uffici minori; Comitato minori stranieri non accompagnati; Prefettura; servizi sanitari aziendali e di altre aziende; scuole ed enti di formazione professionale; ambasciate e consolati; Servizio sociale internazionale
Soggetti privati coinvolti: Associazione Papa Giovanni XXXIII; Coop. sociale Montetauro a r.l. - Rimini; Coop. Il millepiedi - Rimini; Coop. sociale Madonna della Carità - Rimini; Istituto educativo assistenziale Sacro Cuore "Don Masi" S. Clemente (Rimini); Casa Betania - Istituto Suore S. Onofrio - Rimini; Caritas diocesana Rimini; Caritas diocesana Bologna; Casa delle donne di Bologna e Modena; Centro di aiuto alla vita Cervia (Ravenna); Istituto Lega suore della Sacra Famiglia (Cesena); Associazione Marta e Maria (Modena); Associazione On the road (Teramo); Associazione Free Woman (Ancona); Comunità educativa per minori L'arca (Cesena)

Budget
Il progetto Help, per l'annualità che va dal 3 giugno 2005 al 2 giugno 2006, avrà a disposizione un budget di 81.600 euro di cui 57.120 (70%) provenienti dal Fondo lotta alla tratta, 12.240 (15%) dalla Regione Emilia-Romagna, 12.240 (15%) quota di cofinanziamento dei Comuni

Attività fondamentali
- Attività nei confronti delle vittime
- Attività di documentazione
- Attività di ricerca
- Attività d'informazione e formazione

La metodologia adottata è quella del lavoro di rete. Come strumenti si utilizzano lavoro di gruppo, focus group, riunioni, relazioni scritte, report di attività, raccolta dati

Risultati attesi
- Mantenimento e miglioramento delle modalità di presa in carico dei soggetti vittime di tratta e sfruttamento sessuale
- Implementazione di buone pratiche nelle relazioni tra i soggetti coinvolti con particolare riferimento alle forze dell'ordine
- Prosecuzione e miglioramento della conoscenza del fenomeno della tratta e conseguente modifica delle strategie d'intervento

Informazioni
Referente aziendale progetto Help: assistente sociale Tiziana Bellavista
telefono 0541/707507 • fax 0541/707060 • e-mail osservatoriopm@auslrn.net

Descrizione

Il progetto *Help* dell'Azienda USL di Rimini insiste sul territorio della Provincia di Rimini, distretti di Rimini e Riccione. Il suo scopo è quello di garantire percorsi di assistenza e inclusione sociale a soggetti, sia minorenni sia maggiorenni, vittime di tratta finalizzata allo sfruttamento sessuale. Il progetto costituisce una prosecuzione dei programmi di assistenza e integrazione sociale avviati in conformità all'art. 18 del DLGS 286/1998 a favore di soggetti minorenni e maggiorenni (prevalentemente donne) vittime di tratta e di sfruttamento sessuale, con particolare attenzione alla presenza di gravidanza e/o figli minori. Fa parte di un progetto più ampio della Regione Emilia-Romagna, *Oltre la strada*, ed è in collegamento con progetti analoghi presenti sul territorio (come quelli svolti dall'Associazione Papa Giovanni XXIII) e con progetti gestiti da enti locali e del terzo settore, attivi in altre regioni d'Italia. La necessità di poter usufruire di una rete così ampia di rapporti e collaborazioni risponde a due ordini di esigenze:

- poter contare sempre su di una vasta gamma di offerte di accoglienza rispondenti ai bisogni delle vittime (per esempio, sicurezza, gravidanza, minore età ecc.);
- mantenere attiva e implementare la rete ai fini della conoscenza, dello scambio e della ricerca sui fenomeni della tratta e dello sfruttamento sessuale.

Obiettivi del progetto sono i seguenti.

- Garantire percorsi di assistenza e inclusione sociale a soggetti, minorenni e maggiorenni, vittime di tratta finalizzata allo sfruttamento sessuale.
- Svolgere attività d'informazione e sensibilizzazione rivolta alla comunità locale e ai clienti rispetto al fenomeno della tratta di esseri umani e allo sfruttamento sessuale con particolare riferimento ai soggetti minorenni.
- Effettuare attività di ricerca, studio e conoscenza sui fenomeni della tratta, della prostituzione, loro evoluzione e trasformazione nei vari contesti (locali e nazionali) loro connessioni con altri fenomeni criminali, attraverso la partecipazioni ad azioni di ricerca promosse dal progetto *Oltre la strada* e/o da altri soggetti istituzionali, ONG, privato sociale, con particolare attenzione allo sfruttamento sessuale di soggetti minorenni.
- Partecipare e/o organizzare iniziative d'informazione, approfondimento, studio.
- Raccogliere e documentare l'attività e il fenomeno (data base progetto *Oltre la strada*).
- Collaborare con le forze dell'ordine nella gestione delle singole situazioni, nello scambio di conoscenze e per la realizzazione di percorsi di formazione condivisi.
- Promuovere l'attivazione di un tavolo interistituzionale permanente sul fenomeno della tratta e dello sfruttamento sessuale.

Documentazione

L'Azienda USL di Rimini e la Regione Emilia-Romagna nell'ambito delle attività dei progetti *Help* e *Oltre la strada* hanno commissionato una ricerca condotta dal-

l'Istituto degli Innocenti dal titolo *Storie di bambine e bambini prostituiti* che sarà pubblicata prossimamente.

Innovazione

Tra gli aspetti più qualificanti e innovativi del progetto si annovera la scelta esplicita che gli enti locali del territorio su cui si svolge il progetto hanno effettuato rispetto alla presa in carico di soggetti minori vittime di tratta finalizzata allo sfruttamento sessuale. In questo modo si è riconosciuta l'esistenza e la gravità del fenomeno specifico, nonché la necessità di mettere in campo, a favore di questi minori, le garanzie che la legislazione nazionale e internazionale prevedono.

Osservatorio e centro risorse sul traffico di esseri umani

Soggetto titolare
Associazione On the Road
Marco Bufo (coordinatore del progetto), Isabella Orfano (referente transnazionalità), Vincenzo Castelli (supervisore)
via delle Lancette, 27-27/A - 64014 Martinsicuro (Teramo)
telefono 0861/796666-762327 • fax 0861/765112
e-mail mail@ontheroadonlus.it, osservatorio@ontheroadonlus.it

Soggetti coinvolti
L'Associazione On the Road (ente referente) coordinerà l'intero progetto concertandone strategie e azioni con i partner coinvolti, apporterà l'ampio *know how* posseduto sul tema della tratta (ricerca-intervento; formazione operatori; metodologie applicative) e condurrà il processo di *mainstreaming* orizzontale e verticale volto a coinvolgere una molteplicità di attori di diversa natura a livello territoriale e nazionale.
Save the Children Italia con la sua rete nazionale e internazionale darà il proprio apporto in particolare sulla tratta di minori.
Il Consorzio Nova (con i propri enti che si occupano di tratta, come PARSEC, Lotta contro l'emarginazione, Compagni di strada, CAT) contribuirà all'implementazione delle azioni progettuali e alla sperimentazione sul campo.
Il CNCA (Coordinamento nazionale comunità di accoglienza) in particolare attraverso i trenta enti che compongono il Gruppo *ad hoc* su prostituzione e tratta, contribuirà all'implementazione delle azioni progettuali e alla sperimentazione sul campo.
L'Osservatorio regionale Veneto (Azienda ULSS 16 di Padova) svilupperà soprattutto le azioni di strutturazione dell'Osservatorio sulla tratta a livello regionale.
IRECOOP Veneto svilupperà strategie e azioni di sistema per implementare l'inserimento lavorativo delle vittime di tratta nel mercato del lavoro, anche nei Paesi di origine.
L'IRS (Istituto per la ricerca sociale) avrà la funzione prioritaria di offrire strumenti per la valutazione e la validazione del processo da attivare
Il CENSIS e l'Università di Torino (Dipartimento di scienze sociali) daranno il proprio apporto nell'ambito della ricerca sociale e della consulenza scientifica sugli interventi prototipali da avviare.
La Provincia di Pisa (che ha promosso un coordinamento nazionale degli enti locali sul tema della tratta), unitamente al Comune di Venezia (primo ente locale in Italia ad aver costruito una politica locale sulla tratta), daranno l'apporto degli enti locali per avviare azioni strategiche di settore efficaci sui contesti locali.

Budget
Il costo complessivo del progetto (realizzazione ricerche, creazione di diversi data base, attivazione di osservatorio e centro risorse, attività transnazionali ecc.) è di 1.329.795 euro

Durata del progetto
Il progetto ha avuto inizio a luglio 2005 e si concluderà a dicembre 2007

Contesto di realizzazione delle attività

Il progetto (progetto nazionale cod. IT-S2-MDL-258 finanziato nell'ambito dell'iniziativa comunitaria *Equal II Fase*) intende attivare un osservatorio e centro risorse nazionale sul traffico di esseri umani, con un'attenzione specifica alla tratta di minori come tema trasversale. I soggetti della partnership consentiranno un impatto nazionale del progetto, coinvolgendo i vari soggetti pubblici e privati attivi nel settore nelle diverse aree in cui il fenomeno è presente. Il progetto si connota, infatti, per la sua dimensione di rete integrata sia sul piano della natura degli enti partecipanti sia sul piano geografico: tali caratteristiche garantiranno un coinvolgimento a cascata di ulteriori reti e sottoreti. Di particolare interesse la dimensione transnazionale che vede coinvolti Paesi da tempo membri dell'Unione europea ma anche quelli recentemente ammessi e che rappresentano i contesti di origine e/o di transito delle vittime della tratta. Si prevede anche la messa in rete di contatti con realtà attive in questo settore nei Paesi d'origine delle vittime della tratta non appartenenti all'Unione europea.

Descrizione

Il fenomeno è inteso nella sua globalità e comprende, quindi, le varie forme di sfruttamento legate alla tratta: nell'industria del sesso, nel lavoro nero (compreso l'ambito domestico), nelle economie illegali e nelle attività di accattonaggio, nelle adozioni internazionali, a scopo di espianto di organi. La tratta di minori rappresenta un tema trasversale a tali fenomeni e contesti e sarà analizzato e affrontato con un'attenzione specifica. L'intento progettuale è, in sostanza, di concepire e sperimentare un "sistema osservatorio e monitoraggio sul traffico di esseri umani" che funga al contempo da centro risorse per tutti i soggetti impegnati nel settore.

L'osservatorio - centro risorse dovrà essere in grado di:

- costruire strumenti di ricerca e rilevazione e sistemi di elaborazione dati sul fenomeno, ipotizzando anche la creazione di un sistema di monitoraggio permanente sulla tratta di esseri umani;
- acquisire un quadro conoscitivo articolato e approfondito sul fenomeno del *trafficking*;
- creare un sistema d'analisi, sviluppo e trasferibilità
  - dei modelli di intervento e del lavoro di rete
  - dei sistemi di valutazione degli interventi di settore
  - dei profili e degli *iter* formativi delle diverse figure professionali coinvolte;
- sviluppare sistemi d'informazione, scambio e raccordo operativo dei progetti e servizi di settore (nell'ottica dell'ottimizzazione e diversificazione delle risorse) a livello nazionale e transnazionale;
- creare sistemi informativi (banche dati) sui progetti e i servizi impegnati in interventi sociali nella tratta di esseri umani a livello nazionale e transnazionale;
- creare un polo d'assistenza tecnica per lo sviluppo di programmi, progetti e interventi di settore e un punto di riferimento per iniziative di *mainstreaming* orizzontale e verticale.

INNOVAZIONE

Il progetto è contrassegnato da un elevato carattere innovativo. Esso si esprime in termini di obiettivi, temi e contenuti, metodologie e strumenti, dispositivi e prodotti previsti in quanto si propone di affrontare in un'ottica integrata un grave problema di violazione dei diritti umani ed esclusione sociale attraverso delle azioni di sistema che incidano positivamente sulle politiche e sugli interventi finalizzati alla tutela e all'inclusione sociale delle vittime della tratta di esseri umani e parallelamente al contrasto del fenomeno.

L'innovazione si realizza significativamente in relazione ai processi, agli obiettivi, al contesto, poiché:

- il fenomeno in questione risulta a oggi in buona parte sommerso e le situazioni di esclusione in cui sono coinvolte le vittime stentano a emergere;
- gli attori chiave non dispongono di strumenti adeguati di approccio e intervento;
- non esistono oggi sistemi di rilevazione e monitoraggio del fenomeno comuni e condivisi;
- il collegamento tra gli attori chiave deve essere incentivato in termini geografici e disciplinari attraverso spazi, modalità e dispositivi strutturati.

Contrasto della mendicità infantile sul territorio del Comune di Roma

Soggetto titolare
Comune di Roma - Assessorato alle politiche sociali, Dipartimento V
Per informazioni: Maririna Tuccinardi,
viale Manzoni, 16 - 00185 Roma
telefono 06/67105156 • e-mail m.tuccinardi@comune.roma.it

Soggetto attuatore
Arci Solidarietà Lazio ONLUS
Per informazioni: Carlo Chiaramonte
via dei Monti di Pietralata, 16 - 00156 Roma
telefono 06/41793112 • e-mail chiaramonte@arci.it

Soggetti coinvolti
Il progetto prevede il coinvolgimento di diversi attori istituzionali: Prefettura di Roma (partner di rete); Procura presso il Tribunale per i minorenni (partner operativo); Tribunale per i minorenni (partner operativo); Corpo della polizia municipale (in particolare il coordinamento NAE e i NAE municipali) e le altre forze dell'ordine (partner operativo); servizi sociali municipali (partner operativo); servizi sanitari (in collaborazione con le ASL di competenza) (partner operativo); Comitato italiano per l'UNICEF (con il proprio patrocinio) (partner di rete).
La gestione delle attività di progetto da parte di ARCI Solidarietà, ente attuatore del progetto di scolarizzazione per minori e adolescenti rom dell'Assessorato alle politiche scolastiche - Dipartimento XI, garantisce una totale sinergia e integrazione con tale servizio e con le azioni connesse al contrasto dell'evasione/dispersione scolastica.

Budget
Costo annuo per il 2005: 275.340 euro

Sede di realizzazione delle attività
Comune di Roma

Descrizione

Il Dipartimento V del Comune di Roma ha avviato e condotto nel biennio 2003-2004 un progetto sperimentale di contrasto alla mendicità infantile (*Secondo piano cittadino per l'infanzia e l'adolescenza*, legge 285/1997). È nato così il Centro comunale per il contrasto alla mendicità infantile. Il Centro è in grado di accogliere, in un ambiente familiare e sereno, i minori sottratti alla strada, di conoscerli, assisterli e valutare accuratamente la loro situazione e gli interventi ulteriori che è possibile attivare in loro favore. Tramite il Centro è possibile entrare in contatto con le famiglie da cui provengono i bambini e stimolarle ad assumere le proprie

responsabilità di cura, anche orientandole verso altri servizi dell'amministrazione. Laddove, invece, si verifichi la mancanza di una famiglia di riferimento, è possibile attivare un intervento di protezione dei minori sottraendoli al racket e prendendoli sotto la tutela comunale. Il trattenimento presso la struttura trova la sua base legale nell'articolo 403 cc che prevede l'intervento della pubblica autorità sul minore che si trovi in stato di bisogno.

