

**FRONTESPIZIO
DA RICEVERE**



Ministero della Solidarietà Sociale
Direzione Generale per la Famiglia, i Diritti Sociali e la Responsabilità Sociale delle Imprese (CSR)
Divisione III - Politiche per l'Infanzia e l'Adolescenza



centronazionale
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Comitato scientifico

Marina D'Amato – Presidente
Giovanni Daverio
Mario Dupuis
Aurora Lusardi
Ermenegildo Ciccotti – Coordinatore attività scientifiche

Cittadini in crescita 1/2006

Lotta alla povertà e all'esclusione sociale

Direttore scientifico

Marina D'Amato

Direttore responsabile

Aldo Fortunati

Redazione

Coordinamento editoriale

Sabrina Breschi, Anna Buia, Joseph Moyersoer, Alessandro Salvi, Antonella Schena

Contributi

Francesca Ballini, Vittorio Cotesta, Sara Galgani, Maria Herczog, Enrico Moretti,
Roberto Ricciotti, Mieke Schuurman

Collaborazioni

Erika Bernacchi, Maria Bortolotto, Micol Dal Canto, Luigi Dalle Donne, Sabrina Drasigh, Bona Guidobono Cavalchini,
Orlando Iannace, Eleonora Nesi, Serenella Pesarin, Riccardo Poli, Mauro Pirini, Gabriele Ronchetti, Roberta Ruggiero,
Antonella Severini, Benedetta Costanza Tesi

Realizzazione editoriale e grafica

Maria Cristina Montanari, Cristina Caccavale, Barbara Giovannini, Paola Senesi

In copertina

Un fotogramma dal film *Certi bambini* di Andrea e Antonio Frazzi (Archivio CAMeRA)



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 presente pubblicazione è stata realizzata dall'Istituto degli Innocenti di Firenze in attuazione della convenzione stipulata per l'implementazione delle attività del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

Tutta la documentazione prodotta dal Centro nazionale è disponibile sul sito web www.minori.it.
La riproduzione è libera, con qualsiasi mezzo effettuata compresa la fotocopia, salvo citare la fonte e l'autore.

Sommario

IX **Premessa**

XI **Introduzione**

1 Definire e misurare la povertà: il contesto italiano e la situazione nell'Unione europea

Francesca Ballini, Sara Galgani, Enrico Moretti, Roberto Ricciotti

27 Le disuguaglianze sociali tra Stato-nazione e società globale

Vittorio Cotesta

41 Povertà ed esclusione sociale infantili nell'Unione europea

Mieke Schuurman

56 Tutela dell'infanzia in Ungheria contro povertà ed esclusione sociale

Maria Herczog

Rassegne (settembre-dicembre 2005)

Organizzazioni internazionali

Organizzazione delle Nazioni unite

71 Consiglio di sicurezza

71 Assemblea generale

- *Report of the Special representative of the Secretary-General for children and armed conflict, A/60/335, 7 September 2005*

72 Commissione per i diritti umani

72 Comitato per i diritti del fanciullo

- *Day of general discussion on children without parental care 16 September 2005, unedited version, 30 September 2005*
- *General Comment no. 7(2005), Implementing child rights in early childhood, 1st November 2005*

Organizzazioni europee

Unione europea

74 Consiglio dell'Unione europea

- *Direttiva 2005/85/CE, Norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, 1° dicembre 2005*
- *Piano UE sulle migliori pratiche, le norme e le procedure per contrastare e prevenire la tratta di esseri umani*

Sommario

- 75 Commissione europea**
75 Parlamento europeo
- *Risoluzione legislativa, Proposta di raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla protezione dei minori e della dignità umana e al diritto di replica relativamente alla competitività dell'industria europea dei servizi audiovisivi e di informazione, 7 settembre 2005*
- 78 Comitato economico e sociale**
- *Parere in merito alla proposta di raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla protezione dei minori e della dignità umana e al diritto di replica relativamente alla competitività dell'industria europea dei servizi audiovisivi e d'informazione, 9 febbraio 2005*
- Consiglio d'Europa**
- 80 Comitato dei ministri**
- *Resolution Res AP(2005)3 on healthy eating in schools, 14 September 2005*
- 81 Assemblea parlamentare**
- *Recommendation 1720 (2005), Education and religion, 4 October 2005*
 - *Recommendation 1723 (2005), Forces marriages and child marriages, 5 October 2005*
- 82 Commissario per i diritti umani**
- *Rapporto del commissario per i diritti umani Alvaro Gil-Robles sulla sua visita in Italia (10-17 giugno 2005), 14 dicembre 2005*
- Altre organizzazioni internazionali**
- 84 Organizzazioni governative**
- Organismi istituzionali nazionali**
- Parlamento italiano**
- 85 Leggi**
- *Legge 19 settembre 2005, n. 237, Regolamento di attuazione dell'articolo 13 della legge 11 agosto 2003 n. 228, recante misure contro la tratta di persone*
 - *Legge 23 dicembre 2005, n. 266, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato*
- 86 Disegni di legge**
- *Disegni di legge presentati, settembre-dicembre 2005*
 - *Disegni di legge sull'inserimento lavorativo dopo la scuola dell'obbligo*
- 90 Commissione parlamentare per l'infanzia**
92 Senato della Repubblica
103 Camera dei deputati

Sommario

Governo italiano

121 Consiglio dei ministri

- DPR 19 settembre 2005, n. 237, Regolamento di attuazione dell'articolo 13 della legge 11 agosto 2003, n. 228, recante misure contro la tratta di persone
- DLGS 17 ottobre 2005, n. 226, Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53
- DLGS 17 ottobre 2005, n. 227, Definizione delle norme generali in materia di formazione degli insegnanti ai fini dell'accesso all'insegnamento, a norma dell'articolo 5 della legge 28 marzo 2003, n. 5

122 Presidenza del consiglio dei ministri

Dipartimento per le pari opportunità

123 Ministero degli affari esteri

123 Ministero della giustizia

124 Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

- Circolare 7 novembre 2005, n. 83, A.s. 2005/2006 - Monitoraggio piani dell'offerta formativa delle istituzioni scolastiche - Questionario on-line per l'innovazione a sostegno dei processi di personalizzazione nei piani dell'offerta formativa
- Circolare 10 novembre 2005, n. 84, Linee guida per la definizione e l'impiego del Portfolio delle competenze nella scuola dell'infanzia e nel primo ciclo di istruzione
- Circolare 20 dicembre 2005, Genitori separati non conviventi - Richiesta documentazione carriera scolastica dei figli

126 Ministero del lavoro e delle politiche sociali

126 Ministero delle politiche agricole e forestali

127 Ministero della salute

- Decreto ministeriale 7 ottobre 2005, Istituzione del registro nazionale delle strutture autorizzate all'applicazione delle tecniche di procreazione medicalmente assistita, degli embrioni formati e dei nati a seguito dell'applicazione delle tecniche medesime

128 Corte di cassazione

- Sentenza n. 12010/2005, Nullità del matrimonio

Altri organismi istituzionali

129 Commissione per le adozioni internazionali

129 Garante per la protezione dei dati personali

Regioni

130 Regione Abruzzo

131 Regione Basilicata

Sommario

131	Regione Campania
132	Regione Emilia-Romagna
133	Regione Liguria
133	Regione Lombardia
134	Regione Marche
135	Regione Molise
135	Regione Piemonte
136	Regione Puglia
137	Regione Sardegna
138	Regione Toscana
139	Regione Veneto

Documenti (settembre-dicembre 2005)

In evidenza

- 143 General comment n. 7 (2005), Implementing child rights in early childhood, 1 November 2005

Organizzazione delle Nazioni unite

- 164 Comitato per i diritti del fanciullo
- *Day of general discussion on children without parental care, 16 September 2005*

Unione europea

- 175 Consiglio dell'Unione europea
- *Direttiva 2005/85/CE, 1° dicembre 2005, Norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato*

208 Parlamento italiano

- *Legge 23 dicembre 2005, n. 266, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)*

Governo italiano

- 210 Ministero della salute
- *Decreto 7 ottobre 2005, Istituzione del registro nazionale delle strutture autorizzate all'applicazione delle tecniche di procreazione medicalmente assistita, degli embrioni formati e dei nati a seguito dell'applicazione delle tecniche medesime*

Sommario

Contesti e attività

215 Esperienze nel mondo

- *Bambini e ragazzi di strada in Costa d'Avorio*
- *Progetto satellite sui bambini di strada e Computer Club*
- *Consorzio per bambini di strada: formazione della polizia*

224 Esperienze in Italia

- *Laboratorio Samoggia: una terra accogliente e socialmente responsabile. Progetto Equal II fase*
- *Progetto ISIS - Information society per l'inclusione sociale*

232 Percorsi filmografici

- *Brutti, sporchi... ma non cattivi*

249 Eventi

267 Indice tematico

In questo numero non compare la sezione Ricerche e statistiche poiché la serie dei contributi si apre con un intervento di carattere statistico.

Premessa

Il primo numero di *Cittadini in crescita* per l'anno 2006, ha posto l'attenzione su un tema d'attualità e di dibattito sia in Italia sia in Europa: la povertà e l'esclusione sociale riferite ai soggetti di minore età. Il volume si apre con un dossier metodologico del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza rispetto alle modalità di raccolta e all'elaborazione dei dati sulla povertà infantile.

In questo dossier si forniscono le varie definizioni di povertà che è associata alla concezione di privazione o insufficienza di una qualche risorsa. Anche da un punto di vista strettamente teorico o concettuale è difficile specificare in maniera univoca questo fenomeno dato che anche in letteratura esistono innumerevoli definizioni che lasciano spazio alle più diverse e disparate interpretazioni. Quindi, un povero è colui che *non ha*, o quantomeno che *non ha abbastanza* rispetto ad altri: ma, concretamente, a cosa si riferisce questa mancanza? Concentrare l'attenzione solamente su una variabile di tipo economico e considerare povero colui che ha un'insufficienza di reddito è sicuramente molto riduttivo ed eccessivamente esemplificativo. Per rendere lo studio più completo, oltre al disagio economico dovuto a una scarsità di denaro possono essere inserite molte altre componenti quali, per esempio, un'abitazione non adeguata, il mancato possesso di beni durevoli, un livello d'istruzione insoddisfacente, la marginalità o l'esclusione sociale.

«Proteggere i bambini dalle forme più acute di povertà nell'età evolutiva e di maggior crescita è sia il segno distintivo di una società civile sia il metodo per affrontare alcuni dei problemi più evidenti che colpiscono la qualità della vita nei paesi economicamente avanzati». Questa citazione di Adamson introduce l'articolo elaborato dalla segretaria generale dell'European Children's Network (EURONET, una rete europea di organizzazioni non governative che si occupano di bambini), Mieke Schuurman. L'autrice ci fornisce un quadro generale dei livelli di povertà infantile nell'Unione europea, dell'impatto della povertà e dell'emarginazione sociale infantili, del collegamento esistente tra la povertà e l'esclusione sociale infantili e il processo d'integrazione sociale dell'Unione europea.