Il Centro è stato aperto all'inizio del mese di febbraio 2003. Gli interventi sono realizzati in coordinamento con la Polizia municipale e le altre forze dell'ordine, che quando individuano un bambino apparentemente solo (o accompagnato da adulti che non possono dimostrare la genitorialità) possono direttamente accompagnarlo presso il Centro. Al fine di favorire il coinvolgimento attivo della popolazione, nel febbraio 2004 è stato attivato un servizio telefonico al quale i cittadini possono rivolgersi per segnalare le situazioni di bambini lasciati a mendicare per strada. Il numero (06/61532567) è attivo tutti i giorni dalle 9.00 alle 18.00. Rispondono gli operatori stessi del Centro che raccolgono e ordinano le segnalazioni dei cittadini e attivano la Polizia municipale o le altre forze dell'ordine. Per informare la cittadinanza sulle attività del Centro e per dare visibilità al servizio telefonico è stata realizzata una campagna d'informazione e comunicazione. Dal 1° gennaio 2005, con l'attivazione di un servizio di accoglienza notturna e di un servizio di unità di strada integrati con il preesistente centro diurno, il progetto ha raggiunto il suo assetto definitivo ed è stato affidato in gestione ad ARCI Solidarietà Lazio ONLUS.

Il progetto si rivolge tendenzialmente a tutto l'universo dei minori che praticano l'accattonaggio nel territorio del Comune di Roma. In base all'esperienza svolta fino a oggi dal Centro si possono stimare in circa 500 i minori – per la maggior parte rumeni, prevalentemente ma non esclusivamente rom – sistematicamente dediti alla mendicità.

I principali obiettivi operativi del progetto sono:

a) prevenzione e riduzione del fenomeno dell'accattonaggio infantile e dello sfruttamento dei minori, dissuadendo le famiglie che utilizzano i minori per la mendicità e sensibilizzando la cittadinanza per forme di aiuto più efficaci;
b) realizzazione di interventi di contrasto dell'accattonaggio e dello sfruttamento infantile con modalità e metodologie rispettose dei diritti e della sensibilità dei minori;
c) verifica tempestiva delle condizioni e delle motivazioni della mendicità;
d) controllo dell'evasione e della dispersione scolastica dei minori contattati;
e) presa in carico dei minori per cui si evidenzino eventuali stati di sfruttamento e/o di abuso e loro avviamento a servizi di secondo livello;
f) prevenzione di comportamenti a rischio, in collaborazione con i servizi dipartimentali e municipali incaricati di gestire casi correlati alla specifica utenza del progetto.

Le attività realizzate nell'ambito del progetto sono:

1) servizio di accoglienza diurna per i minori avviati alla mendicità, con la presa in carico dei casi intercettati sul territorio e l'avvio dei casi a strutture di accoglienza di secondo livello, ove necessario;

2) colloqui approfonditi con la famiglia di provenienza dei minori;
3) servizio telefonico aperto alla cittadinanza e agli operatori;
4) unità di strada / di campo che opera quotidianamente sul territorio cittadino;
5) servizio strutturato di accoglienza notturna, integrato con le attività di accoglienza diurna;
6) servizio di consulenza specialistica sulla tipologia di utenza trattata, con particolare riferimento ai minori rom, dedicato al supporto dell'intera rete dei servizi per minori dell'amministrazione comunale (municipali e dipartimentali).

Il progetto, giunto al suo terzo anno di attuazione, è attualmente gestito da un'équipe composta da: un coordinatore, sei educatori, cinque mediatori linguistico-culturali rom e un logista che garantiscono l'apertura del centro di accoglienza 365 giorni l'anno, 24 ore al giorno e lo svolgimento delle attività di unità di strada.

Innovazione

Si tratta del primo intervento in Italia specificamente dedicato al contrasto della mendicità minorile, che non si limita a un approccio puramente repressivo del fenomeno ma che ha al contrario una valenza strettamente sociale e che utilizza come elemento cardine la presenza di mediatori linguistico-culturali rom all'interno dell'équipe.

Io vengo da Al.Ma.Rò - campagna di sensibilizzazione sulla condizione dei bambini albanesi, marocchini e romeni

Soggetto titolare e gestore
CIES - Centro informazione e educazione allo sviluppo

Soggetti coinvolti
Save the Children Italia ONLUS - partner del progetto

Budget
Il costo complessivo per anno di attività del progetto è 150.000 euro

Informazioni
Paola Berbeglia
via Merulana 198 - 00185 Roma
telefono 06/77264611-77264628
e-mail p.berbeglia@cies.it • sito web www.cies.it/almaro

Luogo e durata delle attività
La campagna di sensibilizzazione si svolge in Italia e ha un raggio d'azione nazionale. Particolare attenzione è data alle realtà di Roma e Milano (come città con alte percentuali di presenza di minori stranieri non accompagnati) dove avranno sede dei corsi di formazione per gli insegnanti e dei laboratori didattici per alunni delle scuole secondarie di primo grado.
Il progetto è stato avviato nel mese di settembre 2004. Le attività nelle scuole e con gli insegnanti si svolgeranno da ottobre 2005 a marzo 2006.

DESCRIZIONE

La finalità principale del progetto è dare una corretta informazione sulle condizioni dell'infanzia e dell'adolescenza in Albania, Marocco e Romania, Paesi da cui provengono la maggior parte dei minori stranieri non accompagnati presenti su territorio italiano. La campagna intende sensibilizzare l'opinione pubblica in generale, con particolare riferimento al mondo scolastico. I beneficiari indiretti saranno, invece, i minori stranieri non accompagnati.

La campagna prevede, in una prima fase, la raccolta dati sulle condizioni dell'infanzia e dell'adolescenza in Albania, Marocco e Romania; la sistematizzazione dei dati stessi, in modo tale da renderli fruibili al mondo scolastico, con particolare riferimento alla scuola secondaria di primo grado; la distribuzione di cinquemila cd rom, la creazione di un sito web e la realizzazione di corsi di formazione per insegnanti e laboratori didattici per alunni. Sarà poi avviata la sensibilizzazione di una parte dell'opinione pubblica, in particolar modo del mondo scolastico, affinché abbia una conoscenza esatta e priva di stereotipi delle motivazioni che spingono alla migrazione di minori soli.

Documentazione

Saranno realizzati depliant del progetto, dei banner da inserire in siti web di grande frequentazione. È in corso di realizzazione un cd rom e un sito web.

Innovazione

L'innovazione principale di questa campagna, risiede nel poter dare una visione esatta della migrazione dei minori non accompagnati, in modo tale da porre solide basi per un vero dialogo interculturale tra i ragazzi che emigrano da soli e i loro coetanei di cittadinanza italiana. Altro elemento innovativo è costituito dalla realizzazione di laboratori per ragazzi e di corsi di formazione/aggiornamento per insegnanti basati sulla metodologia del gioco di ruolo.

Percorsi filmografici

Gli immigrati di seconda generazione nel cinema europeo contemporaneo*

Nel numero 1/2004 di *Cittadini in crescita*, Giampiero Frasca proponeva un'esaustiva ricognizione cinematografica sull'"esperienza dell'immigrazione", ossia su quell'insieme variegato di film che negli ultimi anni ha tentato di raccontare il fenomeno (sempre più attuale e sempre più globale) dei migranti. A complemento di quell'analisi e alla luce di nuove pellicole uscite in questi ultimi mesi, presentiamo in questa sede un nuovo studio che delimita il campo di ricerca e si sofferma, in particolare, sul rapporto padri/figli, sugli immigrati di seconda generazione e sulla conseguente questione dell'identità, dell'appartenenza, del meticciato culturale in contesti quasi esclusivamente europei. Per il taglio d'approfondimento dell'articolo ridurremo al minimo gli espliciti riferimenti alle trame dei film citati, dandole per acquisite. Per chi volesse reperire, in ogni caso, maggiori informazioni, rinviamo all'articolo di Giampiero Frasca, alle schede della banca dati filmografica del CAMeRA (per i film presenti in archivio, sito web www.minori.it) e alla sintetica bibliografia che si trova alla fine dell'intervento.

L'invisibilità del viaggio

Quando si osserva nell'insieme il corpus di pellicole imperniate sul tema dell'immigrazione, si può notare un primo dato di fatto sorprendente: sono quasi tutte prive della rappresentazione del viaggio. In linea teorica, l'esperienza fisica della migrazione, la sofferenza del cammino, la forza simbolica dei confini attraversati, la pericolosità della clandestinità, il coacervo di speranze, paure, inquietudini che accompagna ogni itinerario migratorio, dovrebbero essere elementi altamente "cinematografici", accattivanti da un punto di vista narrativo, tanto più se si considera che la settima arte ha costruito un intero genere – il *road movie* – attorno all'esperienza del viaggiare. Nella pratica invece i film che raccontano di espatri, esodi ed emigrazioni tendono a rimuovere la rappresentazione audiovisiva dello spostamento, soffermandosi maggiormente sul "soggiorno" degli stranieri in terre straniere e sulle problematiche che sorgono dalla convivenza di diverse culture. Naturalmente esistono pellicole che mostrano il viaggio, ma possono essere considerate le classiche eccezioni alla regola. Vediamo perché.

In *Cose di questo mondo* dell'inglese Michael Winterbottom il viaggio occupa quasi tutto l'arco temporale del film: due ragazzi afgani fuggono da un campo profughi in Pakistan e tentano di raggiungere la Gran Bretagna, passando per l'Iran, la

* Marco Dalla Gassa.

Turchia, l'Italia, la Francia. Inizia per loro un'odissea tragica, concreta e simbolica al tempo stesso, dove la condizione persistente e immutabile di clandestinità in cui versano, indipendentemente dalla nazione in cui si trovano, sancisce il loro destino, simile peraltro a quello di qualsiasi immigrato: invisibile agli occhi della società d'"adozione" (Winterbottom dedica al soggiorno inglese di Jamal appena quattro/cinque minuti del film), irregolare quasi per statuto (il freddo cartello finale informa lo spettatore che Jamal è destinato ad abbandonare l'Inghilterra al compimento del suo diciottesimo anno di età perché non ha ottenuto un visto da profugo), privo di qualsiasi radice e perciò di qualsiasi identità (il racconto si chiude, circolarmente, sulle immagini iniziali del film, in cui Jamal e altri suoi coetanei giocano e sorridono alla cinecamera). In una pellicola dove tutti i personaggi sono stranieri, si evidenzia l'immaterialità, l'invisibilità dei migranti ma anche l'evaporarsi del concetto di nazionalità in un mondo globale in cui gli Stati-nazione cercano di opporsi invano a un fenomeno destinato a non esaurirsi mai. L'epilogo amaramente e cinicamente tragico di Jamal (costretto a tornare in Pakistan o darsi alla clandestinità) annulla, di fatto, il senso stesso del viaggio, sottolineandone l'inutilità, almeno rispetto alle speranze e alle attese di chi ha abbandonato la propria terra.

Negli ultimi due film italiani che raffigurano il viaggio degli immigrati – *Lamerica di* Gianni Amelio e *Quando sei nato non puoi più nasconderti* di Marco Tullio Giordana – il "cammino della speranza"[1] trova una raffigurazione visiva solo perché tra i migranti costretti a imbarcarsi sulle "carrette del mare" per approdare sulle coste della Penisola ci sono anche degli italiani che possono così testimoniare e condividere la condizione del migrante (un vecchio soldato e un imprenditore persosi in Albania in un caso, un bambino caduto accidentalmente da una barca a vela nell'altro). A una visione attenta di entrambi i film, scopriamo che la presenza di nostri connazionali in questi barconi riconduce il discorso non tanto al fenomeno delle migrazioni in senso lato, quanto alla questione dell'identità nazionale, alla ricostruzione di una memoria condivisa (il nostro passato nemmeno troppo lontano da emigranti) e di uno spirito di accoglienza e di condivisione persosi tra gli ingranaggi di un progresso sempre più inumano.

L'altrove

Per tutti gli altri film che raccontano le storie di immigrati che giungono o vivono in Europa, il tema del viaggio sembra freudianamente rimosso, tenuto in ellissi[2]

1 ***Il cammino della speranza*** **è un film di Pietro Germi del 1950 che racconta il viaggio di un gruppo di immigrati siciliani alla ricerca di un lavoro in Francia. Un interessante** ***excursus*** **sui film italiani che raccontano il fenomeno dell'emigrazione italiana all'estero si può trovare in Gesù, S.,** ***Cinema ed emigrazione*****, in «Il ragazzo selvaggio», n. 34/35, luglio/ottobre 2002, p. 11-20.**

2 A proposito sono significativi almeno due film: ***Pelle alla conquista del mondo*** **di Bille August,** ***Saimir*** **di Francesco Munzi. Nel primo, la storia comincia con l'arrivo di una nave carica di immigrati svedesi nel porto di una città danese e termina con l'inizio del viaggio di Pelle che decide di abbandonare il padre per andare a cercare fortuna in America. In** ***Saimir*** **assistiamo solo all'approdo degli immigrati sulle coste italiane e il loro "smercio" clandestino grazie alla collaborazione dei due protagonisti del film.**

eppure radicato nella fatica dell'integrazione, nella speranza di una contaminazione culturale, nell'inquietudine dello sradicamento, sentimenti tipici di ogni straniero dello schermo (e non solo). Come faceva notare Liliana Ellena in un suo saggio sulle immagini meticce nel cinema europeo le recenti rappresentazioni dell'immigrazione

> suggeriscono che gli spostamenti nel tempo e nello spazio non costituiscono più la prerogativa eccezionale del viaggio, ma si presentano nell'esperienza quotidiana di giovani donne e uomini, scandita dalle contraddizioni di una patria mai vista e di un'Europa che fatica a diventare la casa di chi ha la pelle più scura o la lingua movimentata da altri suoni e cadenze.[3]

In altre parole, sembra verificarsi, secondo la studiosa di cinema coloniale, una sorta di sublimazione del viaggio, una sua trasformazione da esperienza fisica a ricerca di un "altrove" che spesso scolorisce in un unico universo sia il luogo della fuga sia il ritorno al Paese di origine. Da questo punto di vista è sintomatico il caso di *Pelle alla conquista del mondo* nella cui storia, ambientata nella Danimarca di fine Ottocento, l'ostilità nei confronti degli immigrati svedesi (fuggiti dalla loro nazione per una grave carestia) induce Pelle, a differenza del padre pavido e insicuro, a vivere, come ricorda Giampiero Frasca,

> l'esperienza dell'"andare oltre", una condizione che esula dalla pura condizione esistenziale e che ascende direttamente a concetti più profondi come la libertà, il decoro e il rispetto dell'uomo in quanto essere vivente.[4]

L'altrove verso cui tende Pelle è intangibile, immateriale, come è facilmente desumibile dal paesaggio che circonda il ragazzino quando abbandona il padre e si avvia verso un futuro solitario e ramingo: la landa che attraversa a piedi è deserta, senza vegetazione, senza vita, ammantata in un velo di neve che cristallizza la sua condizione di vagabondo in scelta di vita. Lo stesso approdo immateriale si ripropone nel finale di *Mississippi Masala* di Mira Nair nel quale una coppia mista, un ragazzo di colore e una giovane di origini indiane, invisi alle rispettive comunità di appartenenza, fuggono verso una meta non dichiarata, pur di coronare un rapporto che sarebbe stato impossibile realizzare nel contesto in cui si sono conosciuti. Forse ancor più significativo è il caso di *Mio figlio il fanatico* di Udayan Prasad. Il film narra la storia di Farid, giovane figlio di un tassista di origini pakistane che, al contrario del padre impegnato in una difficile ma possibile integrazione, sceglie la via del fanatismo religioso. La ricerca intransigente e integralista di una società pura, filtrata dalle nefandezze dei costumi occidentali (il ragazzo parteciperà a raid contro le prostitute della zona) è la risposta all'impossibilità dell'integrazione e della coerenza. L'altrove di Farid non è una società possibile, né nelle terre di origine della sua famiglia (che non ha mai conosciuto), né in quelle in cui è nato e da cui è ir-

3 Ellena, L., *Terre di mezzo. Immagini meticce nel cinema europeo*, in Cortellazzo, S., Quaglia, M. (a cura di), *Ragazze e ragazzi nel cinema contemporaneo*, Torino, Aiace e Provincia di Torino, 2004, p. 53.
4 Frasca, G., *L'esperienza dell'immigrazione*, in «Cittadini in crescita», 1/2004, p. 206.

rimediabilmente discriminato per il colore della pelle. Ciò che cerca è un'utopia, è una terra di nessuno[5].

Rapporto padri-figli

Se si può affermare che il cinema dell'immigrazione si è concentrato sugli "altrove", su quei territori iperculturali prodotti dalla società globale, si deve "darne il merito" alle numerose pellicole che hanno messo in scena relazioni genitori-figli contrastate e conflittuali. Indipendentemente dal fatto che siano commedie (*Sognando Beckham*, *East is East*, *Jalla! Jalla!*, *Le donne vere hanno le curve*), film di denuncia sociale (*Un bacio appassionato*, *My Beautiful Laundrette, Samia*), opere minimaliste (*Saimir*), allegoriche (*Il grido del cuore*) o melodrammi (non privi di spunti ironici come *Terza generazione*, *Mio figlio il fanatico, Mississippi Masala*), questi titoli condividono il medesimo architrave narrativo, imperniato sul diverso approccio che le generazioni hanno verso la questione dell'identità, dell'appartenenza culturale, della ricerca (o della salvaguardia) delle radici.

Si noti che quasi tutti i film citati, finanziati con capitali europei, sono i prodotti dell'esperienza delle stesse comunità immigrate, particolarmente sensibili al problema: *East is East*, firmato dal regista inglese Daniel O'Donnell, si ispira a una commedia teatrale del commediografo di origini pakistane Ayub Khan Din; *My Beautiful Laundrette* di Stephen Frears ha alle spalle la sceneggiatura dell'anglo-pakistano Hanif Kureishi; *Mio figlio il fanatico*, *Sognando Beckham*, *Jalla! Jalla!*, *Le donne vere hanno le curve*, *Il grido del cuore, Mississippi Masala* sono realizzati da figli di immigrati o registi emigrati all'estero (rispettivamente l'inglese di origini pakistane Udayan Prasad, l'inglese di origini indiane Gurinder Chadha, lo svedese-libanese Josef Fares, l'americano-ispanica Patricia Cardoso, l'africano – nato nel Burkina Faso e cresciuto artisticamente in Francia – Idrissa Ouédraogo, l'indiana di formazione anglosassone Mira Nair); *Terza generazione* è l'adattamento cinematografico del best seller di successo dell'italoaustraliana Melinda Marchetti; solo Ken Loach, per *Un bacio appassionato*, non parte da un soggetto o una sceneggiatura già scritta da autori immigrati.

In queste pellicole si produce – quasi sempre – la medesima dinamica familiare: laddove i giovani dimostrano un maggior desiderio di integrazione, una reattiva caparbietà nel far propri gli stili di vita e i costumi dei Paesi in cui vivono (e che sentono un po' propri), specularmente gli adulti incarnano posizioni reazionarie, conservative, tese a mantenere tradizioni, ideologie, strutture sociali il più possibile identiche a quelle presenti nel Paese d'origine. Certo, le posizioni dei genitori non sono identiche tra loro, ma rientrano comunque all'interno di uno spettro di comportamenti omogeneo: si passa dall'ottusità ipocrita del capofamiglia di *East is East*

5 Per certi versi l'esperienza del ragazzo può essere paragonata a quella del protagonista di *Mosquito Coast* (Peter Weir, 1986), che scappa dagli Stati Uniti insieme alla sua famiglia per abbandonare una società consumistica, immorale, antiecologica e rifugiarsi nel bel mezzo di una foresta del Sud America, al contatto con la natura incontaminata e una comunità di indigeni. La ricerca di un'utopica società primitiva si rivelerà drammatica per sé, per la propria famiglia e, soprattutto, per l'ambiente circostante.

che obbliga i figli ad accettare matrimoni combinati con ragazze pakistane quando egli per primo è sposato, in seconde nozze, con una donna inglese, alla fermezza labile dei padri di Roro (protagonista di *Jalla! Jalla!*) e Jess (protagonista di *Sognando Beckham*) che, nel momento in cui si trovano a scegliere tra la felicità dei figli e le ragioni della comunità d'appartenenza, propendono per la gratificazione della prole; dall'ostinazione della famiglia di Caisim (protagonista di *Un bacio appassionato*) che cerca, in tutti i modi, di ostacolare la storia d'amore del ragazzo con un'insegnante scozzese, rinnegandolo come figlio quando lui rifiuta di sposarsi con una lontana cugina, alla comprensione addolorata della madre di Josie Alibrandi (*Terza generazione*) che non obbliga la figlia a partecipare alle feste di famiglia pur preferendola al suo fianco piuttosto che al mare con le amiche.

Sarebbe sbagliato, tuttavia, ricondurre questi dissidi nell'alveo dei conflitti di natura esclusivamente familiare quando ad affrontarsi sono in realtà, da una parte, la libertà e l'emancipazione individuale e, dall'altra, la sopravvivenza e il radicamento della comunità di riferimento. Identificate nel singolo e nella società le due polarità in contrapposizione, si può facilmente constatare che la famiglia partecipa al conflitto in quanto gruppo sociale mediano, fatalmente destinato a lacerarsi (a differenza del singolo e della collettività) o per lo sfibrante lavoro di ricucitura dei rapporti intrafamiliari o perché, nei casi più estremi, si trova a dover scegliere tra il disconoscimento dei figli e la marginalità sociale. Confermano l'archetipo narrativo persino quei film dove sono i giovani a incarnare uno spirito "conservatore" e gli adulti uno più "progressista": in *Mio figlio il fanatico*, in *Saimir* e ne *Il grido del cuore* – opere peraltro diverse per approccio e scenari descritti – Farid, Moctar e lo stesso Saimir suscitano preoccupazione nei genitori che, ancora una volta, tra richieste del singolo ed esigenze della collettività (questa volta europea) privilegiano le seconde. Nelle restanti pellicole, il conflitto si codifica assegnando la parte della ragione ai più giovani, quella del torto alla comunità etnica di appartenenza (incapace di assecondare le "giuste" rivendicazioni di libertà e autodeterminazione dei suoi componenti), mentre i genitori sono colpevoli nella misura in cui si fanno sordi portavoce di quest'ultima.

Appare chiaro come questi film, indipendentemente dai registri narrativi scelti, rielaborino i principi strutturali e la tipizzazione dei personaggi della commedia teatrale classica (come d'altronde già facevano molte commedie americane del periodo del muto[6]). In una puntuale disamina della commedia classica, partendo da Plauto e

6 «Nell'ambito del genere della commedia è possibile individuare, oltre alla *situation comedy*, due modelli predominanti. Il primo è basato su un individuo, su un singolo personaggio che cerca di stare al passo con la propria cultura, le cui avventure comiche derivano innanzitutto dall'incapacità di inserirsi nella propria società. Spesso l'individuo in questione vuole a tutti i costi entrarne a far parte, tuttavia il successo gli viene precluso, almeno temporaneamente, da una combinazione di infantilismo (suo) e indifferenza (della società). Questo tipo di commedia ha avuto il suo momento di massima popolarità negli anni venti, quando la crescente autorevolezza degli Stati Uniti in campo internazionale coincise con le preoccupazioni che destava l'inserimento dell'individuo in una società sempre più complessa. Charlie Chaplin, Buster Keaton, Harold Lloyd, Stan Laurel e Oliver Hardy giunsero all'apice della notorietà nel periodo del muto immediatamente precedente alla Depressione». (Kaminsky, S.M., *Generi cinematografici americani*, Parma, Pratiche Editrice, 1994, p. 169. Edizione originale: *American Film Genres*, 1985). In effetti, il tentativo di inserimento del singolo nella società e la preoccupazione per uno sviluppo che non tiene conto delle necessità del singolo contraddistinguono, come vedremo, non solo i film comici classici americani, ma anche molti film sugli immigrati europei.

Terenzio, passando per Shakespeare e arrivando ai giorni nostri, Northrop Frye evidenzia come i commediografi utilizzino spesso una formula narrativa standard, valida indipendentemente dal secolo in cui vivono.

> Quel che di solito accade nella commedia è che un giovane vuole una ragazza, ma il suo desiderio è ostacolato da una opposizione, per lo più paterna, finché, verso la conclusione la trama prende improvvisamente una piega diversa e l'eroe può soddisfare la sua volontà. [...] In primo luogo, il movimento della commedia è di solito un movimento da un certo genere di società ad un altro. All'inizio del dramma i personaggi che hanno funzione di ostacoli sono anche coloro che presiedono alla società presentata in scena e il pubblico riconosce in essi degli usurpatori. [...] Gli ostacoli sono di solito da parte dei genitori: quindi la commedia è spesso incentrata sull'urto tra la volontà di un figlio e quella di un padre. Ciò significa che di regola il commediografo scrive per il pubblico giovane, mentre in quasi ogni società i vecchi tendono a vedere nella commedia qualcosa di sovversivo. [...] La commedia tende ad includere il maggior numero possibile di persone nella sua società finale.[7]

Nessuna particolare novità quindi. Commedie etniche come *Le donne vere hanno le curve*, *East is East*, *Jalla! Jalla!*, *Sognando Beckham*, drammi come *Un bacio appassionato* o *Saimir* (solo per citare alcuni titoli), rispondono perfettamente al modello descritto da Frye (con le dovute differenze tra commedia e dramma). In realtà, la cristallizzazione delle strutture narrative e degli immaginari produce un'interessante biforcazione dei destini tra immigrati di sesso maschie e immigrati di sesso femminile. Quando il conflitto è tra padri e figli – e ciò avviene nella maggior parte dei casi – questi ultimi, spesso primogeniti, sono investiti di compiti e responsabilità tipiche delle società di stampo patriarcale. Essi devono, nell'ordine: garantire la continuità "etnica" (fidanzandosi e sposandosi con ragazze provenienti dalla propria comunità), abbracciare i modelli di comportamento e di mentalità tradizionali (rinunciando a quelli promossi dalla società individualista che li ospita), rigettare le aspirazioni personali, quando queste non collimano con quelle della società. In risposta i ragazzi evadono dalle responsabilità, temporeggiano, scappano, mentono, si costruiscono una doppia vita, celano i propri sentimenti e le proprie decisioni, scontrandosi con i rispettivi genitori solo quando si trovano con le spalle al muro. Roro nasconde ai familiari la fidanzata svedese e, quando viene a sapere di essere stato promesso a Jasmine, prende tempo per evitare il conflitto, i ragazzi di *East is East* vivono una doppia vita, nascondendo al padre quasi ogni loro attività e amicizia, Saimir vive un'esistenza parallela, il protagonista di *My Beautiful Laundrette* certo non rivela la propria omosessualità alla famiglia di origini pakistane.

Quando, invece, i conflitti in atto sono tra madre e figlia (si noti l'assenza di conflitti incrociati padre-figlia, madre-figlio, con le sole eccezioni di *Sognando Beckham* e di *Samia*), i termini in discussione riguardano essenzialmente la possibilità o meno, da parte delle ragazze, di emanciparsi. Non sembra un caso che si respiri aria di rivendicazioni femministe, giacché al centro del conflitto ci sono sempre lo

7 Frye, N., *Anatomia della critica. Teoria dei modi, dei simboli, dei miti e dei generi letterari*, Torino, Einaudi, 1969, p. 216-219. Edizione originale: *Anatomy of Criticism. Four Essays*, 1957.

studio, il lavoro, la libertà sessuale. Lo schema, rigido, prevede che le comunità di appartenenza – specie se di origine islamica – siano arroccate su un modello di donna educata alla realizzazione non di sé ma del loro futuro marito e della loro famiglia, mentre le comunità ospitanti sanno individuare i loro talenti e sono disposte a farli maturare. Così, se per ottenere emancipazione i ragazzi appiattiscono se stessi, fuggono dalle responsabilità, si nascondono, le protagoniste femminili, al contrario, si distinguono per la loro tenacia e le loro qualità eccezionali: Jess, la ragazza di *Sognando Beckham*, è una bravissima giocatrice di calcio (attività prettamente maschile e per questo ancora più trasgressiva), vince una borsa di studio per una prestigiosa università americana e intreccia una storia d'amore con il suo allenatore; Josie Alibrandi, italoaustraliana di terza generazione, è perfettamente inserita in uno dei più prestigiosi college della città, è una delle studentesse più promettenti del suo corso ed è amica intima del figlio del sindaco; la diciassettenne Ana vince una borsa per la Columbia University, intrattiene una relazione con un coetaneo non di origini ispaniche, aiuta la famiglia nella conduzione della loro piccola attività sartoriale, non rinunciando, di fatto, a nulla. È evidente che Josie, Jess, Ana (e le loro coetanee) non sono ragazze qualsiasi, ma hanno talenti unici, primeggiano in tutto, sono degne di prendere in mano la propria vita e cercare di renderla il più bella possibile, forse soprattutto perché in questo modo i codici culturali che le ingabbiano appaiono ancora più iniqui.