Tenuto conto del recente allargamento dell'Unione europea a 25 Paesi, in particolare a Paesi dell'Europa centrale, è risultato utile porre l'attenzione su come il tema della povertà e dell'esclusione sociale è stato affrontato in uno di questo Paesi: l'Ungheria. Il secondo contributo, infatti, è stato elaborato da Maria Herczog, ricercatrice dell'Istituto nazionale di criminologia di Budapest, ed è focalizzato sull'esperienza ungherese nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale infantili.

Tornando in Italia ma mantenendo uno sguardo sul mondo, Vittorio Cotesta propone una riflessione collegata al tema dell'esclusione sociale sulla trasformazione della nostra società da Stato-nazione a società globale, analizzando le componenti che la caratterizzano e citando anche una serie di dati aggiornati di varie agenzie delle Nazioni unite, dall'indice dello sviluppo umano al tasso di mortalità infantile.

La sezione Documenti, per quanto riguarda la parte internazionale, ospita in evidenza il *General comment n. 7* del Comitato ONU sui diritti del fanciullo, adot-

Premessa

tato durante la sua 41ª sessione, in materia d'implementazione dei diritti dei bambini nella prima infanzia. Sempre tra i documenti internazionali approvati nel periodo oggetto del presente numero, ossia settembre-dicembre 2005, sono pubblicati la *General discussion* del Comitato ONU sui diritti del fanciullo dedicata ai minori fuori dal contesto familiare e la direttiva del Consiglio dell'Unione europea dedicata al tema del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato.

In Contesti e attività, sono state riportate alcune esperienze nel mondo e in Italia su interventi finalizzati alla riduzione della povertà e dell'esclusione sociale infantili.

Infine, il percorso cinematografico è dedicato alla rappresentazione della povertà nel cinema europeo dal neorealismo ai giorni nostri. Con l'analisi di una nutrita rassegna di opere cinematografiche dedicate a questo tema, viene tra l'altro evidenziato che il cinema, nel farsi portatore delle istanze dei più poveri e degli emarginati all'interno della società, ha spesso scelto come simboli di tale condizione bambini e adolescenti poiché riescono a riflettere questa condizione con ben più forza drammatica degli adulti.

Giovanni Daverio
Direttore generale per la famiglia, i diritti sociali
e la responsabilità sociale delle imprese (CSR)
Ministero della solidarietà sociale

Introduzione

L'esclusione sociale come uno dei fenomeni più complessi della società contemporanea è al centro dell'attenzione politica, economica, psicologica e sociologica perché nel concetto che implica di distanza, emarginazione, si attua o il conflitto o la rimozione o la solidarietà collaborativa. Risposte diverse a fenomeni che, a partire dall'esclusione, possono essere declinati in termini antropologici (l'esclusione per appartenenza etnica, religiosa, economica, sanitaria, psichica), sono solo alcuni esempi macroscopici di relazioni interindividuali e collettive del disagio che l'esclusione presuppone. L'esclusione sociale come risposta economica per quanti da essa si avvantaggiano nell'ambito economico del lavoro nero, del lavoro minorile, della prostituzione, dello sfruttamento e della schiavitù in generale. L'esclusione sociale come il sentimento dell'apartheid del Nord del mondo, spesso subliminale alle coscienze, talvolta ascritto in comportamenti rituali, più spesso sostenuto da credenze di classe e di ceto che nella distanza dall'altro e dagli altri definiscono la loro peculiare identità. Esclusione sociale come luogo d'origine di elementi devianti e non funzionali all'integrazione che sostiene il tessuto societario. L'esclusione come spazio vuoto dove predisporre il terreno alla dipendenza: dai farmaci, dai miti carismatici e, per quanto concerne l'infanzia, dagli adulti di riferimento. Alle origini della distanza sociale si rintracciano, infatti, sempre più spesso aspetti di un percorso di socializzazione basato su concezioni di dipendenza e di soggezione dei deboli da parte dei forti. Fenomeno nodale dell'analisi sociale per studiare il potere "dal basso". Per analizzare ruoli e *status* sociali dalla parte di chi non li ha e, oggi, incipit importante per gli studi sull'infanzia prima e sull'adolescenza poi, ove si definiscono i fondamenti di una cultura attiva/passiva nei confronti del potere costituito sia esso familiare, sociale, rituale, fisico ecc. Lo studio sull'esclusione sociale così concepita è iniziato nell'ambito delle attività del Ministero del lavoro e delle politiche sociali nel 2000 con l'istituzione della Commissione d'indagine sull'esclusione sociale (legge 8 novembre 2000, n. 328), anche se la storia dell'analisi di questo problema è pluriventennale. La prima Commissione d'indagine sui temi della povertà fu costituita ufficialmente con il decreto del Presidente del consiglio dei ministri il 1° gennaio 1984 e fu affidata al coordinamento di Ermanno Gorrieri che, con un successivo rinnovo nel 1988, continuò a presiedere il gruppo di ricerca fino alla legge n. 354 del 22 novembre 1990 che istituiva formalmente la Commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione. Alla presidenza di questa Commissione fu poi nominato Giovanni Sarpellon (12 dicembre 1991), Pierre Carniti (15 dicembre 1993) e Chiara Saraceno (7 agosto 1997). Dopo la sua creazione nel 2000, la Commissione d'indagine sull'esclusione sociale fu presieduta da Chiara Saraceno (dal 21 febbraio 2001) e poi dall'attuale presidente Giancarlo Rovati. La Commissione composta da studiosi ed esperti ha il compito di effettuare ricerche e rilevazioni utili a definire gli aspetti della povertà e dell'emarginazione in Italia, anche in collegamento con analoghe iniziative nell'ambito dell'Unione europea, per promuovere la conoscenza di questi fenomeni nelle istituzioni e presso l'opinione pubblica ma soprattutto per formulare proposte atte a rimuoverne le cause e le

Introduzione

conseguenze. Il riferimento alla Commissione sembra indispensabile per cogliere l'importanza dei lavori anche in altri settori istituzionali (Dipartimento per gli affari economici della Presidenza del consiglio dei ministri e sottogruppo Indicatori del Comitato di protezione sociale dell'UE, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dell'ISTAT che soprattutto hanno centrato la loro capacità e il loro impegno nell'analisi di indicatori comuni) che, nello specifico del processo d'inclusione sociale, comparano la capacità di sistemi di protezione sociale molto diversi tra loro e misurano il fenomeno dell'esclusione sociale per sua natura multidimensionale e sfuggente. In quest'ottica, il rischio di povertà, il rischio di povertà persistente, l'intensità del rischio di povertà, la disuguaglianza dei redditi, il tasso di disoccupazione di lunga durata, le famiglie senza lavoro, la coesione regionale, l'abbandono degli studi, l'analfabetismo di ritorno, la speranza di vita e lo stato di salute costituiscono solo il primo livello su cui concentrare maggiormente l'attenzione e il confronto tra Paesi.

Per quanto concerne l'infanzia, emerge anche nella scarsità di specifici contributi italiani che l'esclusione sociale va rintracciata più nello stile di vita che nella dimensione socioeconomica di appartenenza e per questo è sembrato utile mettere in evidenza oltre ai comportamenti oggettivi anche gli atteggiamenti che predispongono all'esclusione e che costituiscono, a nostro modo di pensare, uno degli aspetti nodali della riflessione. L'utilità di un'analisi sull'esclusione conduce, in ambito infantile e adolescenziale, a ripensare non solo le possibilità di disporre o meno dei beni che soddisfano i bisogni primari, ma soprattutto l'opportunità di servizi sociali primari come l'istruzione, la sanità, la formazione. In quest'ottica, diventa essenziale considerare le pratiche dell'educazione della famiglia, la possibilità di relazionarsi con i propri coetanei e di vivere la condizione sociale del gruppo amicale, la modalità di gestione del tempo libero, il grado già citato d'integrazione o di chiusura nei riguardi della distanza sociale di tipo etnico¹.

Una considerazione a parte meritano i giovani nella ricerca della loro prima occupazione. L'accesso al lavoro costituisce oggi uno degli elementi più indicativi della disuguaglianza non solo nella fase iniziale ma anche lungo tutto il percorso professionale. In ambito europeo le differenze tra Paesi nelle opportunità occupazionali sono notevoli. I paesi del Nord Europa offrono maggiori possibilità e, nel caso dei Paesi scandinavi, le opportunità lavorative sono tre volte maggiori di quelle dei Paesi mediterranei, ove si rileva uno scarso investimento sull'innovazione e la ricerca, e pertanto sulle risorse umane, da parte dei datori di lavoro. Anche nel caso dei giovani non si può, infatti, tenere conto solo delle percentuali dei tassi di occupazione e disoccupazione per comprendere il complesso fenomeno dell'esclusione sociale, senza considerare la questione della qualità della vita professionale nonché le opportunità intrinseche di miglioramento della propria attività.

1 Per approfondimenti in quest'ambito, si veda soprattutto *Povertà ed esclusione sociale in Italia - Indicatori comunitari e nazionali* a cura di Raffaele Tangorra (Dipartimento per gli affari economici, Presidenza del consiglio dei ministri e sottogruppo Indicatori del Comitato di protezione sociale della UE). La sezione sulla disabilità è a cura di Isabella Menichini (Ministero del lavoro e degli affari sociali) e di Alessandro Solipaca (ISTAT).

Introduzione

È utile ricordare che l'istituzione familiare costituisce un utile indicatore per misurare la distanza e la conseguente esclusione sociale. L'aumento della speranza di vita insieme alla riduzione del tasso di fecondità contribuisce alla crescita del numero di famiglie composte da un'unica persona e alla diminuzione del numero di famiglie con figli.

Il Paese d'origine costituisce un altro elemento forte per riflettere sulla distanza tra sociale ed esclusione sociale. Dall'inizio degli anni Novanta il numero di cittadini stranieri presenti nel nostro territorio è in costante crescita: se alla fine del 1992 la quota di stranieri residenti era di poco superiore all'1% della popolazione complessiva, nel 2003 si è praticamente triplicata². Se nel 1993 le regioni in cui il flusso in entrata era più o meno simile tra il Nord-ovest, il Centro e il Nord-est, nel 2003 si manifesta un'attrazione maggiore verso le regioni del Nord-est con una crescita del saldo tra flussi in entrata e in uscita di circa il 130%, che risulta essere quasi il doppio rispetto all'aumento registrato nello stesso periodo dei flussi netti dalle regioni del Mezzogiorno verso il Centro e il Nord-ovest.

Nonostante una recente, diffusa educazione all'accettazione delle diverse potenzialità che connotano le persone con handicap, la disabilità permane un indicatore d'inclusione o esclusione sociale. In Italia le persone disabili sono 2.615.000, pari al 5% circa della popolazione di età superiore ai sei anni che vive in famiglia (il dato si riferisce a coloro che hanno una totale mancanza di autonomia). Le persone che sono "diversamente abili" raggiungono nel nostro Paese la quota di 6.980.000 pari al 13% della popolazione³.

Il rischio di povertà rimane l'indicatore principale capace di misurare la distanza-esclusione sociale. Secondo l'ISTAT, la definizione ufficiale di povertà relativa si basa sulla spesa per consumi, così che una famiglia è "povera" se spende meno del consumo medio pro capite nazionale. Con questo criterio, nel 2004 le famiglie povere in Italia sono 2.674.000, pari all'11,7% delle famiglie. Notoriamente la quota di famiglie povere nel Mezzogiorno (21,6%) è quattro volte superiore a quella del Centro-nord. In ambito comunitario la popolazione a rischio di povertà è valutata in base al reddito anziché al consumo, tenendo conto dei componenti del nucleo familiare e individuando la soglia di povertà al 60% della mediana dei redditi familiari (invece che al 60% dei consumi medi pro capite come avviene nella metodologia di rilevamento italiana).

Le riflessioni contenute in questo numero di *Cittadini in crescita* tendono a far luce sulla questione dell'esclusione sociale secondo una duplice ottica: teorica

2 Cfr. *Povertà ed esclusione sociale in Italia - Indicatori comunitari e nazionali*, op. cit.. Tale quota riguarda solo gli stranieri con permesso di soggiorno iscritti all'anagrafe dei residenti, non considera, quindi, gli immigrati irregolari o in attesa di regolarizzazione (ottenimento del permesso di soggiorno) in quanto quest'ultima non coincide con il momento in cui avviene l'iscrizione all'anagrafe.

3 I dati si riferiscono a persone che hanno più di sei anni e non riguardano i bambini di età inferiore. Secondo i dati del SIMPI (Sistema informativo del ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca) i disabili di età tra 0 e 5 anni sono a 42.460.

Introduzione

prima ed empirica poi. Il numero si apre con il dossier confezionato dagli esperti del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza che dà conto delle metodologie di misurazione della povertà. Alle considerazioni di tipo teorico-sociologico fa seguito una ricerca di livello europeo e un *case study* in Ungheria.

In particolare il saggio di Vittorio Cotesta evidenzia quanto e come le risorse siano distribuite in ogni Paese in modo disuguale nel passaggio dalla fase della “nazione chiusa” a quella della “nazione aperta” che si configura nell'idea della società globale. Nonostante, infatti, i dati riportati dallo *Human Development Report 2005* dimostrino che l'indice dello sviluppo umano è cresciuto, la situazione politica migliorata, la speranza di vita aumentata in molte aree del mondo, la situazione complessiva mostra ancora enormi squilibri. «Il 20% più ricco all'interno di ogni Paese ha migliore assistenza alla nascita, un più alto tasso di completamento del corso degli studi da parte delle donne, un più basso tasso di mortalità sotto i cinque anni. Il 20% della popolazione più povero ha la situazione invertita». In questo contesto l'autore affronta la riflessione su quali politiche sociali sia possibile sollecitare al fine di rendere i cittadini più consapevoli e più attivi.

Mieke Schuurmann nel suo articolo sostiene che negli ultimi vent'anni la povertà e l'esclusione sociale infantile in alcuni dei Paesi dell'Unione europea (UE) sono aumentate significativamente: «in particolare sono i bambini più piccoli a essere esposti, più di altri gruppi sociali, al rischio di povertà relativa». Il quadro di riferimento per affrontare la povertà e l'esclusione sociale infantili è fornito dalla Convenzione delle Nazioni unite sui diritti del fanciullo che oltre ai principi generali sancisce una serie di diritti da garantire: il miglior stato di salute possibile (art. 24), il diritto di beneficiare della previdenza sociale (art. 26) e il raggiungimento di un tenore di vita adeguato allo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale (art. 27), l'educazione sulla base delle pari opportunità (art. 28), il diritto a mantenere la propria cultura, lingua e religione (art. 30) accompagnato da quello al gioco, al riposo, al tempo libero e alle attività ricreative (art. 31). Sono poi esaminate diverse fonti per raffrontare i tassi di povertà infantile tra i vari Paesi dell'UE, fra cui il panel europeo sulle famiglie che si occupa specificamente di informazioni e indicatori non monetari della povertà nell'UE. Ciò che si evince è che in alcuni Paesi – per esempio Spagna, Irlanda, Italia, Portogallo e Regno Unito – circa un bambino su quattro si trova a rischio di povertà economica. Per i dieci Paesi di nuova adesione la percentuale di rischio per i bambini è pari al 20% rispetto al 15% di rischio generale, a eccezione di tre Paesi (Cipro, Ungheria e Slovenia) che presentano una percentuale più elevata per gli adulti che per i bambini. Nell'UE circa un bambino su dieci appartiene a una famiglia senza occupazione mentre questa proporzione è inferiore in Austria, a Cipro, in Lussemburgo e in Slovenia. Un dato comune a tutte le realtà riguarda i bambini che appartengono a famiglie monogenitoriali che appaiono più esposti degli altri al rischio di povertà. La ricerca sottolinea gli approcci multidimensionali che possono combattere la povertà infantile, poiché sono evidenti le correlazioni con la salute, con le risorse finanziarie, con la mortalità, con l'educazione e con la prevenzione esercitata nei diversi Paesi. Appaiono interessanti le riflessioni sui piani d'azione nazionali perché l'eliminazione della po-

Introduzione

vertà e dell'esclusione sociale infantili dovrebbe essere riconosciuta come priorità politica principale a livello sia di UE sia di Paesi membri.

Un caso interessante di antagonismo all'esclusione sociale sembra essere quello dell'Ungheria – descritto da Maria Herczog – dove, dopo la transizione politica ed economica, le risorse finanziarie disponibili da destinare in ambito previdenziale sono state contratte a fronte di un bisogno di redistribuzione del reddito di tipo assistenziale molto aumentato in seguito all'introduzione dell'economia di mercato accompagnata da una crescita esplosiva della disoccupazione e da un incremento della povertà. In base ai calcoli e all'opinione generale degli esperti, chi ci ha rimesso di più nella transizione sono stati i bambini. Dopo un excursus storico che ripercorre la condizione minorile dagli anni Cinquanta, con particolare attenzione alla discriminazione subita dai bambini rom, l'autrice sottolinea come la prima normativa a tutela dei minori sia stata introdotta solo il 1° novembre 1997, dopo 96 anni dell'entrata in vigore della prima legge concernente l'infanzia. Con la ratificazione della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, in Ungheria è stato finalmente sancito anche il divieto di assegnare i minori in affidamento fuori dalla famiglia solo per motivi economici. Tuttavia Herczog rileva che «nonostante la legge vigente, nel 26,9% dei 120 casi studiati di allontanamento dei bambini dalla famiglia i motivi di tale separazione sembrano essere prevalentemente finanziari e in molti altri casi sono le conseguenze di lungo termine della povertà a determinare la situazione problematica della famiglia».

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

Definire e misurare la povertà: il contesto italiano e la situazione nell'Unione europea

Francesca Ballini, Sara Galgani, Enrico Moretti, Roberto Ricciotti
Statistiche, Istituto degli Innocenti

1. La povertà

Cosa intendiamo per povertà? Nelle diverse definizioni, la povertà è associata alla concezione di privazione o insufficienza di una qualche risorsa. Anche da un punto di vista strettamente teorico o concettuale è difficile specificare in maniera univoca questo fenomeno dato che anche in letteratura esistono innumerevoli definizioni che lasciano spazio alle più diverse e disparate interpretazioni. Quindi un povero è colui che *non ha*, o quantomeno che *non ha abbastanza* rispetto ad altri: ma, concretamente, a cosa si riferisce questa mancanza? Concentrare l'attenzione solamente su una variabile di tipo economico e considerare povero colui che ha un'insufficienza di reddito è sicuramente molto riduttivo ed eccessivamente esemplificativo. Per rendere lo studio più completo, oltre al disagio economico dovuto a una scarsità di denaro possono essere inserite molte altre componenti quali ad esempio una abitazione non adeguata, il mancato possesso di beni durevoli, un livello di istruzione insoddisfacente, la marginalità o l'esclusione sociale. È possibile, inoltre, considerare la percezione individuale e soggettiva del fenomeno, ovvero estendere il significato per cui accanto al concetto dell'essere povero inseriamo anche l'impressione di *sentirsi* povero.

Una prima distinzione nello studio della povertà può essere fatta tra i modi di intendere la povertà:

- povertà assoluta, intesa come mancato raggiungimento di un oggettivo livello di benessere minimo;
- povertà relativa, intesa come un fenomeno di natura sociale, in quanto correlata allo standard di vita prevalente in una società.

Una seconda distinzione può basarsi sui diversi modi di analisi di tale fenomeno, tenendo presente che l'utilizzo di un approccio non esclude l'utilizzo di un altro, per esempio possiamo effettuare un tipo di analisi con approccio relativo oggettivo unidimensionale e statico, oppure utilizzare il criterio assoluto, oggettivo, unidimensionale e dinamico, ecc.

- Approccio oggettivo: considera la descrizione del fenomeno da parte di un osservatore esterno alla realtà, quale il ricercatore.
- Approccio soggettivo: implica una valutazione diretta da parte dell'individuo della propria condizione economica e sociale.
- Approccio unidimensionale: prevede l'utilizzo di un solo indicatore economico (reddito o consumo) per definire le condizioni di vita degli individui.
- Approccio multidimensionale: prevede l'utilizzo di diversi indicatori economici e variabili supplementari per analizzare la realtà.

- Approccio statico: considera un'analisi di tipo cross-section periodo dopo periodo.
- Approccio dinamico: misura in quale maniera gli individui si muovono dentro e fuori la povertà da un periodo all'altro.

1.1 La povertà assoluta

Il concetto di povertà assoluta fa riferimento alla mancanza dei cosiddetti *basic needs*, ovvero al mancato soddisfacimento dei bisogni primari. Il termine “assoluto” sta quindi a significare che il fenomeno prescinde dagli standard di vita prevalenti all'interno della comunità di riferimento. È quindi necessario definire un paniere di beni e servizi essenziali in grado di assicurare alle famiglie uno standard di vita che eviti forme di esclusione sociale.

Il valore monetario di tale paniere costituisce la soglia di povertà assoluta per l'anno e il Paese in cui è stato definito; viene aggiornato nel tempo per tenere conto delle variazioni dei prezzi di beni e servizi. In generale, la costruzione di un paniere presenta notevoli difficoltà legate alla scelta e alla definizione dei beni e dei servizi da inserire, che devono essere valutati tenendo conto del contesto economico e sociale di riferimento.

Una prima definizione di povertà assoluta fu data da Rowntree nel 1901 che legò il concetto di povertà solamente ai bisogni primari di sussistenza, definendo povere quelle famiglie il cui reddito non era sufficiente a mantenere l'efficienza fisica dei propri componenti e a coprire le spese per acquistare pochi altri beni e servizi come il sapone per lavarsi, gli abiti per coprirsi e una abitazione per vivere in maniera quantomeno decente. Tale concetto fu fortemente criticato, in quanto una concezione così ristretta del fenomeno astrae dalla realtà della vita, che non può essere intesa come semplice sopravvivenza, ma deve essere interpretata come la possibilità di soddisfare un insieme di interessi, passioni, e altri aspetti sociali e culturali egualmente importanti.