Una tale inarticolata classificazione pone evidentemente la seguente domanda: non siamo di fronte a pellicole che, in modo strumentale, cercano di esaltare il modello socioculturale europeo/occidentale a discapito di qualsiasi altro modello? Se fosse così, l'emancipazione femminile, la tutela delle minoranze (omosessuali in testa), la realizzazione di ogni individuo, non potrebbero essere (auto)stereotipi della nostra società, tanto accomodanti quanto quelli che pretendono le comunità straniere prive di attenzione e cura verso le generazioni più giovani?

La rappresentazione dello stereotipo

Che il cinema sia un grande riproduttore di stereotipi è verità scontata; che l'immagine (mediatica, culturale, politica ecc.) delle altre culture si nutra di luoghi comuni altrettanto. Non può, comunque, esaurirsi in un sillogismo la consapevolezza che la visione cinematografica delle tradizioni, degli usi e costumi "altri" sia debitrice di immaginari convenzionali che talvolta superano il limite della verità per trasformarsi in semplicistici cliché. Ada Lonni, docente di storia sociale, in un agile volume sulla storia dell'immigrazione, individua le ragioni storiche che hanno permesso, nel corso dei secoli, di far collimare i luoghi comuni nei confronti dello straniero con i pregiudizi negativi verso il suo operato: la nascita del concetto di clandestinità, la manipolazione delle informazioni, l'alimentazione delle paure quali strumenti di salvaguardia di privilegi e monopoli[8]. Ciò che sorprende è che in que-

8 Lonni, A., *Mondi a parte. Gli immigrati tra noi,* Torino, Paravia, 1999, p. 12-26.

sto caso la riproduzione del luogo comune sia opera degli stessi immigrati di seconda generazione, i quali, come abbiamo visto, hanno ruoli importanti (registi, sceneggiatori e soggettisti) nella maggior parte di queste pellicole. Nonostante la matrice meticcia, questo *corpus* di opere promuove, in effetti, visioni "ortodosse" dello straniero: abbondano i matrimoni combinati (*East is East*, *Jalla! Jalla!*, *Un bacio appassionato, La sposa turca*) o le preghiere nelle moschee (ancora *East is East*, *Mio figlio il fanatico*, *Cose di questo mondo*) nelle comunità musulmane; i furti, le violenze e la prostituzione per i Rom, gli Slavi e gli Albanesi (*Quando sei nato non puoi più nasconderti*, *Il tempo dei gitani*, *Vesna va veloce, Saimir*); la chiassosità allegra, *kitsch* e musicale delle comunità indiane (*Sognando Beckham*); l'amore per il cibo nelle comunità italiane e ispaniche (*Terza generazione*, *Le donne vere hanno le curve*); le chiacchierate intime all'interno degli *hamam* per gli arabi e i turchi (*Un tocco di zenzero*, *A Casablanca gli angeli non volano*).

Nondimeno, come la psicologia sociale insegna, lo stereotipo non è un fattore negativo *tout court*. Il termine – che deriva dal binomio greco "stereo" ossia rigido, fisso, stabile e "tipo" ossia modello – indica un modello stabile, un ragionamento fisso. È innanzitutto un pensiero organizzato, uno schema, una porzione di sapere che viene utilizzato per comprendere la realtà sociale di un gruppo. Si tratta di una forma di conoscenza schematica, utilizzata tanto dai bambini quanto dagli adulti, per ridurre in categorie la realtà per affinità o differenza. In taluni casi, come afferma Gardner nel suo *Educare al comprendere*[9], lo stereotipo è un punto di riferimento indispensabile che l'individuo usa per orientarsi in una realtà che percepisce complessa e non organizzata. Indipendentemente che sia indovinato o – come avviene per la maggior parte dei casi – fuorviante, il luogo comune schematizza e cristallizza una realtà in movimento rifiutandosi di cogliere l'evoluzione che contraddistingue il gruppo in questione.

Ed è da quest'ultima prospettiva che occorre analizzare la rappresentazione cinematografica delle identità culturali. Se da una parte i registi e gli sceneggiatori individuano negli stereotipati riti tradizionali segni linguistici universalmente codificati, comprensibili da qualsiasi tipo di spettatore, dall'altra usano questi stessi luoghi comuni come materia viva per sgretolare dall'interno le cristallizzazioni culturali o le consuetudini ideologiche. Il matrimonio combinato, ad esempio, è uno di quei cerimoniali che subisce un ribaltamento raffigurativo in alcuni casi inaspettato: se in *East is East* o in *Un bacio appassionato* costituisce effettivamente una "barbara" usanza, così come la nostra mentalità è portata a credere[10], ne *La sposa turca* o in *Jalla! Jalla!* si trasforma in un paradossale strumento di emancipazione femminile. Sibel e Yasmin, le due coprotagoniste, pur oppresse dalla tradizione che le vuole spose con un proprio connazionale, si muovono con disinvoltura tra le regole dei

9 Gardner, H., *Educare al comprendere. Stereotipi infantili e apprendimento scolastico*, Milano, Feltrinelli, 2001.
10 Si noti che il costume dei matrimoni combinati è osteggiato soprattutto dalle cinematografie asiatiche, figlie di società che hanno praticato o praticano ancora l'usanza. Si vedano, a titolo d'esempio, i film iraniani *Il tempo dei cavalli ubriachi* di Bahman Ghobadi (2000) e *Baran* di Majid Majidi (2002), i cinesi *Terra gialla* (Chen Kaige, 1985), *Sorgo rosso* (Zhang Yimou, 1988) o il classico giapponese *Vita di O'haru donna galante* di Mizoguchi Kenji (1951).

loro sistemi sociali per raggiungere i propri obiettivi di emancipazione: accettano di andare in moglie a un uomo che non amano per liberarsi dal controllo familiare e, quindi, gestire la propria vita in maniera indipendente. A famiglie che impongono un matrimonio combinato, le due ragazze non si negano, ma rispondono con un divorzio combinato.

Il ribaltamento, almeno parziale, della rappresentazione del luogo comune avviene anche in altri film. La recente pellicola di Marco Tullio Giordana, *Quando sei nato non puoi più nasconderti*, piena di stereotipi tanto sugli immigrati quanto sugli italiani, è un ottimo esempio di come disinnescare i luoghi comuni facendo in modo che si annullino tra loro: i personaggi sono insieme buoni e cattivi, lo stereotipo è confermato e nello stesso tempo sgonfiato dei pregiudizi che solitamente lo accompagnano. Il padre del protagonista, ad esempio, ricco imprenditore bresciano ha un rapporto paternalistico con i propri dipendenti di colore, eppure si comporta in molte occasioni con saggezza e riconoscenza; suo figlio Sandro, salvato dopo un naufragio da un giovane rumeno, si sente in colpa per il divario economico che lo separa dal clandestino, convince i genitori ad accogliere lui e la sorella in casa propria, eppure è troppo ingenuo per rendersi conto di essere a sua volta sfruttato dallo stesso Radu; i due giovani rumeni subiscono la fatica della clandestinità, l'ingiustizia di una legge italiana che li separa perché Radu è maggiorenne da qualche mese, eppure non esitano a derubare chi li vuole aiutare, a prendersi gioco della bontà di un preadolescente e a inserirsi senza scrupolo nel giro della prostituzione milanese.

Mira Nair, in *Mississippi Masala*, gioca invece con la "scala dei colori": la storia d'amore tra un afroamericano e un'indiana viene osteggiata dai genitori della ragazza per il colore della pelle. Se il famosissimo *Indovina chi viene a cena* di Stanley Kramer offriva una rappresentazione convincente del sottile razzismo dei bianchi americani, anche dei più *liberal* tra loro, *Mississippi Masala* allarga la questione agli altri gruppi etnici che vivono negli Stati Uniti, società multiculturale per definizione. Il sentimento di razzismo alberga non solo nella famiglia del ragazzo di colore, ma addirittura in una comunità indiana che si vuole "per antonomasia" aperta alle contaminazioni esterne, in una famiglia che, per di più, ha vissuto lo stesso viaggio di deportazione dall'Africa all'America, compiuto secoli prima dagli schiavi (i genitori di Mina sono stati costretti a fuggire negli anni Settanta dall'Uganda e privati dei loro averi dall'allora dittatore Idi Amin). La discriminazione non è, quindi, unidirezionale ma trasversale e legata non tanto e non solo al colore della pelle, quanto al rischio di dover spartire con altri i privilegi beneficiati fino a quel momento.

Ciò che emerge in definitiva dall'analisi di queste pellicole è una fertile contraddizione: presi uno a uno, i film citati appaiono ricchi di spunti di lettura interessanti, di nuove accezioni del fenomeno da scandagliare; complessivamente appaiono – al contrario – omogenei nel criticare gli usi e i costumi delle culture "altre" e sbilanciati nella sostanziale apologia della società occidentale o, se si preferisce, di una società multietnica impostata però sull'esempio di quelle che si stanno costruendo nelle grandi metropoli europee e americane (contraddizioni e ineguaglianze comprese).

In effetti, a ben vedere, Ana, Roro, Caisim, Jess, Josie, Saimir, Omar, Sibel, Yasmin e tutti i loro coetanei potrebbero essere etichettati sotto una formula molto in voga in questo periodo: "cittadini del mondo". Non può essere un caso che intrattengano, quasi tutti, relazioni sentimentali con ragazze e ragazzi "autoctoni", adattandosi spesso al loro stile di vita: Saimir si innamora di una ragazza italiana, prima di cercare di salvare una ragazza slava dalla via della prostituzione; i figli di *East is East* sognano quasi tutti un partner inglese; Roro di *Jalla! Jalla!* vorrebbe presentare ai parenti la sua fidanzata svedese, prima di scoprire di essere promesso sposo di Yasmin (che per altro alla fine del film si innamora dell'amico svedese di Roro); Jess di *Sognando Beckham* si invaghisce di un bell'allenatore irlandese, Josie di *Terza generazione* ha una tenera relazione con Jacob, giovane ribelle australiano, Caisim di *Un bacio appassionato* corteggia e conquista la scozzese Roisin, Ana di *Le donne vere hanno le curve* perde la verginità con un ragazzo "bianco". Sembra che le relazioni tra appartenenti alla stessa etnia – tra l'altro in percentuale preponderante nella realtà – non possano far parte della rappresentazione cinematografica. È ancora più significativa l'acquisizione di gusti occidentali: dalla musica (la discoteca techno in *East is East*, Caisim che fa il dj) allo sport (il calcio non è certo lo sport nazionale pakistano), dal *pret-à-porter* (sempre *East is East* e in *Le donne vere hanno le curve*) al libero professionismo in perfetto stile capitalista (Omar di *My Beautiful Laundrette* risistema e si arricchisce grazie a una lavanderia, Caisim sogna di aprire un night club tutto suo), fino alle scuole frequentate (college e università d'élite per le protagoniste di *Terza generazione*, *Le donne vere hanno le curve*, *Sognando Beckham*), i ragazzi immigrati cercano di diventare il più possibile simili ai loro coetanei europei, andando a formare una comunità globale estranea alle singole etnie. Se è vero quanto afferma Liliana Ellena («Per i figli c'è un'insopportabile doppia appartenenza. Le due culture appaiono, infatti, come oggetti omogenei tra i quali non si prevedono transiti e incontri, ma che impongono al contrario una scelta: o l'una o l'altra»[11]) è vero che la scelta, a parte alcuni casi eccezionali, appare quanto mai scontata.

Assimilazione, integrazione, inserimento

Arrivati al punto conclusivo del nostro *excursus* è utile introdurre alcune nozioni legate ai modelli di integrazione che le società europee hanno immaginato e sperimentato negli ultimi trent'anni, da quando cioè il fenomeno dei migranti è diventato prioritario nelle agende politiche e sociali del continente. Nel volume già citato di Ada Lonni si può trovare una sintesi del dibattito che si è mosso, in questi decenni, sulla base di almeno tre diverse idee di convivenza: l'assimilazione, l'integrazione, l'inserimento. L'assimilazione

> intesa come adesione competa dello straniero alle norme e ai modi di vita della società di accoglienza, mira soprattutto a preservare l'unità della comunità nazionale: non tiene

11 Ellena, L., *op. cit.*, p. 54.

> conto alcuno delle specificità e della cultura dell'immigrato ed esige una conversione totale e illimitata della sua mentalità e dei suoi comportamenti[12].

In tal senso, aggiunge Lonni, sebbene la concezione sia stata «ampiamente praticata in alcuni momenti del passato e per specifici contesti, oggi sembra già a livello di dibattito abbastanza superata»[13].

La seconda alternativa, più attuale e condivisa, riguarda il concetto di integrazione

> che insiste piuttosto sulla partecipazione attiva alla vita sociale da parte dei nuovi membri, sempre però secondo le regole che la comunità di accoglienza ha prefissato. […] I suoi postulati poggiano tutti sull'idea di un'interdipendenza stretta tra i membri della società in una dinamica di scambio e una loro partecipazione attiva all'insieme delle attività sociali e non solo a quelle economiche[14].

La terza nozione, quella di inserimento, più recente e alternativa alle precedenti,

> insiste piuttosto sulle condizioni di accoglienza dello straniero e vuole garantire il mantenimento del particolarismo di origine. In questo caso si riconosce allo straniero il posto che occupa in un'economia, in un quadro sociale e culturale e si tende a preservarne almeno parzialmente l'identità di origine, le specificità culturali e i modi di vita[15].

Questa terza via si avvicina maggiormente alle concezioni di società multietnica e multiculturale teorizzate in ambiente anglosassone e americano (ben sintetizzate dalle "parole d'ordine" di *pluralism* o di *melting pot*). L'accento è posto sulla ricchezza, sulla varietà e sugli stimoli culturali che il pluralismo culturale garantirebbe, grazie a un modello che prevede un mutuo rispetto tra i vari gruppi di una società che consenta alle minoranze di esprimersi senza soffrire di ostilità e pregiudizio.

Il cinema – assumendosi il compito di riportare il dibattito al suo pragmatismo – palesa i tratti di utopia della seconda e soprattutto della terza modalità di convivenza, che non sembrano realizzarsi nemmeno nella società che più di ogni altra ha fatto della multietnicità il suo ipotetico tratto qualificante: quella statunitense. *Mississipi Masala*, che già nel titolo rinvia a una società multiculturale ("Masala" è un insieme di spezie che si usa nella cucina indiana per condire i cibi), termina con la fuga dei due protagonisti, i quali, per cominciare una vita insieme, abbandonano il Paese dei loro genitori ed emigrano. Come loro, molti altri immigrati di seconda generazione dello schermo – chi per un motivo chi per un altro – finiscono per considerare la fuga l'unica (o quasi) soluzione ai loro problemi: fuggono dalla festa di matrimonio Roro e i suoi amici in *Jalla! Jalla!*, fugge in città il primogenito della famiglia di *East is East* per vivere serenamente la propria omosessualità, torna in Africa il piccolo Moctar di *Un grido nel cuore*, Pelle parte alla conquista del mon-

12 Lonni, A., *op. cit.*, p. 118.
13 Ivi.
14 Ivi.
15 Ivi.

do, vanno in vacanza in Spagna i due innamorati de *Un bacio appassionato* per sottrarsi almeno per qualche giorno alle pressioni sociali delle rispettive comunità, viene deportata dalla Turchia alla Grecia la famiglia de *Un tocco di zenzero*, vanno a studiare in un'altra città le due eroine di *Sognando Beckham* e *Le donne vere hanno le curve*, cerca di scappare Saimir per salvare una ragazza slava, tornano in Turchia il signor Ibrahim e il suo figlio adottivo in *Monsieur Ibrahim e i fiori del Corano*, potrebbe scappare – e se non avesse una figlia probabilmente lo farebbe – la sposa turca dell'omonimo film.

Eravamo partiti dalla constatazione che la rappresentazione del viaggio degli immigrati nel nostro continente viene elusa dalla maggior parte dei film e ora terminiamo con un'affermazione – solo apparentemente contraddittoria – che evidenzia come gli immigrati di seconda generazione pensino alla fuga come soluzione, almeno parziale, ai loro problemi. In questa duplicazione dello sradicamento (dalla società di origine, dalla famiglia immigrata) risiede forse l'elemento più autentico della rappresentazione dell'immigrazione al cinema. Non il più reale – visto che le statistiche ci dicono che sono pochi gli immigrati di seconda generazione che si spostano dal Paese in cui sono nati – ma certamente il più sensibile a un sentimento di spaesamento provato da chi non ha patria, non ha una sola cultura di riferimento, non ha una collocazione universalmente accettata all'interno della società.

In definitiva, se da una parte il cinema europeo promuove un'immagine dell'immigrato "rassicurante" per il suo pubblico (quando è negativa risponde a una serie di stereotipi consolidati, quando è positiva non mette comunque in discussione il sistema, aderendo a un modello di convivenza che si avvicina a quello dell'assimilazione), dall'altra non riesce a nascondere l'assenza di coordinate che rende i ragazzi nati in un Paese europeo ma originari di altre culture e altri continenti, figli di un Dio minore, cittadini meticci e "quindi" (come se valesse il sillogismo), meno importanti, di serie B. Se è vero, come si evince dal saggio di Frye, che molte commedie etniche contemporanee non fanno altro che aggiornare archetipi e formule millenarie usando il conflitto intergenerazionale come un pretesto narrativo, non si può sostenere con la stessa sicurezza che anche per le pellicole prese in esame vale l'affermazione del teorico canadese secondo cui «La commedia tende ad includere il maggior numero possibile di persone nella sua società finale»[16]. È qui, forse, che sta la novità: la società finale promossa dai film citati certamente allarga le sue fila, ma sembra suggerire, al contempo, che si dovrà attendere una terza generazione (come, in effetti, avviene nella pellicola omonima di Kate Woods) per trovare una piena ed equilibrata convivenza multiculturale. E forse non basterà nemmeno quella.

16 Frye, N., *op. cit.*, p. 219.

Filmografia

Rapporti genitori/figli di immigrati – protagonisti maschili

- *Saimir*, Francesco Munzi, Italia, 2004
- *Un bacio appassionato*, Ken Loach, Gran Bretagna/Germania/Spagna/Italia, 2004
- *Un tocco di zenzero*, Tassos Boulmetis, Grecia/Turchia, 2003
- *Jalla! Jalla!*, Josef Fares, Svezia, 2000
- *East is East*, Damien O'Donnel, Gran Bretagna, 1999*
- *Mio figlio il fanatico*, Udayan Prasad, GR, 1997
- *Il grido del cuore*, Idrissa Ouedraogo, Francia/Burkina Faso, 1993
- *Pelle alla conquista del mondo*, Bille August, Danimarca, 1988*
- *My Beautiful Laundrette*, Stephen Frears, Gran Bretagna, 1985

Rapporti genitori/figli di immigrati – protagoniste femminili

- *La sposa turca*, Fatih Akin, Germania/Turchia, 2003
- *Sognando Beckham*, Gurinder Chada, Gran Bretagna/Germania/USA, 2002*
- *Le donne vere hanno le curve*, Patricia Cardoso, USA, 2002*
- *Terza generazione*, Kate Woods, Australia, 2000*
- *Samia*, di Philippe Faucon, Francia, 2000 (non distribuito in Italia)
- *Mississippi Masala*, Mira Nair, Usa/Gran Bretagna/India, 1990

Relazione immigrati/"indigeni"

- *Quando sei nato non puoi più nasconderti*, Marco Tullio Giordana, Italia/Francia/Gran Bretagna, 2005
- *Monsieur Ibrahim e i fiori del Corano*, François Dupeiron, Francia, 2003*
- *Cose di questo mondo*, Michael Winterbottom, Gran Bretagna, 2002*
- *Il mio grosso grasso matrimonio greco*, Joel Zwik, USA, 2002
- *Tutta colpa di Voltaire*, Abdellatif Kechiche, Francia, 2000

I film contrassegnati con asterisco sono disponibili presso la Biblioteca Innocenti Library e la loro scheda critica è reperibile nella banca dati filmografica consultabile nel sito web www.minori.it

Bibliografia essenziale

Ferracin, L., Porcelli, M.
2000 *Al cinema con il mondo*, Bologna, EMI

Sandrini, L. (a cura di)
2003 *Il cammino della speranza. Le migrazioni nel cinema*, Verona, Comune di Verona - Centro audiovisivi

Catania, C. (a cura di)
2001 *Dall'emigrazione all'immigrazione*, Agrigento, Centro di ricerca per la narrativa e il cinema

Ellena, L.
2004 *Terre di mezzo. Immagini meticce nel cinema europeo*, in Cortellazzo, S., Quaglia, M. (a cura di), *Ragazze e ragazzi nel cinema contemporaneo*, Torino, Aiace e Provincia di Torino, p. 53-60

Gesù, S.

2002 *Cinema ed emigrazione*, in «Il ragazzo selvaggio», n. 34/35, luglio/ottobre, p. 11-20
Serra, M.
2003 *Il giro del mondo in 80 film. Il cinema dell'intercultura*, Milano, Il Castoro
Spagnoletti, G. (a cura di)
2000 *Il cinema europeo del métissage*, Milano, Il Castoro

Eventi
settembre-dicembre 2004

Firenze, 10 settembre 2004
La valutazione di outcome nei servizi per l'età evolutiva e la famiglia: apprendere dal confronto delle esperienze
Convegno internazionale
Organizzato da: Istituto degli Innocenti, Studio Zancan
Per informazioni: Segreteria Formazione Istituto degli Innocenti,
tel. 055/2037357-2037366,
e-mail stanghellini@istitutodeglinnocenti.it cherici@istitutodeglinnocenti.it

Ginevra, 17 settembre 2004
Implementing child rights and early childhood
Convegno
Organizzato da: The Secretariat for the UN committee on the rights of the child
Per informazioni: The Secretariat for the UN committee on the rights of the child, UN High commissioner for human rights, Palais Des Nations 1211 Geneva, n.10, Switzerland,
tel. +41/22/917/9301, fax. +41/22/917/9022,
e-mail crc@ohchr.ch, www.unhchr.ch/html/menu2/6/crc/

Parma, 17-18 settembre 2004
Il gioco si fa spazio
7° Incontro Nazionale dei Ludobus e delle Ludoteche
Incontro
Organizzato da: Associazione Ali per giocare
Per informazioni: Associazione Ali per giocare,
segreteria organizzativa tel. 0521/235693, fax 0521/239372,
e-mail informazioni@ludobus.it

Firenze, 18 settembre 2004
Osservazione, documentazione, valutazione per migliorare la qualità: il portafoglio come strumento di continuità
Convegno
Organizzato da: Comune di Firenze, Assessorato alla pubblica istruzione, Associazione Proteo Fare Sapere
Per informazioni: Comune di Firenze, Assessorato pubblica istruzione,
segreteria organizzativa tel. 055/5036280, fax. 055/5036270

Firenze, 21 settembre 2004
Divertimento sicuro
Promozione di una cultura della sobrietà nei contesti di socializzazione giovanile: attualità e prospettive

Seminario regionale
Organizzato da: Associazione Nautilus
Per informazioni: Associazione Nautilus,
tel. 055/4279650, fax 055/4277326, 347/6609360,
e-mail divertimentosicuro@libero.it,
Ufficio prevenzione dipendenze azienda USL 5 di Pisa
tel. 0587/273711, fax 0587/2737728, e-mail f.fazzino@usl5.toscana.it

Milano, 21 settembre 2004
Il minore e il suo processo: quale futuro
Incontro
Organizzato da: Camera minorile di Milano
Per informazioni: Camera minorile di Milano via Larga n. 15 20122 Milano,
fax 02/58340501/2, e-mail info@cameraminorile.it

Bucarest (Romania), 22-24 settembre 2004
The right of every child to be a son
Children suspended between the reality of waiting and the hope of being welcome in a family: the paths to acceptance and caring
Conferenza
Organizzato da: Associazione Ai.Bi. Amici dei Bambini, Fundatia Prientenii Copiilor e Fundatia Inima pentru inima
Per informazioni: Associazione Ai.Bi. Amici dei Bambini,
tel. 02/988221, fax 02/98232611, e-mail aibi@aibi.it

Padova, 23 settembre 2004
Famiglia naturale e comunità familiare
Seminario
Organizzato da: Comune di Padova, Assessorato servizi sociali, Azienda ULSS 16, Fondazione Opera Edimar
Per informazioni: Segreteria Fondazione Opera Edimar
tel. 049/714965, fax 049/8909553, e-mail fondazione@edimargroup.com

Roma, 24-25 settembre 2004
Nuove schiavitù: fenomeni, strumenti, prospettive
Convegno
Organizzato da: CNCA, Comune di Roma
Per informazioni: Mariano Bottaccio, Anna Cavallo c/o CNCA,
via Baglivi n. 8, 00161 Roma,
tel. 06/44230403, fax 06/44117455, cell. 329/2928070
e-mail segreteria.generale@cnca

Urbino, 24-25 settembre 2004
Bambini e adolescenti nella migrazione. Inclusione ed esclusione nell'attuazione di diritti fondamentali

Convegno
Organizzato da: Università degli studi di Urbino Carlo Bò
Per informazioni: Angela Genova, Sabina Rapari
tel. 0722/305744, fax 0722/305731
e-mail angenova@tiscali.it sabina.rapari@tiscali.it

Roma, 29 settembre 2004
Proteggere i bambini dallo sfruttamento sessuale
Riflessioni sulla legge 269/98 e sulle proposte di modifica
Convegno
Organizzato da: ECPAT Italia, UNICEF Italia
Per informazioni: ECPAT Italia tel. 06/693804, 06/97277372, e-mail info@ecpat.it
UNICEF Italia tel. 06/47809220/212, e-mail a.orlandi@unicef.it

Gela (CL), 1 ottobre 2004
Un servizio per l'infanzia
Impegno contro l'abuso fisico, psicologico e sessuale
Convegno
Organizzato da: Associazione Meter ONLUS
Per informazioni: Associazione Meter ONLUS,
tel. 0931/564872, e-mail info@associazionemeter.it

Cremona, 6 ottobre 2004
Andiamo a scuola a piedi
Giornata internazionale
Organizzato da: Comune di Cremona, Settore politiche educative
Per informazioni: Laboratorio Cremona dei Bambini,
via del Vecchio Passeggio n. 1, 26100 Cremona,
tel. 0372/407917, e-mail lab_bambini@comune.cremona.it

Bolzano, 6 ottobre 2004
Il disagio nascosto
Riconoscere e prevenire il maltrattamento e l'abuso sessuale ai minori
Convegno
Organizzato da: Provincia autonoma di Bolzano, Ripartizione politiche sociali,
Ufficio famiglia, donna e gioventù
Per informazioni: Provincia autonoma di Bolzano, Ripartizione politiche sociali,
Ufficio famiglia, donna e gioventù viale Duca d'Aosta, n. 101/C
tel. 0471/442123, fax 0471/442137, e-mail petra.frei@provincia.bz.it

Mirano (VE), 7 ottobre 2004
Nuove devianze giovanili: alternative alla pena e inserimento sociale
Ciclo di seminari
Organizzato da: Iniziativa comunitaria Equal, Progetto Vita
Per informazioni: segreteria@progettovita.org

Roma, 8 ottobre 2004
Da Est a Ovest: l'odissea di bambini vittime di tratta e prostituzione
Convegno internazionale
Organizzato da: ECPAT Italia
Per informazioni: ECPAT Italia tel. 06/693804-97277372

Siracusa, 11 ottobre 2004
Un servizio per l'infanzia
Impegno contro l'abuso fisico, psicologico e sessuale
Convegno
Organizzato da: Associazione Meter
Per informazioni: Associazione Meter ONLUS,
tel. 0931/564872, e-mail info@associazionemeter.it

Torino, 14-16 ottobre 2004
Ragazzi dentro?
Ripensare le sanzioni, rinnovare le istituzioni, garantire i diritti
Convegno
Organizzato da: AIMMF Associazione italiana dei magistrati per i minorenni e la famiglia
Per informazioni: AIMMF via dei Bresciani n. 32, 00186 Roma,
tel. 06/68893255

Sion (Svizzera), 19-23 ottobre 2004
Child trafficking: a fatality? From field reality to better practices
Seminario
Organizzato da: Institut international des droit de l'enfant, Terre des hommes
Per informazioni: info@terredeshommes.org

Firenze, 22 ottobre 2004
La storia siamo noi
Giornata di studio
Memoria, cronaca, storia, educare: un confronto per riflettere da punti di vista diversi
Organizzato da: CNCM Coordinameno nazionale comunità minori
Per informazioni: CNCM piazza SS.Annunziata n. 12, 50122 Firenze,
tel. 055/2347041, fax 055/2268298, e-mail segreteria@cncm.it

Scerne di Pineto (TE), 22-23 ottobre 2004
Curare i bambini che soffrono
Nuove prospettive di protezione integrata dei minori vittima di violenza
Convegno
Organizzato da: Fondazione Maria Regina
Per informazioni: Fondazione Maria Regina via Oberdan n. 26,
64020 Scerne di Pineto (Teramo), tel/fax 0859/463098

Santa Margherita Ligure (GE), 22-23 ottobre 2004
Complessità dell'adolescenza e costruzione del setting
Convegno nazionale
Organizzato da: Cooperativa Rifornimento in volo, via Udine, 24 00161 Roma,
Per informazioni: Cooperativa Rifornimento in volo, via Udine, 24 00161 Roma,
tel/fax 06/44246094, 328/2304128, e-mail rifornimentoinvolo@yahoo.it

Ancona, 22-23 ottobre 2004
Dislessia e disgrazia: visioni e trattamenti a confronto
Congresso
Organizzato da: FIPED Federazione italiana pedagogisti
Per informazioni:FIPED Federazione italiana pedagogisti, via I° maggio n. 9,
60037 Monte San Vito (AN),
tel. 071/7489096, fax 071/7489643

Bruxelles, 26 ottobre 2004
Combating Child Poverty - Making it a Reality
A one-day conference? Supported by the European Commission
Conferenza
Organizzato da: Eurochild AISBL n. 53, rue de la Concorde B – 1050 Bruxelles Belgio
Per informazioni: Eurochild AISBL n. 53, rue de la Concorde B – 1050 Bruxelles Belgio
tel. 02/5117083, fax 02/5117298, e-mail admin@eurochild.org

Monreale (PA), 27 ottobre 2004
Progetto Sintesi presentazione delle azioni
Convegno
Organizzato da: SIRIS Sistema informativo regionale integrato socio-sanitario
Palermo
Per informazioni: SIRIS Sistema Informativo Regionale Integrato
Socio-Sanitario Palermo c/o Assessorato regionale della famiglia
delle politiche sociali e delle autonomie locali,
via Trinacria n. 34, 90145 Palermo,
tel. 091/6964431/437, fax 091/6964118.