Critiche a questo tipo di approccio provengono dalla Commissione Gorrieri (1985) nel *Rapporto sulla povertà* secondo la quale «alla insufficienza del reddito monetario si accompagnano per lo più anche carenze di altre risorse, dall'istruzione all'accesso ai servizi pubblici e privati che oggi costituiscono tanta parte del pacchetto di beni considerati essenziali per un tenore di vita adeguato o almeno accettabile», sottolineando così la necessità di considerare aspetti di eguale importanza quali quelli sociali, culturali e temporali. Applicare questa definizione di povertà assoluta alla società attuale sarebbe sicuramente una limitazione del fenomeno: essere povero nell'Italia del dopoguerra o in quella odierna, in un villaggio asiatico o in una metropoli europea ha un significato profondamente diverso. Come è stato fatto osservare da Dagum, Lemmi e Cannari, questo tipo di concetto potrebbe essere applicabile nelle economie in via di sviluppo, dove la carenza di risorse “materiali” piuttosto che “sociali” orienta giustamente gli sforzi dei governanti a garantire almeno la sopravvivenza fisica degli individui.

Una visione particolare della povertà assoluta proviene dall'economista indiano Amartya Sen (1992) che oltre ai tradizionali indicatori economici e sociali introdu-

Definire e misurare la povertà: il contesto italiano e la situazione nell'Unione europea

ce due nuovi concetti, quelli dei *functionings* e dei *capabilities*. Con il primo termine egli indica le esperienze effettive che l'individuo ha liberamente deciso di vivere «come essere adeguatamente nutriti, essere in buona salute, sfuggire alla morbilità prevenibile, ecc., fino ad arrivare ad acquisizioni più complesse come essere felice, avere rispetto di sé, prendere parte alla vita della comunità». Le capacità (*capabilities*), rappresentano l'insieme dei funzionamenti (*functionings*) che un individuo può scegliere per soddisfare i propri bisogni. Ad esempio il possesso di una automobile non garantisce da solo la possibilità di spostarsi liberamente se disgiunto dalla capacità di utilizzarla, che dipende dall'essere in buona salute e senza impedimenti fisici o psichici. Quindi diventa importante anche la valutazione delle caratteristiche di ogni individuo, quali l'età, il genere e lo stato fisico e mentale, per tracciare uno standard minimo di efficienza che consenta l'ottimizzazione delle risorse disponibili. Rimangono tuttavia numerose difficoltà irrisolte per quanto riguarda l'osservazione e la misura empirica dei funzionamenti e delle capacità, soprattutto a causa della scarsità di fonti statistiche disponibili riguardo queste informazioni.

1.2 La povertà relativa

Il concetto di povertà relativa considera l'individuo contestualmente alla realtà nella quale vive. Seguendo questo criterio il povero è colui che possiede relativamente meno rispetto agli altri individui presenti nella collettività alla quale il soggetto appartiene: così possiamo parlare di povertà anche quando un individuo riesca a soddisfare dei bisogni di base, ma le proprie condizioni di vita siano ben al di sotto di quelle prevalenti nella società in cui vive.

Fondamentale fu il contributo di Townsend (1974) secondo il quale «la povertà può essere compresa meglio se riferita non solo a chi è vittima di una cattiva distribuzione delle risorse, ma più precisamente a coloro cui le risorse non consentono di adempiere alle elaborate richieste sociali e alle consuetudini imposte ai cittadini di quella società». Questo sta a significare che l'ottica relativa rappresenta indubbiamente meglio il fenomeno della povertà, che non può prescindere da una attenta valutazione dell'ambiente sociale, economico e culturale nel quale il singolo è inserito. Un altro concetto espresso da Townsend è che «la povertà è definita in termini di deprivazione relativa e occorre effettuare due passaggi per identificarla. Il primo consiste nel mostrare esattamente come le risorse sono distribuite entro una popolazione data e secondo quale sistema di gerarchie. Il secondo è mostrare quali diete, attività e condizioni di vita sono abituali in una società nel suo insieme, da cui i poveri tendono ad essere esclusi». Mediante il passaggio da un'ottica assoluta a un'ottica relativa è possibile quindi anche studiare le caratteristiche dei non poveri, cercando di analizzare i requisiti che li allontanano dallo stato di povertà e misurando la distanza che li separa dai poveri. Siamo quindi arrivati a un concetto di povertà intesa come una diversa distribuzione delle risorse e, in un certo senso, incapacità della società nel suo complesso di adattarsi al veloce cambiamento dei tempi. Ci siamo infatti trovati in una società che, pur avendo aumentato il livello di "benessere", non è riuscita a eliminare o ridurre il livello dei "poveri".

2. L'approccio tradizionale

Il percorso seguito nell'approccio tradizionale si articola seguendo stadi successivi. Innanzitutto si definisce una opportuna linea di povertà, cioè viene fissato un livello di reddito al di sotto del quale un individuo viene classificato come “povero”. Successivamente si specifica un indice che ci permette di quantificare l'intensità del fenomeno della povertà. Infine, dovendo fare confronti tra nuclei familiari di diverse dimensioni e con differenti caratteristiche sociodemografiche, si ha la necessità di “rendere equivalente” la variabile reddito: ovvero riportiamo i redditi delle famiglie con caratteristiche diverse confrontabili tra di loro, ciò significa che il reddito di ogni famiglia viene ricondotto a quella della famiglia di riferimento. Questo approccio è unidimensionale, in quanto prende in considerazione come unico indicatore la variabile reddito (o consumo).

2.1 La linea di povertà

La prima fase di analisi nell'approccio tradizionale consiste nella scelta di un'opportuna *linea di povertà*, ovvero la ricerca di un valore che separa chi è povero da chi non lo è. Con un approccio di tipo tradizionale l'unico indicatore preso in esame è rappresentato dal reddito corrente: quindi viene classificato come povero un individuo il cui reddito rimane sotto una specifica linea di povertà (y_p). Esistono in letteratura diversi modi per calcolare tale linea e di seguito ne sono citati alcuni, ciascuno accompagnato da una breve descrizione.

- Linee di povertà calcolate in base ai *basic needs*: per prima cosa viene individuato un paniere di beni primari necessari per il mantenimento di un tenore di vita decoroso. Successivamente, dopo aver calcolato il costo necessario per acquistare tale paniere, viene classificata come povera quella famiglia che non dispone di tale reddito.
- Linee di povertà come percentuale del reddito medio o mediano: vengono considerati poveri quegli individui il cui reddito risulta inferiore a una certa percentuale del reddito medio o mediano (solitamente il 50% del reddito medio o il 60% del reddito mediano).
- Linee di povertà come percentuale della distribuzione del reddito: viene individuata la distribuzione del reddito (che solitamente presenta una forte asimmetria positiva) e sono classificati come poveri coloro il cui reddito è inferiore a un certo percentile della distribuzione di tale funzione.
- Linee di povertà calcolate con il metodo del Food Ratio: il Food Ratio rappresenta la percentuale di reddito che viene spesa per i consumi di tipo alimentare. Tale metodo si basa sulla constatazione empirica che il Food Ratio di un individuo povero è maggiore di quello relativo a un individuo non povero: in altre parole la quota di reddito che un individuo povero destina alla spesa per l'alimentazione è maggiore di quella di un individuo non povero.
- Linee di povertà ottenute da definizioni ufficiali: queste linee di povertà sono definite dai governi di ogni Paese e quindi sottintendono delle scelte di carattere fortemente politico. Questo concetto viene rafforzato dal pensiero di Ha-

Definire e misurare la povertà: il contesto italiano e la situazione nell'Unione europea

genaars (1986) secondo la quale la scelta di una soglia di povertà spetta alla politica e non alla scienza. In Italia la definizione operativa adottata è l'International Standard of Poverty Line (ISPL), secondo cui si definisce povera una famiglia di due persone la cui spesa per il consumo (o il cui reddito) risulta inferiore o uguale al consumo (o reddito) medio nazionale pro capite.

- Linee di povertà ottenute da altre definizioni: tra i metodi non considerati nelle precedenti categorie si ritiene utile sottolineare la definizione di *privazione relativa* introdotta da Townsend (1979): egli stabilisce che il benessere, funzione del reddito, decresce più che proporzionalmente al di sotto di un certo livello di quest'ultimo. Per identificare il "punto di rottura" della funzione del benessere (che rappresenta la linea di povertà) vengono proposti sessanta indicatori che rappresentano lo stile di vita medio della società e traccia differenti grafici per tipologia familiare.

2.2 Gli indici

Dopo aver calcolato la linea di povertà si presenta il problema di ottenere un misura che quantifichi in maniera sintetica il determinato fenomeno. Anche nel caso degli indici esistono diverse definizioni, vediamo le principali:

- Head Count Ratio: rappresenta semplicemente la quota di individui classificati come poveri (q), sul totale della popolazione (n),

$$H = \frac{q}{n}$$

Questo tipo di indice presenta notevoli lacune in quanto non considera il grado di intensità del fenomeno, ma si limita solamente a fornire la percentuale di individui poveri. Ci dice quindi soltanto se un individuo è povero o non lo è, senza dirci "quanto" è povero. Rimane quindi completamente insensibile a eventuali variazioni della distribuzione del reddito, a meno che questi cambiamenti non vadano a modificare il numero di poveri. Questo indice può assumere valori compresi tra zero (nessuno è povero) e uno (tutta la popolazione è al di sotto della linea di povertà); in tutti gli altri casi sarà compreso tra questi due estremi e sarà tanto più grande quanto maggiore è la presenza di soggetti poveri.

- Poverty gap ratio: esprime la quota di reddito che, mediamente, dovrebbe essere trasferita ai poveri per garantire loro un reddito pari a z :

$$I = \frac{\sum_{i=1}^n g_i}{q * z}$$

Dove z è la linea di povertà, q rappresenta il numero dei poveri e $g_i = z - y_i$ sono i *poverty gaps* degli individui poveri. Con questo tipo di indice si tiene conto anche del grado di povertà, ma non è sensibile a variazioni della distribuzione di reddito che coinvolgono solamente i non poveri.

- Indice di Sen: è definito come una media ponderata di *poverty gaps*, in quanto combina i due indici visti in precedenza, H e I , con una misura della disuguaglianza dei redditi dei poveri (indice di Gini):

$$S = A(z, y) \sum_{i \in S(z)} [g_i * v_i(z, y)]$$

**Francesca Ballini, Sara Galgani,
Enrico Moretti, Roberto Ricciotti**

Dove A è una costante, v_i sono pesi non negativi e la sommatoria è estesa all'insieme dei poveri $S(z)$. Il limite di questo indice è dovuto al fatto che non sia una misura additiva scomponibile per sottogruppi distinti della popolazione (ad esempio genere, area geografica).

2.3 Le scale di equivalenza

Tramite una linea di povertà, però, non riusciamo ad analizzare le diverse realtà, per fare questo dobbiamo utilizzare le scale di equivalenza, che ci permettono di analizzare nuclei familiari di differenti dimensioni e con diverse caratteristiche sociodemografiche, ovvero “rendono equivalente” la variabile monetaria: questo significa che tale misura deve essere ricondotta a quella della famiglia di riferimento. Anche per quanto riguarda le scale di equivalenza, esistono differenti approcci e quindi differenti metodi di valutazione.