Firenze, 28 ottobre 2004
Bambini e stampa
Seminario
Organizzato da: Istituto degli Innocenti, Centro nazionale di documentazione
e analisi per l'infanzia e l'adolescenza
Informazioni: Segreteria Centro nazionale di documentazione e analisi
per l'infanzia e l'adolescenza
tel. 055/2037343, fax 055/2037344, e-mail cnda@minori.it

Gorizia, 28-30 ottobre 2004
Alice, Pollicino, la Gabbianella e il Gatto

I diritti dei bambini e delle bambine a quindici anni dalla Convenzione internazionale: esperienze di tutela e promozione
Convegno
Organizzato da: Ufficio pubblico tutore dei minori, Regione Friuli Venezia Giulia
Informazioni: e-mail consuelo.simone@regione.fvg.it

Enna, 29 ottobre 2004
Della vita dei bambini non si fa mercato Associazione Meter onlus
Convegno
Organizzato da: Associazione Meter ONLUS
Informazioni: Associazione Meter ONLUS,
tel. 0931/564872, e-mail info@associazionemeter.it

Firenze, 30 ottobre 2004
Bambini in ombra
Convegno
Organizzato da: Associazione Ulisse
Informazioni: Associazione Ulisse
tel. 055/2037233, fax 055/280296, e-mail ulisse30ottobre@libero.it

Montesilvano (PE), 3-7 novembre 2004
Ti strofini contro il mondo
Identità, libertà e cittadinanza giovanili
Convegno
Organizzato da: CNCA Coordinamento nazionale comunità d'accoglienza, Roma
Informazioni: sig.ra Anna Cavallo c/o CNCA, via Baglivi n. 8 Roma,
tel. 06/44230395, 06/44292379, fax 06/4417455, cell. 348/8017100,
e-mail segreteriagenerale@cnca.it

Bergamo, 6 novembre 2004
La città dei bambini e delle bambine
Convegno
Organizzato da: Provincia di Bergamo, Settore politiche sociali Comune di Bergamo, Settore istruzione, Associazione Giocarmonia
Informazioni: Provincia di Bergamo, Settore politiche sociali, via Camozzi 95,
sigg.re Tiziana Carrara e Angela Perla,
tel. 035/387684-387377, fax 035-387559, e-mail legge285@provincia.bergamo.it

Milano, 6-7 novembre 2004
Pedofilia: tra senso comune e nuove teorie psico-giuridiche
Convegno
Organizzato da: Alchimia comunicazione integrata
Informazioni: Alchimia comunicazione integrata, via Bramante n. 35, Milano
tel. 02/36524465, fax 02/99980526, cell. 333/6083852,
e-mail agenzia_alchimia@yahoo.it

Modena, 7-10 novembre 2004
Sistemi di cura in neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza
Congresso nazionale
Organizzato da: Cattedra di Neuropsichiatria infantile Università di Modena e di Reggio Emilia, Largo del Pozzo n. 71, 41100 Modena
tel. 059/4222620, fax 059/4222275, e-mail congressonazionale@sinpia.it
Informazioni: Modenatur via Scudari n. 10, 41100, Modena
tel. 059/220022, fax 059/206688, e-mail info@modenatur.it

Roma, 13 novembre 2004
30 anni di Unicef Italia per i diritti dei bambini
Manifestazione
Organizzato da: Comitato UNICEF Italia, Roma
Informazioni: Direzione relazioni esterne UNICEF Italia,
tel. 06/47809287/220, e-mail a.orlandi@unicef.it

Roma, 16 novembre 2004
I più giovani e i più piccoli in una nuova società civile
Convegno
Organizzato da: Regione Lazio
Informazioni: Segreteria organizzativa tel. 06/35403823

Roma, 18 novembre 2004
Pedo-pornografia: chi sono le vittime e quali i rischi su Internet?
Presentazione del secondo rapporto di Stop-it
Conferenza
Organizzato da: Save the Children Italia ONLUS
Informazioni: Save the Children Italia ONLUS, via Firenze n. 38, 00184 Roma,
tel. 06/4807001, fax 06/48070057, www.savethechildren.it

Firenze, 18 novembre 2004
Adozioni internazionale ed impegno sociale
L'importanza del volontariato negli enti autorizzati all'adozione internazionale. Proposte per una normativa che ne garantisca la presenza e la professionalità
Convegno – Workshop
Organizzato da: CIFA Centro internazionale per l'infanzia e la famiglia, Torino
Informazioni: CIFA ONLUS, via Principi d'Acaja n. 38, 10138 Torino,
tel. 011/4338059, fax 011/ 4338029, e-mail cooperazione@cifaadozioni.org

Sarajevo, 18-20 novembre 2004
I giovani per la pace
Conferenza internazionale
Organizzato da: Ai.Bi. Amici dei Bambini Melegnano (Milano)
Informazioni: Ai.Bi. Amici dei Bambini
tel. 02/9882321, fax 02/98232611, e-mail aibi@aibi.it

Montreal, 18-20 novembre 2004
Making Children's Rights World
National and International Perspectives
Conferenza
Organizzato da: International bureau for children's rights Montreal
Informazioni: International bureau for children's rights Montreal, madame Anabela Dias Cosme n. 1185, Saint Mathieu Street, Montreal (Qc) H3H 2P7 Canada, tel. +1/514/9327656, fax +1/514/9329453 e-mail conference@ibcr.org

Somma Lombardo (VA), 19-20 novembre 2004
Perché non mi vedi? Il territorio di fronte all'abuso dell'infanzia: quali percorsi possibili?
Convegno
Organizzato da: Provincia di Varese, Ambito distrettuale di Somma Lombardo, Azienda ospedaliera di Sant'Antonio Abate di Gallarate
Informazioni: Coop. Soc. Vedogiovane,
tel. 0322/836449, fax 0322/831504, cell. 335/1344491

Milano, 19-20 novembre 2004
Misure della povertà e politiche per l'inclusione sociale
Convegno
Organizzato da: Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Commissione d'indagine sull'esclusione sociale, via Fornovo n. 8, 00192 Roma
Informazioni: Antonella Gilardelli,
tel. 02/72342505, fax 02/72343665, e-mail Antonella.gilardelli@unicatt.it

Roma, 19 novembre 2004
Giornata nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza
Giornata nazionale
Organizzato da: Commissione parlamentare per l'infanzia, Camera dei deputati, Palazzo Montecitorio Roma
Informazioni: Commissione parlamentare per l'infanzia
tel. 06/67609696, fax 06/67609925, e mail com_per_infanzia@camera.it

Avola (SR), 20 novembre 2004
Ravviva la speranza…colora l'infanzia!
Giornata mondiale per i diritti dei bambini
Manifestazione
Organizzato da: Associazione Meter ONLUS Avola (Siracusa)
Informazioni: Associazione Meter ONLUS
tel. 0931/564872, e-mail info@associzionemeter.it

Amantea (CS), 20 novembre 2004
La giornata dell'infanzia
Manifestazione

Organizzato da: Polo territoriale di Amantea, L. 285/97,
Associazione Il Tassello ONLUS
*Informazion*i: Associazione Il Tassello ONLUS via Bologna n. 18,
socioassistenza Amantea

Moncalieri (TO), 20 novembre 2004
Le famiglie e la città. Come conciliare i tempi di vita e di lavoro
Convegno
Organizzato da: Osservatorio genitori e figli, Comune di Moncalieri, CGD
Informazioni: Osservatorio genitori e figli, via Alfieri n. 34 bis, Moncalieri
tel. 011/642238, fax 011/742477, e-mail informagiovani@comune.moncalieri.to.it

Palermo, 23 novembre 2004
Figure della differenza. Corpi, generi, culture
Convegno
Organizzato da: Università degli studi di Palermo CIRE Centro interdipartimentale di ricerche educative
Informazioni: Gianmaria Manno, e-mail giamanno@libero.it,
Viviana Segreto, e-mail vivsegreto@yahoo.it

Roma, 23 novembre 2004
La legge contro il traffico di esseri umani: parlano le procure
Riflessioni sull'applicazione della nuova legge 228/03 contro la tratta di esseri umani, un anno dopo la sua approvazione
Convegno
Organizzato da: Terre des hommes Italia
Informazioni: Terre des hommes Italia, tel. 02/28970418, e-mail info@tdhitaly.org

Venezia, 23 novembre 2004
La condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nel Veneto, anno 2004
I diritti dei bambini… nella testa dei bambini
Convegno
Oraganizzato da: Regione Veneto, Assessorato alle politiche sociali, volontariato e non profit, Palazzo Balbi, Dorsoduro n. 3901, 30123 Venezia, tel. 041/2792881, fax 041/2792883, Direzioni servizi sociali, Servizio famiglia, Rio Novo Dorsoduro n. 3493, 30123 Venezia, tel. 041/2791451, fax 041/2791369
I*nformazioni*: Regione Veneto Osservatorio regionale per l'infanzia e l'adolescenza, via Carducci n. 2, 36061 Bassano (Vicenza),
tel. 0424/526134, fax 0424/526142, e-mail osservatorio.minori@minori.veneto.it

Bologna, 23 novembre 2004
Bambini mal-trattati e organizzazione dei servizi: quali scenari futuri?
Giornata di studio
Organizzato da: CISMAI Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia

Informazioni: Segreteria CISMAI c/o Ass. Artemisia via del Mezzetta n. 1, Firenze tel. 055/601375, e-mail cismai@infinito.it

Bologna, 24 novembre 2004
Coppie separate ed affidamento dei figli, alla ricerca dell'equilibrio perduto
Seminario
Organizzato da: Comune di Bologna, Commissione delle Elette
Informazioni: Segreteria organizzativa Barbara Mastellari e Patrizia Tronca, tel. 051/2093358-204388, fax 051/203354, e-mail CommCons07@comune.bologna.it

Roma, 24 novembre 2004
Il lavoro minorile: impegno internazionale e progetti di intervento
Conferenza
Organizzato da: ILO International labour office
Informazioni: ILO Ufficio di Roma, via Panisperna n. 28, 00184 Roma, tel. 06/6784334-6791897, e-mail ilostampa@ilo.org

Ferrara, 25 novembre 6 e 15 dicembre 2004
Diritti & rovesci
Convegno
Organizzato da: Provincia di Ferrara, Regione Emilia Romagna
Informazioni: Provincia di Ferrara, Ufficio Politiche sociali, Corso Giovecca n. 148/a, tel. 0532/299051-037-040, fax 0532/299050

Roma, 26-27 novembre 2004
Adolescenti in difficoltà: risorse della famiglia e doveri delle istituzioni
Convegno
Organizzato da: Opera nazionale Città dei ragazzi, via della Pisana n. 2, Roma
Informazioni: Opera nazionale Città dei ragazzi, Roma, tel. 06/65665246

Trieste, 27 novembre 2004
Asili nido e nuove tipologie di servizi per la prima infanzia
Convegno
Organizzato da: Istituto regionale per gli studi di servizio sociale, Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, Direzione regionale della Sanità e delle Politiche sociali
Informazioni: IRSS e S. Istituto regionale per gli studi di servizio sociale, via Carlo Combi n.13, 34143 Trieste, tel. 040/309968, fax 040/308952, e-mail irsses@tin.it

Milano, 27 novembre 2004
2006: chiudere gli istituti per aprire ai minori nuovi orizzonti?
Convegno

Organizzato da: Mo.Vi. Movimento di volontariato italiano, UVI Unione volontari per l'infanzia e l'adolescenza Milano
Informazioni: Mo.Vi. via Cappuccio n. 12, 20123 Milano,
tel. 02/72004317, e-mail movilombardia@tiscalinet.it
UVI Corso Venezia n. 2/A, 20121 Milano, tel. 02/781297,
e-mail unionevolontari@libero.it

Palermo, 29-30 novembre 2004
Abuso e maltrattamento all'infanzia e all'adolescenza: le strategie di intervento di rete e il ruolo delle linee di ascolto e di emergenza
Convegno
Organizzato da: Telefono Azzurro Roma
Informazioni: Telefono Azzurro, via R. Cadorna n. 13, 00187 Roma,
tel. 06/42010139

Firenze, 29 novembre 2004
Il garante dei diritti dell'infanzia esperienze a confronto e iniziative legislative in corso
Convegno
Organizzato da: Regione Toscana, via Cavour n. 2, Firenze
Informazioni: Regione Toscana, Settore relazioni esterne URP
tel. 800401291, e-mail cerimoniale@consiglio.regione.toscana.it

Roma, 30 novembre 2004
Gli esseri umani non hanno prezzo
Human beings are not for sale
Convegno
Organizzato da: OIM Organizzazione internazionale per le migrazioni, Roma
Informazioni: OIM via Nomentana n. 62, 00161 Roma,
tel. 06/44186212, fax 06/4402533, e- mail talbano@iom.int

Teramo, 2 dicembre 2004
Affidamento e adozione in Abruzzo. Il presente ed il futuro
Convegno
Organizzato da: Regione Abruzzo, Assessorato alle politiche sociali
Informazioni: Fondazione Maria Regina,
tel. e fax 085/9463098, e-mail centrostudi@ibambini.it

Firenze, 3 dicembre 2004
ChildONEurope Assembly
Assemblea (membri Rete europea)
Organizzato da: ChildONEurope secretariat Firenze
Informazioni: ChildONEurope, Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, piazza SS. Annunziata n. 12, 50122 Firenze,
tel. 055/2037305-205-343, fax 055/2037344, e-mail chiloneruope@minori.it