Le “scale normative”, che si basano sulla definizione di un paniere di beni atto a garantire la sussistenza di nuclei familiari con diverse dimensioni e diverse caratteristiche. La scala OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) è una delle più importanti scale normative: essa assegna un valore pari a uno al primo adulto della famiglia, 0,7 ai restanti membri adulti e 0,5 ai membri con età inferiore a 16 anni. Questa scala è stata criticata per via del fatto che assegna un peso troppo elevato ai membri adulti oltre il primo. Per questo motivo sembra più adatta a quei Paesi in via di sviluppo nei quali sono assenti le economie di scala e, come già fatto notare, tutti gli sforzi sono indirizzati alla sopravvivenza fisica. Per questo è stata proposta un altro tipo di scala chiamata OECD-modificata: in questo caso si continua ad assegnare un valore pari a uno al primo adulto, 0,5 ai restanti membri adulti e 0,3 a ciascun individuo con età inferiore a 16 anni.

Un altro tipo di criterio nella scelta delle scale di equivalenza è dato dalle scale di Engel e dalle scale di Rothbarth, che sfruttano dei “modelli uniequazionali”. Secondo l'impostazione di Engel l'unico indicatore del tenore di vita di una famiglia era dato dalle sole spese alimentari, considerate come beni di prima necessità. Quindi due famiglie raggiungono lo stesso livello di benessere quando hanno la stessa frazione di reddito (*food ratio*) destinata al consumo di beni alimentari. Una costruzione analoga, ma con un paniere di beni completamente opposto, è utilizzata anche da Rothbarth: secondo questo approccio devono essere considerati i cosiddetti *adult goods*, ovvero beni consumati esclusivamente dagli individui adulti (ad esempio alcolici e tabacchi). A seconda della scala utilizzata, però, vengono assegnati pesi completamente diversi ai minori di 16 anni e questo comporta delle distorsioni del fenomeno. Infatti, come dimostrato da Deaton e Muellbauer, la scala di Engel tende a sovrastimare la quota di reddito da assicurare alle famiglie con figli per mantenere inalterato il benessere, mentre quella di Rothbarth tende a sottostimare. Il valore della scala di equivalenza dovrebbe quindi collocarsi nella “forbice” individuata dalle scale di Engel e Rothbarth.

Un ulteriore approccio è quello basato su “sistemi completi di domanda”, le cui scale sono ottenute sfruttando il rapporto tra la spesa relativa che differenti nuclei familiari aventi diverse caratteristiche sociodemografiche devono sostenere per raggiungere lo stesso livello di benessere economico.

3. Il metodo ISTAT e la povertà in Italia

In Italia l'incidenza di povertà viene calcolata dall'ISTAT (Istituto nazionale di statistica) sulla base del numero di famiglie (e relativi componenti) che presentano spese per consumi al di sotto di una soglia convenzionale. In Italia vengono utilizzate due distinte soglie: una relativa, determinata annualmente rispetto alla spesa media mensile pro capite per consumi delle famiglie e una assoluta, basata sul valore monetario di un paniere di beni e servizi essenziali aggiornato ogni anno tenendo conto della variazione dei prezzi al consumo. La valutazione del fenomeno povertà viene effettuata sulla base dell'indagine sui consumi delle famiglie italiane condotta dall'ISTAT. Tale indagine rileva la spesa a livello familiare. Dividendo la spesa delle famiglie per il corrispondente numero di componenti, otteniamo la spesa pro capite.

Calcolando il 50% della media della spesa pro capite delle famiglie otteniamo la soglia di povertà relativa (o linea di povertà standard) per una famiglia di due componenti. Tale tipologia di famiglia viene considerata povera in senso relativo se spende mensilmente per consumi un importo inferiore o uguale alla linea di povertà standard. Per famiglie di diversa ampiezza, il valore della linea di povertà si ottiene applicando un'opportuna scala di equivalenza che tiene conto delle economie di scala realizzabili all'aumentare del numero di componenti.

La linea di povertà relativa è calcolata sulla base dei dati rilevati su un campione di famiglie estratte casualmente in modo da rappresentare il totale delle famiglie italiane; tale campione è composto da circa 24.000 famiglie nel 2000 e nel 2001, da oltre 27.000 famiglie nel 2002, da circa 28.000 famiglie nel 2003. Per tenere conto dell'errore campionario che si commette osservando solo una parte della popolazione, si costruisce un intervallo di confidenza intorno al valore stimato sul campione che comprende, con una probabilità del 95%, il valore che si otterrebbe osservando l'intera popolazione.

In termini assoluti la povertà viene definita come incapacità all'acquisto di un paniere di determinati beni e servizi essenziali, indipendentemente dallo standard di vita medio della popolazione. La linea di povertà assoluta è identificata dal valore monetario del paniere, rivalutato di anno in anno per tener conto della variazione del livello dei prezzi, e individua il sottogruppo delle famiglie povere, definito secondo la soglia della povertà relativa, con condizioni economiche particolarmente disagiate.

Il paniere della povertà assoluta è stato definito per passaggi logici consecutivi, identificando prima di tutto le "aree di consumo" relative ai bisogni primari e successivamente le voci di spesa da includere in tali aree e quantificando, infine, tali voci in termini monetari.

Anche in questo caso la struttura della spesa dei consumi è stata analizzata sulla base dei dati dell'indagine sui consumi delle famiglie. Per le famiglie con i livelli di spesa più contenuti, primo quartile della distribuzione, la spesa si concentra nelle voci che sono più difficilmente comprimibili: alimentazione, abitazione, possesso di beni durevoli. Tali voci, tuttavia, non completano il quadro delle necessità individuali e familiari, rimanendo escluse le spese per sanità, istruzione, trasporti, vestiario, che, pur contenibili, non sono certamente eliminabili. Il paniere di beni e servizi scelto rimane diviso in: componente alimentare, abitazione, componente residuale.

Componente alimentare

Per quel che riguarda la parte alimentare del paniere, è costruita nel rispetto di criteri scientifici e con la finalità di assicurare il migliore stato di nutrizione. È al tempo stesso basata su alimenti di consumo comune nella nostra popolazione e in grado di fornire i nutrienti necessari all'organismo umano. In particolare, si tiene conto, da un lato, delle esigenze nutrizionali, dall'altro di quantità e qualità degli alimenti da includere nel paniere.

La costruzione del paniere alimentare è articolata in due fasi: una prima in cui è definito un modello alimentare di riferimento (quantità medie giornaliere espresse in grammi per sesso e classi di età) che si suppone consenta agli individui di condurre una vita "normale", successivamente al modello dietetico è stato attribuito un valore monetario secondo l'ipotesi di "minimo prezzo" e di "qualità contenuta" (prezzi al consumo rilevati dall'ISTAT nel corso dell'anno e nelle differenti piazze).

Questa procedura consente di definire la spesa giornaliera per i singoli individui secondo il sesso e l'età; aggregando questi valori rispetto a famiglie-tipo predefinite, si giunge a costruire la spesa media familiare per questa componente del paniere.

Abitazione

La quantificazione delle spese relative all'abitazione presenta notevoli difficoltà, sia per la numerosità degli elementi che entrano in gioco (titolo di godimento, area geografica e connotazione urbano/rurale, anno di costruzione, norme comunali, regionali e statali riguardanti i contratti di locazione ecc.) sia perché il valore dell'abitazione e i costi delle utenze a essa connesse non sono facilmente generalizzabili. Come per la componente alimentare, anche per l'abitazione si punta a individuare l'insieme delle spese indispensabili per il raggiungimento di uno standard abitativo "socialmente accettabile". Oltre all'abitazione in quanto tale, si devono considerare necessarie alcune dotazioni e alcuni fondamentali servizi. Per "abitazione" si intende unicamente la prima abitazione, in quanto la disponibilità e l'uso di una seconda abitazione è ritenuto non indispensabile. Nell'ambito di tale componente si procede definendo e monetizzando:

- l'abitazione adeguata;
- le utenze indispensabili;
- la dotazione di base di beni durevoli.

Le spese per arredamenti e suppellettili, seppur necessarie, non sono specificate in questa componente, ma inserite nella quota residuale.

La componente residuale

Tutte le altre spese, pur necessarie nell'ambito di una gestione familiare e che concorrono a proteggere le famiglie da forme di esclusione, che non rientrano nei segmenti fin qui considerati, costituiscono la terza e ultima componente del paniere, la cosiddetta "quota residuale". Si tratta delle spese necessarie per vestiario e calzature, cultura e attività ricreative, mobili e altre spese per la casa, trasporti, ecc., ovvero quei beni e servizi non di lusso ma necessari alla famiglia.

Definire e misurare la povertà: il contesto italiano e la situazione nell'Unione europea

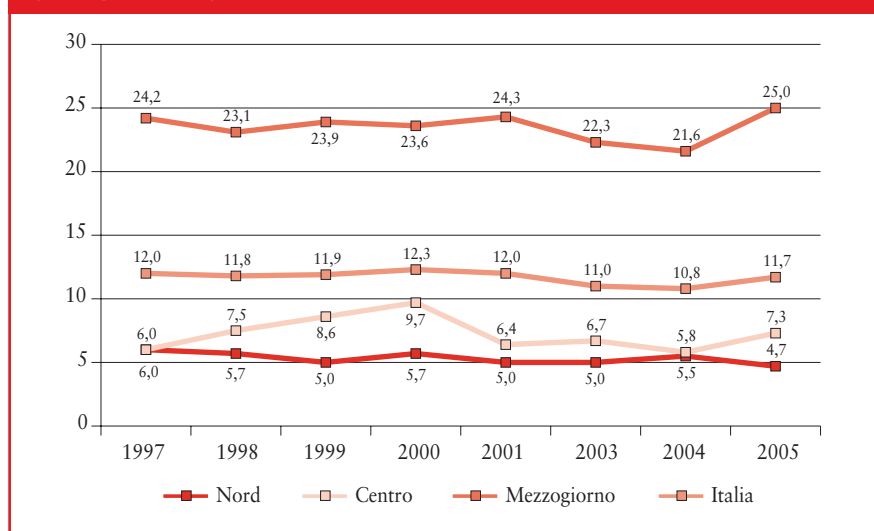
I cambiamenti negli standard di vita degli ultimi anni e nella percezione dei beni e servizi considerati necessari, hanno molta influenza sul peso di questa componente del paniere, così come lo hanno i cambiamenti nelle normative di accesso ai vari servizi.

La definizione della quota residuale si effettua in base alla tipologia familiare. Anche per le voci di spesa di questa componente, come per la componente alimentare, le caratteristiche degli individui che compongono la famiglia, risultano assai rilevanti. In particolare, il variare dell'età dei componenti induce a modificare i comportamenti di spesa, espandendo o contraendo tale quota rispetto al totale della spesa. I giovani, più degli anziani, tendono infatti a destinare una parte superiore della loro spesa a ciò che non è "strettamente indispensabile"; la presenza di figli piccoli amplia, in genere, lo spettro del necessario.

3.1 La povertà relativa in Italia

Secondo i dati ISTAT dal 1997 al 2004, la povertà relativa in Italia è passata dal 12% all'11,7% toccando nel corso del 2000 il punto più alto pari al 12,3%. Nel Nord Italia l'andamento della povertà relativa è rimasto pressoché costante nell'arco del periodo considerato, variando dal minimo – raggiunto proprio nel corso del 2004 – del 4,7%, fino a un massimo del 6% raggiunto nel corso 1997. Nel 2004 aumenta significativamente l'indice di povertà relativa nel Centro Italia che passa dal 5,8% del 2003 al 7,3% del 2004. Lo stesso indice di povertà risulta particolarmente alto nelle regioni del Mezzogiorno, in cui registra valori compresi tra il 22% e il 25% nell'intero periodo 1997-2004.

Figura 1. Povertà relativa per ripartizione geografica – Anni 1997-2004 (valori percentuali)



All'11,7% delle famiglie residenti in Italia che nel 2004 si trovavano in condizioni di povertà relativa corrispondono in termini di valore assoluto 2.674.000 famiglie (per un totale di 7.588.000 individui). Posto pari a 100 il totale delle famiglie povere, circa il 69% di queste risiedono nel Mezzogiorno (che a differenza ospita il 32% delle famiglie residenti nel nostro Paese), il 12% risiedono nel Centro Italia (in cui sono concentrate circa il 20% delle famiglie residenti) e il 19% nel Nord Italia (che a differenza ospita il 48% delle famiglie residenti).

L'intensità della povertà, indicatore che misura di quanto e in media la spesa delle famiglie povere è percentualmente al di sotto della linea di povertà, nell'anno 2004 è stata pari al 21,9%, che supera di 0,6 punti percentuali il valore del 2003; ciò significa che, oltre a essere in aumento, le famiglie povere hanno ulteriormente peggiorato nel corso di un anno lo stato di povertà.

La povertà relativa risulta maggiormente diffusa tra le famiglie numerose, le più interessate sono quelle con 3 o più figli, soprattutto se minori, e le famiglie di anziani. Sono soggette a rischio povertà per lo più coppie con 3 o più figli (risulta povera nel 2004 il 22,7% di questa tipologia familiare); se poi i figli sono bambini o adolescenti, il rischio di povertà si fa pesante e la percentuale di povertà sale al 26,1% per il livello nazionale e al 41,0% per il Mezzogiorno. Le famiglie con cinque o più componenti presentano ovunque livelli di povertà elevati. In media, quasi un quarto di queste famiglie risulta relativamente povero ma nel Mezzogiorno la percentuale sale a oltre un terzo di quelle residenti.

Critica appare anche la condizione degli anziani: coloro che vivono da soli hanno un'incidenza di povertà pari al 13,7%, valore che sale al 15,1% per le coppie con persona di riferimento di 65 anni o più. In generale, all'aumentare del numero di anziani in famiglia, aumenta l'incidenza di povertà, infatti è povero il 17,3% delle famiglie con due o più anziani per il livello nazionale, e oltre il 34,1% nel Mezzogiorno. Il disagio relativo è più evidente nelle regioni del Nord dove, a fronte di un'incidenza media del 4,7%, le coppie anziane povere sono il 7,2% e gli anziani soli poveri il 6,8%.

Nel 2004, livelli di povertà superiori alla media si riscontrano anche per le famiglie di genitori soli (in particolare nel Nord e nel Centro), mentre le incidenze minime di povertà caratterizzano i single (4,3%), le coppie con persona di riferimento con età inferiore ai 65 anni (5,4%), seguiti dalle coppie con un figlio (9,1%), linee di tendenza riscontrabili anche negli anni precedenti.

Tra le famiglie con persona di riferimento femminile, la diffusione della povertà è sostanzialmente analoga a quella delle famiglie con a capo un uomo; va comunque sottolineato che è costituito da donne l'83,8% degli anziani poveri e soli, così come l'83,2% dei genitori soli poveri. Più accentuata la differenza di genere nelle regioni del Centro e del Nord, dove l'incidenza della povertà per le famiglie con persona di riferimento femminile è superiore a quella rilevata tra le famiglie con a capo un uomo, rispettivamente di uno e due punti percentuali.

Le famiglie con persona di riferimento con titolo di studio più elevato presentano una minore diffusione della povertà; sono soltanto il 4,6% delle famiglie con a capo una persona in possesso almeno di licenza media superiore nel 2004, contro il 19,3% delle famiglie con a capo una persona senza titolo di studio o con licenza elementare.

Definire e misurare la povertà: il contesto italiano e la situazione nell'Unione europea

Tavola 1 - Indicatori di povertà relativa per ripartizione geografica - Anni 2003-2004
(migliaia di unità e valori percentuali)

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Migliaia di unità								
Famiglie povere	584	512	253	324	1.564	1.837	2.401	2.674
Famiglie residenti	10.691	10.993	4.335	4.460	7.225	7.360	22.251	22.813
Persone povere	1.477	1.271	715	823	4.637	5.494	6.829	7.588
Persone residenti	25.580	25.911	10.903	11.046	20.482	20.581	56.965	57.538
Composizione percentuale								
Famiglie povere	24,3	19,2	10,5	12,1	65,1	68,7	100,0	100,0
Famiglie residenti	48,0	48,2	19,5	19,6	32,5	32,3	100,0	100,0
Persone povere	21,6	16,8	10,5	10,8	67,9	72,4	100,0	100,0
Persone residenti	44,9	45,0	19,1	19,2	36,0	35,8	100,0	100,0
Incidenza della povertà (%)								
Famiglie	5,5	4,7	5,8	7,3	21,6	25,0	10,8	11,7
Persone	5,8	4,9	6,6	7,4	22,6	26,7	12,0	13,2
Intensità della povertà (%)								
Famiglie	18,8	17,4	18,0	16,9	22,7	24,0	21,3	21,9

Tavola 2 - Indicatori di povertà relativa per ripartizione geografica - Anni 2000-2002
(migliaia di unità e valori percentuali)

	Nord			Centro			Mezzogiorno			Italia		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Migliaia di unità												
Famiglie povere	596	534	537	413	363	289	1.698	1.766	1.630	2.707	2.663	2.456
Famiglie res.	10.507	10.634	10.682	4.252	4.304	4.325	7.208	7.254	7.263	21.967	22.192	22.270
Persone povere	1.504	1.339	1.384	1.158	1.057	870	5.286	5.432	4.886	7.948	7.828	7.140
Persone res.	25.466	25.593	25.668	10.999	11.061	11.096	20.764	20.746	20.734	57.229	57.400	57.498
Composizione%												
Famiglie povere	22,0	20,1	21,9	15,3	13,6	11,8	62,7	66,3	66,3	100,0	100,0	100,0
Famiglie res.	47,8	47,9	48,0	19,4	19,4	19,4	32,8	32,7	32,6	100,0	100,0	100,0
Persone povere	18,9	17,1	19,4	14,6	13,5	12,2	66,5	69,4	68,4	100,0	100,0	100,0
Persone res.	44,5	44,6	44,6	19,2	19,3	19,3	36,3	36,1	36,2	100,0	100,0	100,0
Incidenza povertà (%)												
Famiglie	5,7	5,0	5,0	9,7	8,4	6,7	23,6	24,3	22,4	12,3	12,0	11,0
Persone	5,9	5,2	5,4	10,5	9,6	7,9	25,5	26,2	23,6	13,9	13,6	12,4
Intensità povertà (%)												
Famiglie	19,2	17,5	19,3	20,4	17,8	20,0	24,2	22,9	22,3	22,5	21,1	21,4

**Francesca Ballini, Sara Galgani,
Enrico Moretti, Roberto Ricciotti**

Si riscontra nelle soglie di povertà un trend leggermente discendente nei valori dal 2000 al 2004 per chi non possiede nessun titolo di studio o possiede una licenza elementare (dal 19,5% al 19,3%) o di media inferiore (dal 12,5% al 12,3%), mentre per coloro che hanno un titolo di studio superiore a quelli citati, l'andamento si presenta discendente fino al 2002 (dal 4,7% al 3,7%), per poi aumentare nuovamente nel 2003 (4%) e nel 2004 (4,6%).

Tavola 3 - Indicatori di povertà relativa per ampiezza, tipologia familiare, n. di figli e di anziani presenti in famiglia per ripartizione geografica - Anni 2003-2004 (valori percentuali)

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Ampiezza della famiglia								
1 componente	5,1	4,6	3,2	6,4	20,1	21,0	8,8	9,4
2 componenti	5,7	4,6	7,5	8,3	22,3	24,4	10,6	10,8
3 componenti	4,0	3,6	5,3	6,5	17,8	22,9	8,4	10,1
4 componenti	6,4	5,5	6,6	7,1	21,9	26,2	12,9	14,5
5 o più componenti	10,5	9,1	10,1	10,2	30,1	36,2	21,1	23,9
Tipologia familiare								
persona sola con meno di 65 anni	2,6	2,1	*	*	9,2	10,8	4,0	4,3
persona sola con 65 anni e più	7,5	6,8	4,2	10,0	26,6	28,2	12,9	13,7
coppia con p.r. con meno di 65 anni ^(a)	2,0	1,8	*	*	11,1	15,7	3,8	5,4
coppia con p.r. con 65 anni e più ^(a)	9,4	7,2	12,2	11,2	28,5	30,9	15,8	15,1
coppia con 1 figlio	3,6	3,2	4,8	5,5	15,9	21,9	7,5	9,1
coppia con 2 figli	5,9	5,0	6,3	6,2	21,5	25,4	12,5	13,9
coppia con 3 o più figli	11,2	7,8	7,9	*	28,2	33,1	21,0	22,7
monogenitore	6,2	5,7	7,2	8,3	22,9	25,2	11,8	12,8
altre tipologie	8,6	7,8	9,8	12,4	31,9	36,4	16,7	18,5
Famiglie con figli minori								
con 1 figlio minore	3,8	3,7	4,4	6,3	19,6	22,9	9,4	10,6
con 2 figli minori	7,9	6,7	8,6	6,1	25,0	30,3	15,5	16,9
con 3 o più figli minori	*	*	*	*	31,9	41,0	21,7	26,1
almeno 1 figlio minore	5,7	5,2	6,2	6,5	23,2	27,8	12,7	14,1
Famiglie con anziani								
con 1 anziano	6,6	6,3	6,1	10,8	26,0	27,5	12,9	13,9
con 2 o più anziani	11,1	8,5	12,8	11,9	29,1	34,1	17,1	17,3
almeno 1 anziano	8,1	7,0	8,5	11,2	27,0	29,7	14,3	15,0

(a) p.r. = persona di riferimento

* = dato non significativo a motivo della scarsa numerosità

Tavola 4 - Incidenza di povertà relativa per genere della persona di riferimento e ripartizione geografica - Anni 2003-2004 (valori percentuali)

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
maschi	5,3	4,4	6,1	6,6	20,7	24,6	10,7	11,6
femmine	5,8	5,3	5,2	8,8	24,6	26,0	11,0	11,9

Definire e misurare la povertà: il contesto italiano e la situazione nell'Unione europea

La mancanza di lavoro è un altro fattore discriminante che incide sulla condizione di povertà. Naturalmente la condizione si aggrava quando a cercare occupazione è la persona di riferimento; l'incidenza di povertà, pari al 28,9%, risulta infatti più di tre volte superiore a quella delle famiglie con persona di riferimento lavoratore dipendente (9,3%) e oltre quattro volte superiore a quelle con a capo un lavoratore autonomo (7,5%). Da sottolineare infine che l'incidenza di povertà quando la persona di riferimento è ritirata dal lavoro, 13,1%, è superiore alla media nazionale, 11,7%, seppure in lieve miglioramento rispetto agli anni precedenti.