Ancona, 4 dicembre 2004
L'infanzia "privata". Il ruolo tutelare dell'adulto
Convegno
Organizzato da: Regione Marche, Ufficio del garante per l'infanzia e l'adolescenza, CRISIA Centro ricerche e studi sull'infanzia e l'adolescenza, Università degli studi di Urbino CarloBo
Informazioni: Ufficio del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, via Giannelli n. 36, 60100 Ancona, tel. 071/5010703, fax 071/5010701, e-mail garanteminori@regione.marche.it, CRISIA, via Saffi, n. 15, 60129 Urbino, tel. 0722/305821, e mail crisia@uniurb.it

Rezzato (BS), 5 dicembre 2004 - 30 marzo 2005
Dentro il villaggio
Mostra
Organizzato da: Comune di Rezzato (Brescia), Assessorato cultura e istruzione
Informazioni: Comune di Rezzato, tel/fax 030/2792086, e-mail pinacoteca.cibladi@libero.it

Roma, 9 dicembre 2004
Rapporto unicef 2005. La condizione dell'infanzia nel mondo
Convegno
Organizzato da: UNICEF Italia
Informazioni: Comitato UNICEF Italia, Roma, tel. 06/47809220, fax 06/47809270, e-mail a.orlandi@unicef.it

Milano, 22 dicembre 2004
Minore e straniero: tra clandestinità e tutela
Seminario
Organizzato da: Camera minorile di Milano
Informazioni: Camera minorile di Milano, via Larga n. 15, 20122 Milano, e-mail info@cameraminorilemilano.it

Indice tematico

Adozione e affidamento familiare

Adozione – Italia
111 ● Italia. Senato

Adozione e affidamento familiare – Italia
108 ● Italia. Commissione parlamentare per l'infanzia

Adozione internazionale – Progetti – Finanziamenti – Italia – 2004-2005
149 ● Italia. Presidenza del Consiglio dei ministri. Commissione per le adozioni internazionali

Adozione internazionale – Protocolli d'intesa tra gli Enti autorizzati all'adozione internazionale e la Toscana (Amm. reg.) – Approvazioni
160 ● Toscana

Adozione internazionale – Protocolli d'intesa tra l'Emilia-Romagna (Amm. reg.), gli Enti autorizzati all'adozione internazionale e le Province
152 ● Emilia-Romagna

Affidamento familiare – Promozione da parte delle scuole – Finanziamenti – Piemonte
158 ● Piemonte

Affidamento familiare – Promozione – Italia
145 ● Italia. Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Agenzia per le adozioni internazionali, Piemonte
158 ● Piemonte

Bambini e adolescenti: Rumeni – Adozione internazionale – Italia
120-121 ● Italia. Camera dei deputati

Commissione per le adozioni internazionali – Italia
140 ● Italia. Consiglio dei ministri

Enti autorizzati all'adozione internazionale – Albi – Italia
149 ● Italia. Presidenza del Consiglio dei ministri. Commissione per le adozioni internazionali

Maggiorenni – Adozione – Italia
118 ● Italia. Senato. Commissione speciale in materia d'infanzia e di minori

Alimentazione

Allattamento al seno – Protocolli d'intesa tra il Comitato italiano per l'UNICEF e la Toscana (Amm. reg.) – Approvazioni
159-160 ● Toscana

Allattamento artificiale – Costi – Italia
124 ● Italia. Camera dei deputati

Latte artificiale – Costi – Riduzione – Italia
147 ● Italia. Ministero della salute

Omogeneizzati – Commercio – Controllo – Torino
123 ● Italia. Camera dei deputati

Bambini e adolescenti abbandonati

Bambini e adolescenti – Abbandono – Prevenzione – Progetti – Finanziamenti – Italia
149 ● Italia. Presidenza del Consiglio dei ministri. Commissione per le adozioni internazionali

Bambini e adolescenti con disturbi psichici

Bambini e adolescenti con disturbi psichici – Assistenza da parte delle comunità terapeutiche psichiatriche – Finanziamenti – Trentino-Alto Adige
161 ● Trentino-Alto Adige

Bambini e adolescenti immigrati

Bambini e adolescenti extracomunitari – Assistenza – Umbria
162 ● Umbria

Bambini e adolescenti istituzionalizzati

Bambini e adolescenti – Deistituzionalizzazione – Italia
117 ● Italia. Senato. Commissione speciale in materia d'infanzia e di minori

Deistituzionalizzazione – Italia
118 ● Italia. Camera dei deputati

Deistituzionalizzazione – Italia – Legislazione statale: D.L. *5 ottobre 2004, n. 249 – Modifiche*
101 ● Italia. Parlamento

Istituti per minori – Italia
122 ● Italia. Camera dei deputati

Bambini in conflitti armati

Bambini in conflitti armati – Rapporti delle Nazioni Unite. Assemblea generale – 2004
85 ● Nazioni Unite. Assemblea generale

Indice tematico

Bambini soldato

Bambini soldato – Salute – Tutela – Paesi dell'Unione Europea
110-111 ● Italia. Senato

Bambini svantaggiati

Bambini – Accattonaggio – Prevenzione – Progetti del Centro comunale per il contrasto alla mendicità infantile, Roma
282-284 ● Roma

Condizioni sociali

Bambini e adolescenti – Condizioni sociali – Italia
144-145 ● Italia. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Donne e uomini – Pari opportunità – Direttive dell'Unione Europea. Consiglio dell'Unione Europea – 2004
90 ● Unione Europea. Consiglio dell'Unione Europea

Occupazione – Promozione da parte dei Paesi dell'Unione Europea – Decisioni dell'Unione Europea. Consiglio dell'Unione Europea – 2004
90 ● Unione Europea. Consiglio dell'Unione Europea

Occupazione – Promozione da parte dei Paesi dell'Unione Europea – Raccomandazioni dell'Unione Europea. Consiglio dell'Unione Europea – 2004
90 ● Unione Europea. Consiglio dell'Unione Europea

Cultura e attività ricreative

Capitale europea della cultura, 2007 – Decisioni dell'Unione Europea. Consiglio dell'Unione Europea – 2004
89 ● Unione Europea. Consiglio dell'Unione Europea

Capitale europea della cultura, 2008 – Decisioni dell'Unione Europea. Consiglio dell'Unione Europea – 2004
90 ● Unione Europea. Consiglio dell'Unione Europea

Devianza e disagio sociale

Bambini e adolescenti – Devianza – Prevenzione – Politiche dei Paesi dell'Unione Europea
141 ● Italia. Ministero della giustizia

Diritti

Alunni – Diritto allo studio – Arsoli
123 ● Italia. Camera dei deputati

Indice tematico

Bambini – Diritti – Promozione – Protocolli d'intesa tra il Comitato italiano per l'UNICEF e la Toscana (Amm. reg.) – Approvazioni
159-160 ● Toscana

Bambini e adolescenti – Diritti – Promozione e tutela – Rapporti delle Nazioni Unite. Assemblea generale – 2004
86 ● Nazioni Unite. Assemblea generale

Bambini e adolescenti – Diritti – Promozione – Finanziamenti – Veneto – 2002
163 ● Veneto

Bambini e adolescenti – Diritti – Tutela – Raccomandazioni delle Nazioni Unite. Committeee on the Rights of the Child – 2004
87-88, 180-184 ● Nazioni Unite. Committee on the Rights of the Child

Bambini e adolescenti deprivati – Diritti – Tutela – Decisioni delle Nazioni Unite. Committeee on the Rights of the child – 2004
88, 178-179 ● Nazioni Unite. Committeee on the Rights of the Child
178-179

Dati personali sensibili – Trattamento – Legislazione europea: Regolamento 45/2001/CE – Applicazione – Decisioni – 2004
89 ● Unione Europea. Consiglio dell'Unione Europea

Diritti riproduttivi – Promozione – Europa – Risoluzioni del Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare – 2004
97 ● Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare

Diritti umani – Promozione – Raccomandazioni dell'Unione Europea. Parlamento europeo – 2004
93 ● Unione Europea. Parlamento europeo

Diritto al cibo – Rapporti delle Nazioni Unite. Assemblea generale – 2004
86 ● Nazioni Unite. Assemblea generale

Diritto alla salute – Rapporti delle Nazioni Unite. Assemblea generale – 2004
86 ● Nazioni Unite. Assemblea generale

Diritto all'educazione – Rapporti delle Nazioni Unite. Commission on Human rights – 2004
87 ● Nazioni Unite. Commission on Human rights

Diritto allo studio – Finanziamenti – Marche
157 ● Marche

Diritto di asilo – Risoluzioni dell'Unione Europea. Parlamento europeo – 2004
93 ● Unione Europea. Parlamento europeo

Disabili – Diritto al lavoro – Italia
115 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 11, Lavoro, previdenza sociale

Giornata nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza – 2004
145 ● Italia. Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Immigrati – Diritto di asilo – Risoluzioni dell'Unione Europea. Parlamento europeo – 2004
93 ● Unione Europea. Parlamento europeo

Lavoratrici madri – Diritti – Tutela – Italia
115 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 11, Lavoro, previdenza sociale

Malati mentali – Diritti umani – Tutela – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri – 2004
95 ● Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri

Migranti – Diritti umani – Tutela – Rapporti delle Nazioni Unite. Assemblea generale – 2004
86 ● Nazioni Unite. Assemblea generale

Minori stranieri non accompagnati – Diritto di asilo – Italia
136-138, 196-207 ● Italia. Consiglio dei ministri

Nonni – Diritto di visita – Italia
117 ● Italia. Senato. Commissione speciale in materia d'infanzia e di minori

Profughi e rifugiati – Diritti umani – Tutela – Paesi industrializzati – Rapporti dell'OSCE. Office for Democratic Institutions and Human Rights
100 ● OSCE. Office for Democratic Institutions and Human Rights

Rifugiati – Diritto di asilo – Italia
136-138, 196-207 ● Italia. Consiglio dei ministri

DIRITTO DI FAMIGLIA

Matrimonio putativo – Italia
126-127 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 2., Giustizia

DIRITTO MINORILE

Istituti penali per i minorenni – Treviso
119-120 ● Italia. Camera dei deputati

Minori detenuti – Italia
141-142 ● Italia. Ministero della giustizia

Sottrazione internazionale di minori – Italia
123-124 ● Italia. Camera dei deputati

Diritto penale

Programma AGIS, 2005 – Comunicazioni dell'Unione Europea. Commissione europea – 2004
92 ● Unione Europea. Commissione europea

Disagio

Bambini, adolescenti e giovani – Disagio – Prevenzione – Finanziamenti dell'Osservatorio nazionale per il volontariato
145 ● Italia. Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Giovani – Disagio – Prevenzione – Piani territoriali – Marche
157 ● Marche

Educazione e istruzione

Alunni e studenti – Disagio e dispersione scolastica – Prevenzione – Roma (prov.) e Napoli
142 ● Italia. Ministero dell'interno

Alunni e studenti – Integrazione scolastica – Promozione – Campania
151 ● Campania

Alunni e studenti – Integrazione scolastica – Piani territoriali – Marche
157 ● Marche

Asili nido – Costruzione e gestione – Sussidi economici – Erogazione ai Comuni da parte della Campania (Amm. reg.)
151 ● Campania

Edilizia scolastica – Liguria
155 ● Liguria

Educazione ai diritti umani – 2005-2007 – Bozze di piano d'azione delle Nazioni Unite. Assemblea generale – 2004
85-86 ● Nazioni Unite. Assemblea generale

Educazione – Europa – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare – 2004
96 ● Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare

Enti ecclesiastici e parrocchie – Funzione educativa e funzione sociale – Promozione da parte della Campania (Amm. reg.)
151 ● Campania

Indice tematico

Figli – Punizioni corporali da parte dei genitori – Italia
148 ● Italia. Corte di cassazione

Formazione professionale e istruzione scolastica – Italia
139 ● Italia. Consiglio dei ministri

Formazione professionale e istruzione scolastica – Qualità – Valutazione – Italia
139-140 ● Italia. Consiglio dei ministri

Istruzione pubblica – Italia
113 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 7, Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport

Istruzione scolastica e formazione professionale – Italia
113 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 5, Bilancio

Libri di testo – Scelta da parte degli insegnanti – Italia
121-122 ● Italia. Camera dei deputati

Oratori – Attività – Promozione – Campania
151 ● Campania

Oratori – Funzione educativa e funzione sociale – Umbria
162 ● Umbria

Reti di scuole – Marche
156 ● Marche

Scuole dell'infanzia e scuole medie – Insegnanti di religione – Italia
143 ● Italia. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Scuole dell'infanzia private – Bambini in età prescolare: Disabili – Integrazione scolastica – Progetti – Approvazioni – Toscana
161 ● Toscana

Scuole medie inferiori – Materie di insegnamento: Religione cattolica – Italia
139 ● Italia. Consiglio dei ministri

Scuole pareggiate – Finanziamenti – Erogazione – Italia
143 ● Italia. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Scuole pareggiate: Scuole dell'infanzia – Personale – Formazione in servizio – Protocolli d'intesa tra il Molise (Amm. reg.) e la Toscana (Amm. reg.) – Approvazioni
161 ● Toscana

Servizi educativi per la prima infanzia – Accreditamento e autorizzazioni – Marche
157 ● Marche

Servizi educativi per la prima infanzia – Promozione – Emilia-Romagna – 2004
153 ● Emilia-Romagna

Servizi educativi per la prima infanzia – Sussidi economici – Erogazione alle famiglie – Competenze del Lazio (Amm. reg.)
154 ● Lazio

Sistema scolastico – Italia
143-144 ● Italia. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Giocattoli

Bambini – Giochi – Tutela – Legislazione regionale: Molise. L.R. 14 apr. 2000, n. 29 – Modifiche
157 ● Molise

Giocattoli – Sicurezza – Italia
141 ● Italia. Ministero delle attività produttive

Immigrazione

Cinema – Temi specifici: Immigrati di seconda generazione
287-299 ● Dalla Gassa, Marco

Immigrati – Integrazione sociale – Lazio
154 ● Lazio

Immigrazione – Legislazione statale: Italia. D.L. 14 settembre 2004, n. 241 – Modifiche
101, 190-195 ● Italia. Parlamento

Immigrazione – Legislazione statale: Italia. D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 – Modifiche
139, 208-243 ● Italia. Consiglio dei ministri

Lavoro minorile

Lavoro minorile – Prevenzione – Italia
109 ● Italia. Commissione parlamentare per l'infanzia

Lavoro minorile – Sfruttamento – Italia – 2004
122-123 ● Italia. Camera dei deputati

Mezzi di comunicazione di massa e tecniche della comunicazione

Bambini e adolescenti – Tutela – In relazione ai mezzi di comunicazione di massa – Italia
149 ● Italia. Garante per la protezione dei dati personali

Bambini e adolescenti – Tutela – In relazione ai programmi radiofonici e ai programmi televisivi – Italia
124 ● Italia. Camera dei deputati

Bambini e adolescenti – Tutela – In relazione ai programmi televisivi – Italia
124-125 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 1., Affari costituzionali

Bambini e adolescenti – Tutela – In relazione alla pubblicità televisiva – Italia
127 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 2., Giustizia
130 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 7., Cultura
130 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 9., Trasporti
135 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 10., Attività produttive
133 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 12., Affari sociali

Internet – Sicurezza – Comunicazioni dell'Unione Europea. Commissione europea – 2004
92 ● Unione Europea. Commissione europea

Internet – Sicurezza – Risoluzioni dell'Unione Europea. Parlamento europeo – 2004
92-93 ● Unione Europea. Parlamento europeo

Programmi radiofonici e programmi televisivi – Partecipazione dei bambini e dei preadolescenti – Italia
118-119 ● Italia. Camera dei deputati
127 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 2., Giustizia
130 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 7., Cultura
130 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 9., Trasporti
135 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 10., Attività produttive
133 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 12., Affari sociali
114 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 8, Lavori pubblici e comunicazioni

Tecnologie informatiche – Uso da parte dei disabili – Italia
114 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 7, Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport
114-115 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 8, Lavori pubblici e comunicazioni

Minori stranieri

Bambini e adolescenti: Albanesi, Marocchini e Rumeni – Tutela – Progetti: Progetto Io vengo da Al.MA.Rò – 2004-2006
285-286 ● Cies

Bambini e adolescenti stranieri – Integrazione culturale – Italia
111 ● Italia. Senato

Bambini e adolescenti stranieri – Integrazione scolastica – Italia
57-70 ● Favaro, Graziella

Bambini e adolescenti stranieri – Integrazione scolastica – Promozione – Campania
151 ● Campania

Minori stranieri non accompagnati – Accoglienza – Friuli-Venezia Giulia
47-56 ● Milanese, Francesco

Minori stranieri – Permessi di soggiorno – Italia
120 ● Italia. Camera dei deputati
110 ● Italia. Senato

Natalità

Natalità – Diminuzione – Italia
116 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 12, Igiene e sanità

Natalità – Sostegno – Toscana
161 ● Toscana

Organizzazione istituzionale

Abruzzo. Statuto regionale – Approvazioni
150 ● Abruzzo

Emilia-Romagna. Statuto regionale – Approvazioni
152-153 ● Emilia-Romagna

Lazio. Statuto regionale – Approvazioni
154 ● Lazio

Liguria. Statuto regionale. – Approvazioni
155 ● Liguria

Marche. Statuto regionale – Approvazioni
156 ● Marche

Piemonte. Statuto regionale – Approvazioni
157-158 ● Piemonte

Osservatori sociali - Europa

Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza – Organizzazione
138-139, 167-174 ● Italia. Consiglio dei ministri

ChildONEurope – Assemblee – 2004
98 ● ChildONEurope

The Permanent Intergovernamental Group L'Europe de l'Enfance – Assemblee – 2004
94 ● The Permanent Intergovernmental Group L'Europe de l'Enfance

Partecipazione e protagonismo

Cittadini – Partecipazione – Paesi dell'Unione Europea – Comunicazioni dell'Unione Europea. Commissione europea – 2004
92 ● Unione Europea. Commissione europea

Giovani – Partecipazione – Promozione – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri – 2004
95 ● Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri

Politiche sociali

Assegni familiari – Erogazione da parte dell'INPS
149 ● INPS

Assistenza sociale – Piani territoriali – Programmazione – Piemonte
158 ● Piemonte

Assistenza sociale – Riforma – Finanziamenti – Emilia-Romagna
153 ● Emilia-Romagna

Assistenza sociale – Riforma – Piemonte
158 ● Piemonte

Aziende – Lavoratori – Politiche sociali – Italia
118 ● Italia. Camera dei deputati
138 ● Italia. Consiglio dei ministri
109-110 ● Italia. Senato
112 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 1, Affari costituzionali
115 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 11, Lavoro, previdenza sociale

Indice tematico

Aziende – Lavoratori – Politiche sociali – Legislazione statale: D.L. *5 ottobre 2004, n. 249 – Modifiche*
101 ● Italia. Parlamento

Aziende pubbliche di servizi alla persona – Istituzione – Puglia
159 ● Puglia

Aziende pubbliche di servizi alla persona – Istituzione – Valle d'Aosta
163 ● Valle d'Aosta

Bambini e adolescenti – Politiche sociali – Lombardia
156 ● Lombardia

Bambini e adolescenti: Albanesi – Politiche sociali – Programmi e protocolli d'intesa – Approvazioni da parte della Puglia (Amm. reg.)
158-159 ● Puglia

Bambini, adolescenti e famiglie – Politiche sociali – Campania
151 ● Campania

Famiglie – Politiche sociali – Italia
145 ● Italia. Ministero del lavoro e delle politiche sociali
113 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 6, Finanze e tesoro

Fondo nazionale per le politiche sociali – Ripartizione – Italia – 2004
145 ● Italia. Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Giovani – Politiche sociali – Marche – 2004
157 ● Marche

IPAB – Riforma – Valle d'Aosta
163 ● Valle d'Aosta

Piani sociali regionali – Finanziamenti – Toscana – 2004
160 ● Toscana
161 ● Toscana

Politica sanitaria e politiche sociali – Piani di settore – Friuli-Venezia Giulia
154 ● Friuli-Venezia Giulia

Politiche sociali – Promozione – Decisioni dell'Unione Europea. Consiglio dell'Unione Europea – 2004
89 ● Unione Europea. Consiglio dell'Unione Europea

Politiche sociali – Italia
125 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 1., Affari costituzionali
128-129 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 5., Bilancio
131 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 9., Trasporti

134 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 10., Attività produttive
131 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 11., Lavoro
133 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 12., Affari sociali

Rimpatriati – Tutela – Risoluzioni dell'Unione Europea. Parlamento europeo – 2004
93 ● Unione Europea. Parlamento europeo

Servizi residenziali e servizi semiresidenziali – Finanziamenti – 2004
150-151 ● Calabria

Relazioni familiari

Disconoscimento di paternità – In relazione ai figli naturali – Italia
125 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente,1., Affari costituzionali
126 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 2., Giustizia
132-133 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 12., Affari sociali

Genitori – Cognomi – Assegnazione ai figli – Italia
117 ● Italia. Senato. Commissione speciale in materia d'infanzia e di minori

Potestà dei genitori – Regolamenti dell'Unione Europea. Commissione europea – 2004
92 ● Unione Europea. Commissione europea

Salute

AIDS – Prevenzione e riduzione – Risoluzioni dell'Unione Europea. Parlamento europeo – 2004
94 ● Unione Europea. Parlamento europeo

Assistenza materno infantile – Promozione – Toscana
161 ● Toscana

Assistenza sanitaria – Impiego di Internet – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri – 2004
96 ● Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri

Bambini piccoli – Salute – Promozione – Italia
147 ● Italia. Ministero della salute

Cellule staminali – Trapianto – Italia
146-147 ● Italia. Ministero della salute

Detenuti – Assistenza sanitaria – Campania
152 ● Campania

Embrioni – Conservazione – Italia
146-147 ● Italia. Ministero della salute

Fecondazione artificiale – Autorizzazioni ai servizi sanitari – Trentino-Alto Adige
161 ● Trentino-Alto Adige

Fecondazione artificiale – Finanziamenti – Italia
146 ● Italia. Ministero della salute

Fecondazione artificiale – Italia
116 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 12, Igiene e sanità

Fecondazione artificiale – Temi specifici: Consenso informato – Italia
147, 244-246 ● Italia. Ministero della giustizia
147, 244-246 ● Italia. Ministero della salute

Gestanti, partorienti e puerpere – Assistenza medica specialistica e assistenza ospedaliera – Italia
116 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 12, Igiene e sanità

Meningite – Prevenzione – Monterotondo
124 ● Italia. Camera dei deputati

Neonati e partorienti – Assistenza medica – Italia
131 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 12., Affari sociali

Piani sanitari regionali – 2004 – Legislazione regionale: Calabria. L.R. 19 marzo 2004, n. 11 – Modifiche
151 ● Calabria

Politica sanitaria e politiche sociali – Trento (prov.)
161 ● Trentino-Alto Adige

Trapianti terapeutici – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri – 2004
96 ● Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri

Separazione coniugale e divorzio

Affidamento condiviso – Italia
125 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 1., Affari costituzionali
126 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 2., Giustizia
129 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 5., Bilancio
130-131 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 11., Lavoro
132 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 12., Affari sociali

Figli maggiorenni – Assegni di mantenimento – Italia
148 ● Italia. Corte di cassazione

Mediazione familiare – Italia
130-131 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 11., Lavoro

Sfruttamento sessuale

Bambini e adolescenti – Sfruttamento sessuale – Rapporti delle Nazioni Unite. Commission on Human Rights – 2004
86-87 ● Nazioni Unite. Commission on Human Rights

Bambini e adolescenti – Sfruttamento sessuale – Repressione – Italia
127-128 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 2., Giustizia

Pedofilia – Repressione – Italia
127-128 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 2., Giustizia

Società e questioni sociali

Assegni di natalità – Friuli-Venezia Giulia
153 ● Friuli-Venezia Giulia

Consultori familiari e consultori per adolescenti – Accreditamento e autorizzazioni – Marche
157 ● Marche

Cooperative sociali – Normativa regionale – Riforma – Abruzzo
150 ● Abruzzo

Discriminazione sessuale – Prevenzione – Competenze della Toscana (Amm. reg.)
161 ● Toscana

Donne – Lavoro – Promozione – Protocolli d'intesa tra INAIL *e Italia (Stato). Ministero per le pari opportunità*
146 ● Italia. Ministero per le pari opportunità

Famiglie – Politica fiscale – Italia
129-130 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 6., Finanze

Famiglie immigrate – Integrazione sociale – Italia
71-82 ● Nanni, Walter

Festa nazionale dei nonni – Italia
112 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 1, Affari costituzionali

Figli minorenni – Rapporti con i genitori detenuti – Sostegno – Rossano
141 ● Italia. Ministero della giustizia

Formazione e mercato del lavoro – Umbria
162 ● Umbria

Italia (Stato) – Bilanci annuali e bilanci pluriennali – 2005
101-102 ● Italia. Parlamento

Lavoro – Politiche – Italia
125 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 1., Affari costituzionali
128-129 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 5., Bilancio
135 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 9., Trasporti
134 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 10., Attività produttive
131 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 11., Lavoro
133-134 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 12., Affari sociali

Lavoro di cura – Promozione e tutela – Friuli-Venezia Giulia
153 ● Friuli-Venezia Giulia

Luoghi elettivi di nascita – Italia
112 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 2, Giustizia

Paesi dell'Unione Europea – Cittadini – Passaporti – Risoluzioni dell'Unione Europea. Parlamento europeo – 2004
94 ● Unione Europea. Parlamento europeo

Politica demografica – Europa – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare – 2004
97 ● Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare

Terrorismo – Prevenzione – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare – 2004
97 ● Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare

TRATTA

Bambini e adolescenti – Sfruttamento sessuale e tratta – Africa occidentale e Senegal
258-268 ● Paradies, Maria

Bambini e adolescenti – Tratta – Europa orientale
1-10 ● Konrad, Helga

Bambini e adolescenti – Tratta – Europa orientale – Progetti: Progetto TACT – 2003-2006
271-273 ● Terre des Hommes

Bambini e adolescenti – Tratta – Italia
31-46 ● Carchedi, Francesco

Indice tematico

Bambini e adolescenti – Tratta – Rapporti delle Nazioni Unite. Commission on Human rights – 2004
87 ● Nazioni Unite. Commission on Human rights

Tratta – Decisioni del Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri – 2004
95 ● Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri

Tratta – Europa – Rapporti dell'Unione Europea. Commissione europea – 2004
91 ● Unione Europea. Commissione europea

Tratta – Gruppi di lavoro
11-19 ● Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

Tratta – Italia – 2003-2005 – Statistiche
249-257 ●

Tratta – Monitoraggio – Pareri dell'Unione Europea. Commissione europea – 2004
90 ● Unione Europea. Commissione europea

Tratta – Osservatori sociali – Istituzione – Progetti – 2005-2007
279-281 ● Associazione On the Road

Tratta – Repressione – Italia
146 ● Italia. Ministero per le pari opportunità

Tratta – Repressione – Paesi dell'Unione Europea – Pareri dell'Unione Europea. Commissione europea – 2004
90-91, 185-186 ● Unione Europea. Commissione europea

Vittime della tratta – Assistenza e integrazione sociale – Progetti: Progetto HELP – Rimini
276-278 ● Azienda USL Rimini

Vittime della tratta: Bambini – Assistenza e tutela – Decisioni dell'OSCE. Riunione del Consiglio dei ministri – 2004
99-100, 175-177 ● OSCE. Riunione del Consiglio dei ministri

Vittime della tratta – Diritti – Tutela – Manuali
99 ● OSCE. Office for Democratic Institutions and Human Rights

Vittime della tratta – Politiche sociali – Italia
20-30 ● Barberi, Alessandra

TUTELA DEL MINORE

Ricongiungimento familiare – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare – 2004
96-97, 187-189 ● Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare

Tutela del minore – Italia
117 ● Italia. Senato. Commissione speciale in materia d'infanzia e di minori

Violenza

Bambini e adolescenti – Sfruttamento – Africa
140 ● Italia. Ministero degli affari esteri

Bambini e adolescenti – Sfruttamento – Europa
1-10 ● Konrad, Helga

Bambini e adolescenti – Sfruttamento sessuale – Italia
31-46 ● Carchedi, Francesco

Bambini e adolescenti – Sfruttamento sessuale – Liguria
155 ● Liguria

Bambini e adolescenti maltrattati e bambini e adolescenti violentati – Liguria
155 ● Liguria

Esam
274-275 ● Esam

Fondo delle Nazioni Unite per le vittime della tortura – Finanziamenti da parte dell'Italia (Stato)
128 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 3., Affari esteri
138 ● Italia. Consiglio dei ministri
112 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 2, Giustizia

Violenza su bambini e adolescenti – Decisioni del Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri – 2004
95 ● Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri

Violenza su bambini e adolescenti – Prevenzione – Protocolli d'intesa tra Italia (Stato). Ministero dell'interno e s.o.s. Il Telefono azzurro
142 ● Italia. Ministero dell'interno

Violenza su donne – Prevenzione – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare – 2004
97 ● Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare

Finito di stampare nel mese di novembre 2005
presso il Centro Stampa della Scuola Sarda Editrice, Cagliari