La percentuale di famiglie povere tra quelle con membri esclusi dal mercato del lavoro risulta decisamente elevata e raggiunge il 37,4% in quei nuclei familiari con due o più componenti in cerca di lavoro. La condizione è tanto più grave quanto meno forte è la capacità reddituale degli altri componenti (figura 2): tra le famiglie con almeno una persona in cerca di occupazione, l'incidenza è pari al 15,7% quando la persona di riferimento è un lavoratore autonomo, al 18,8% se si tratta di un dipendente, mentre sale al 25% nel caso la persona di riferimento sia ritirata dal lavoro.

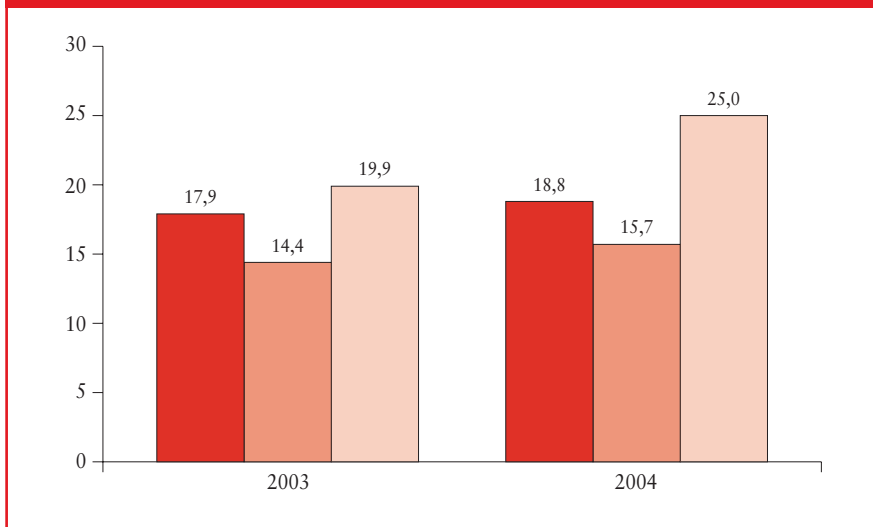
Tavola 5 - Incidenza di povertà relativa per titolo di studio della persona di riferimento e ripartizione geografica
Tavola 5 - Incidenza di povertà relativa per titolo di studio della persona di riferimento e ripartizione geografica - Anni 2003-2004 (valori percentuali)

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Nessuno - elementare	10,1	8,6	10,4	12,8	32,2	35,7	17,9	19,3
Media inferiore	4,3	4,5	6,0	7,8	21,4	25,7	10,4	12,3
Media superiore e oltre	2,1	1,7	1,9	2,6	9,1	11,5	4,0	4,6

Tavola 6 - Incidenza di povertà relativa per condizione e posizione professionale della persona di riferimento
Tavola 6 - Incidenza di povertà relativa per condizione e posizione professionale della persona di riferimento e ripartizione geografica - Anni 2003-2004 (valori percentuali)

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Dipendente	3,5	3,5	3,6	4,9	17,7	20,5	8,2	9,3
Autonomo	3,6	2,0	3,4	*	14,6	19,9	6,9	7,5
In cerca di occupazione	*	*	*	*	36,2	38,5	27,9	28,9
Ritirato dal lavoro	7,4	6,2	8,1	9,9	24,4	27,8	12,4	13,1

Figura 2 – Incidenza di povertà relativa tra le famiglie con almeno un componente in cerca di occupazione per condizione e posizione professionale della p.r. – Anni 2003-2004 (valori percentuali)



3.2 La povertà nelle regioni italiane

Nel 2002 l'ISTAT presenta per la prima volta informazioni sulla povertà e l'esclusione sociale nelle regioni italiane. I dati sono stati ottenuti dall'*Indagine sui consumi*, il cui campione è stato ampliato a circa 27 mila famiglie prevedendo un modello aggiuntivo con l'obiettivo di raccogliere informazioni su situazioni di deprivazione e di disagio rispetto a determinate caratteristiche quali la condizione abitativa, la zona di residenza, l'accesso ai servizi di base, gli aiuti economici ricevuti, la percezione economica della famiglia e delle difficoltà finanziarie.

Il valore nazionale relativo alla soglia di povertà (11,7% nel 2004) comprende, come è stato già detto, una realtà molto varia, che va dal 4,7% delle famiglie povere nel Nord al 7,3% nel Centro, fino ad arrivare al 25% nel Mezzogiorno. Nel Nord Italia, si passa dal 3,6% dell'Emilia-Romagna e 3,7% della Lombardia al 4,6% del Veneto a valori decisamente più alti per il Piemonte (6,4%) e Trentino-Alto Adige (7,4%). Nel Centro Italia, il range di variazione della percentuale di famiglie povere varia dal valore più basso, 5,5% della Toscana (comunque più alto del valore medio del Nord Italia) al valore più elevato, 9,1% dell'Umbria.

Diversa la situazione del Mezzogiorno, in cui l'incidenza in tutte le regioni è significativamente più elevata rispetto al resto d'Italia. Qui il valore minimo risulta essere il 15,4% della Sardegna fino ad arrivare al 29,9% della Sicilia; escluso la Sardegna e l'Abruzzo (18,0%), tutte le altre regioni hanno valori al di sopra del 20%.

Definire e misurare la povertà: il contesto italiano e la situazione nell'Unione europea

Tavola 7 - Incidenza di povertà relativa, errore di campionamento e intervallo di confidenza per regione e ripartizione
Tavola 7 - Incidenza di povertà relativa, errore di campionamento e intervallo di confidenza per regione e ripartizione geografica - Anni 2003-2004 (valori percentuali)

Area geografica	2003				2004			
	Incidenza %	Errore relativo %	Intervallo di confidenza		Incidenza %	Errore relativo %	Intervallo di confidenza	
			Lim. Inf.	Lim. Sup.			Lim. Inf.	Lim. Sup.
Piemonte	7,1	9,9	5,7	8,5	6,4	10,5	5,1	7,7
Valle d'Aosta	7,7	19,2	4,8	10,6	6,0	17,6	3,9	8,1
Lombardia	4,5	9,6	3,7	5,4	3,7	11,8	2,8	4,6
Trentino Alto Adige	8,8	12,5	6,7	11,0	7,4	12,1	5,6	9,2
<i>Bolzano</i>	<i>11,1</i>	<i>17,3</i>	<i>7,3</i>	<i>14,9</i>	<i>4,6</i>	<i>17,1</i>	<i>3,1</i>	<i>6,1</i>
<i>Trento</i>	<i>6,8</i>	<i>17,3</i>	<i>4,5</i>	<i>9,1</i>	<i>9,9</i>	<i>15,5</i>	<i>6,9</i>	<i>12,9</i>
Veneto	4,2	13,7	3,1	5,3	4,6	11,7	3,5	5,7
Friuli-Venezia-Giulia	9,7	11,0	7,6	11,8	5,3	16,0	3,6	7,0
Liguria	6,3	12,3	4,8	7,8	5,8	17,5	3,8	7,8
Emilia-Romagna	4,7	14,6	3,4	6,0	3,6	15,1	2,5	4,7
<i>Nord</i>	<i>5,5</i>	<i>4,7</i>	<i>5,0</i>	<i>6,0</i>	<i>4,7</i>	<i>5,2</i>	<i>4,2</i>	<i>5,2</i>
Toscana	4,2	14,5	3,0	5,4	5,5	12,7	4,1	6,9
Umbria	8,7	16,1	6,0	11,4	9,1	13,2	6,7	11,5
Marche	5,8	15,0	4,1	7,5	7,7	16,2	5,3	10,1
Lazio	6,5	9,3	5,3	7,7	8,1	9,6	6,6	9,6
<i>Centro</i>	<i>5,8</i>	<i>6,5</i>	<i>5,1</i>	<i>6,5</i>	<i>7,3</i>	<i>6,5</i>	<i>6,4</i>	<i>8,2</i>
Abruzzo	15,8	10,1	12,7	18,9	16,6	12,1	12,7	20,5
Molise	23,2	9,7	18,8	27,6	22,4	10,1	18,0	26,8
Campania	21,2	5,8	18,8	23,6	24,9	5,5	22,2	27,6
Puglia	20,4	9,0	16,8	24,0	25,2	8,9	20,8	29,6
Basilicata	25,6	8,3	21,4	29,8	28,5	7,7	24,2	32,8
Calabria	24,2	6,0	21,3	27,1	25,0	7,9	21,1	28,9
Sicilia	25,8	4,9	23,3	28,3	29,9	4,3	27,4	32,4
Sardegna	13,3	10,6	10,5	16,1	15,4	9,3	12,6	18,2
<i>Mezzogiorno</i>	<i>21,6</i>	<i>2,9</i>	<i>20,4</i>	<i>22,8</i>	<i>25,0</i>	<i>2,8</i>	<i>23,6</i>	<i>26,4</i>
ITALIA	10,8	2,3	10,3	11,3	11,7	2,3	11,2	12,2

4. L'Europa e il metodo EUROSTAT

La povertà nell'Unione europea viene studiata da EUROSTAT – Ufficio statistico della Comunità europea – sulla base dei dati raccolti nell'European Community Household Panel (ECHP).

L'ECHP è probabilmente l'unica fonte di microdati sul reddito, sulle condizioni sociali e sullo stile di vita in Europa confrontabili tra le diverse nazioni. Questa indagine, infatti, è basata su questionari analoghi in tutte le nazioni coinvolte e consiste in interviste annuali riguardo un ampio range di argomenti, quali il reddito, la salute, l'educazione, le condizioni abitative, informazioni demografiche e riguardanti il mondo del lavoro. La durata totale del panel è stata di 8 anni, dal 1994 al 2001. Nel 1994 è stato definito un campione di circa 60.500 nuclei familiari rappresentativi delle rispettive nazioni, ovvero circa 130.000 individui di età superiore ai 16 anni.

La ricerca, inizialmente, comprendeva 12 Stati europei, ovvero Belgio, Danimarca, Germania, Grecia, Spagna, Francia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Olanda, Portogallo e Regno Unito, l'Austria si è aggiunta nel 1995, la Finlandia nel 1996 e la Svezia ha adattato il panel nazionale Swedish Living Conditions Survey nel format ECHP nel 1997.

Tre caratteristiche principali fanno dell'ECHP una fonte di dati unica nel suo genere:

- la ricerca copre un ampio insieme di argomenti contemporaneamente;
- è stata utilizzata una metodologia di ricerca e procedure di raccolta dati confrontabili nei diversi Paesi;
- fornisce informazioni continuative a livello micro sui singoli individui e sui nuclei familiari che sono seguiti durante gli anni di ricerca.

EUROSTAT ha quindi studiato la povertà sulla base di questi dati perfettamente confrontabili, usando gli anni di rilevazione dal 1994 al 1997.

Il metodo EUROSTAT per calcolare la povertà si basa sul seguente percorso.

- Si utilizza il reddito familiare disponibile.
- Per controllare i differenti livelli di potere di acquisto tra gli Stati oggetto dell'indagine, si trasformano i dati in PPS. Il PPS, Purchasing Power Standards, è un coefficiente che ci permette di convertire i redditi familiari dalle singole valute nazionali in un'unità di misura standard.
- Viene utilizzato il reddito familiare equivalente, riportato alla dimensione del nucleo familiare in base al numero dei componenti e alla loro età. Il reddito familiare è reso equivalente usando la scala OECD modificata, la quale assegna un peso pari a uno in corrispondenza del primo adulto, 0,5 per ogni ulteriore persona presente in famiglia con più di 14 anni e 0,3 per ogni bambino sotto i 14 anni.
- Si assegna tale reddito equivalente a ogni individuo del nucleo familiare. Le unità di studio dell'analisi della povertà sono quindi i singoli individui, ai quali è assegnato il corrispondente reddito equivalente.
- Le diverse misure sono calcolate separatamente in ogni Stato membro, secondo il livello nazionale della distribuzione del reddito equivalente. Si indica come "media nazionale" la media di queste misure, ed è usata per fare confronti nei vari Stati. Le medie ottenute nei vari Paesi sono pesate in proporzione al numero di abitanti del Paese stesso.
- Per descrivere il livello di reddito di una persona-tipo in uno degli Stati studiati, viene usato il reddito mediano, che divide la popolazione in due parti uguali, ovvero divide la popolazione nel 50% delle persone con reddito equivalente al di sotto di questa soglia e il restante 50% al di sopra. La mediana viene utilizzata come benchmark per confrontare i diversi livelli di reddito.
- Lo studio di EUROSTAT ha considerato come linea di povertà diverse alternative per analizzare la proporzione della popolazione sotto i diversi livelli di reddito. Le diverse linee di povertà considerate sono state 40, 50 o 60 percento della media e il 50, 60 o 70 percento della mediana. In genere è preferita la linea di povertà calcolata come percentuale della mediana, in particolare, quando vengono forniti singoli risultati è utilizzata la linea di povertà calcolata come il 60% della mediana.

Oltre allo studio della povertà, EUROSTAT estende la sua ricerca anche utilizzando indicatori non monetari e di esclusione sociale. Lo standard di vita del nucleo

Definire e misurare la povertà: il contesto italiano e la situazione nell'Unione europea

familiare e della singola persona può essere descritto, oltre che dal livello di reddito, anche da un insieme di indicatori quali: le condizioni abitative, il possesso di determinati beni durevoli, la situazione economica generale, la percezione delle difficoltà, le aspettative e i valori. Questa ampia gamma di variabili supplementari include sia indicatori “oggettivi”, quali possesso di una casa in buone condizioni o di un'auto, che “soggettivi”, quali le domande di percezione della soddisfazione, domande sulle difficoltà economiche o problemi di salute, che indicatori riguardanti le relazioni sociali, ovvero appartenenza o meno ad alcune associazioni.

5. I Paesi europei

Belgio

Sia nel 1994 che nel 1997 il livello del reddito mediano in Belgio è stato secondo in Europa soltanto al Lussemburgo rispettivamente pari a 12.900 PPS e 13.700 PPS. Anche se il reddito è aumentato più del 6% nell'arco dei quattro anni considerati, il reddito mediano relativo ai minorenni risulta tra i più bassi registrati nei Paesi europei superando solamente di un punto percentuale la Germania e il Regno Unito. Per quanto riguarda il reddito medio delle famiglie composte almeno da due adulti, il Belgio presenta valori molto superiori alla media europea. Le famiglie con bambini e le famiglie monogenitoriali con bambini hanno sistematicamente un livello mediano di reddito inferiore a quello europeo. Il valore dell'*head count ratio*, pari al valore medio europeo (15%) e il *poverty gap* più alto rispetto alla media europea (26% per il Belgio contro 22% dell'Unione europea) stanno a indicare che nonostante una condizione generale positiva, nel Paese esiste comunque una disuguaglianza nella distribuzione nei livelli di reddito.

Danimarca

Il reddito mediano danese è stato nel 1997 simile al reddito mediano del Belgio pari a 13.700 PPS facendo registrare però un incremento del 15% rispetto al 1994 quando il reddito mediano registrato è stato pari a 11.900 PPS. Il reddito medio dei minorenni è nettamente superiore al valore medio europeo, mentre per le famiglie con figli e le famiglie monogenitoriali con figli si registrano valori di reddito medio generalmente superiori ai valori medi europei. L'*head count ratio* registra il valore più basso europeo (8%) corrispondente a una linea di povertà di 8200 PPS nettamente più alta del valore medio europeo. Da tenere in considerazione anche il valore molto basso, rispetto ai canoni europei, degli indicatori di disuguaglianza come per esempio l'indice di Sen pari al 21% per la Danimarca e pari al 58% per la media europea.

Germania

Il reddito mediano tedesco è passato da 12.100 PPS del 1994 a 13.200 PPS del 1997 per un incremento percentuale nel periodo considerato pari al 9%. Nel 1997 il

**Francesca Ballini, Sara Galgani,
Enrico Moretti, Roberto Ricciotti**

15% della popolazione era al di sotto della linea di povertà, percentuale che rispecchia esattamente la media europea, pari a 7900 PPS. Considerando il reddito medio per classi di età, la classe di minori di 18 anni registra il valore minore a livello europeo insieme al Regno Unito. Per quanto riguarda il reddito medio delle famiglie senza bambini con più di un adulto, la tipologia «due adulti, almeno uno >65 anni» ha un reddito superiore alla soglia media europea. Per le famiglie con bambini, invece, sia i monogenitori sia la coppia con bambini hanno un reddito medio inferiore alla media europea con il valore europeo più basso per le famiglie con due bambini.

Grecia

Anche se fa registrare tra il 1994 e il 1997 un buon incremento medio annuo pari al 3,5% e un incremento nei tre anni considerati pari al 14%, la Grecia dopo il Portogallo è il Paese con il più basso livello di reddito mediano pari a 7300 PPS. Sia l'*head count ratio* che il *poverty gap* sono tra i più alti in Europa e rispettivamente: 23% (contro una media europea del 15%) e 33% (contro una media europea del 22%). Tra le caratteristiche che distinguono la Grecia dagli altri Paesi europei va evidenziato l'alto livello di reddito dei giovani sotto i 18 anni in contrapposizione al livello di reddito più basso in Europa per gli ultrasessantacinquenni. Inoltre, è da mettere in evidenza come la situazione economica delle famiglie con bambini sia stata migliore rispetto alle famiglie senza bambini il cui reddito è sempre inferiore alle medie europee di riferimento. Le famiglie con bambini, invece, risultano avere un reddito medio superiore alla media in tutte le tipologie. Le tipologie monogenitore con uno o più bambini e due adulti con un bambino risultano avere il reddito medio maggiore di tutti gli altri Paesi europei.

Spagna

Nel periodo considerato, la Spagna nella distribuzione del reddito mediano occupa il terzultimo posto di un'ipotetica scala crescente di reddito, superando solo il Portogallo e la Grecia. L'incremento medio annuo del reddito è stato, tra il 1994 e il 1997, pari all'1,3% e pari a un incremento generale del 5,3% passando da 7500 a 7900 PPS. Sia l'*head count ratio* sia il *poverty gap* risultano essere molto alti, rispettivamente il 20% (contro una media europea del 15%) e il 29% (contro una media europea del 22%) e corrispondono a una linea di povertà di 4700 PPS, valore nettamente inferiore al valore medio europeo. Tra le famiglie con almeno un adulto, il reddito medio risulta essere molto vicino a quello medio europeo. Si distinguono, tra le altre, le famiglie monogenitoriali con almeno un bambino e le famiglie composte da due adulti con tre bambini o più, che presentano un valore medio molto alto rispetto alla media europea.

Francia

L'ammontare del reddito mediano in Francia nel 1997 (11.900 PPS) è stato vicino al valore medio europeo (11.500 PPS) e ha fatto registrare rispetto al 1994 un incremento del 9% circa. Anche il *poverty gap* (21%) e l'*head count ratio* (16%) so-

Definire e misurare la povertà: il contesto italiano e la situazione nell'Unione europea

no praticamente allineati con i valori europei. Relativamente ai redditi medi nelle diverse tipologie familiari le persone che vivevano con uno o due bambini avevano redditi medi più bassi rispetto alle persone che vivevano da sole o alle coppie di età inferiore ai 65 anni senza bambini; discorso che può essere generalizzato all'intera Europa. I valori più bassi di reddito corrispondono alle famiglie monoparentali con uno o più bambini. Considerando le famiglie con bambini e le famiglie composte da due adulti e due bambini, queste risultano avere un reddito medio superiore alla rispettiva media europea.

Irlanda

Anche se i valori di reddito mediano hanno registrato tra il 1994 e il 1997 il più alto incremento di reddito mediano annuo (+6,5), il livello di reddito mediano in Irlanda risulta essere al di sotto della media europea. La linea di povertà pari a 5.800 PPS è stata inferiore al livello medio europeo ed è stata accompagnata da un alto *head count ratio* (20%) e da un basso *poverty gap* (15%) secondo solamente alla Finlandia stando a indicare un'alta concentrazione di poveri subito al di sotto della linea di povertà. Mentre il reddito medio dei ragazzi al di sotto dei 18 anni risulta in linea con i valori medi europei, il reddito medio delle famiglie di due adulti con meno di 65 anni o con più di due adulti risulta essere il più alto d'Europa; per quanto riguarda le famiglie con bambini, hanno reddito minore della media europea le famiglie monogenitoriali con uno o più bambini e le famiglie composte da più di due adulti con bambini.

Lussemburgo

Il Lussemburgo è stato la nazione con il più alto livello di reddito mediano d'Europa sia nel 1994 (18.500 PPS) sia nel 1997 (19.000 PPS) con un tasso medio annuo di crescita dello 0,9% e un incremento complessivo del 2,7%. Di conseguenza il livello della linea di povertà risulta molto alto (11.400) e nei confronti di alcuni Paesi addirittura il doppio o più del doppio. Sia l'*head count ratio* (12%) sia il *poverty gap* (17%) registrano valori al di sotto dei valori medi europei. Il livello di ricchezza medio per classi di età riporta valori elevati per tutte le classi, sia per i giovani sotto i 18 anni sia per quanto riguarda le classi 18-24 e 35-44 anni. Il reddito medio nelle diverse tipologie familiari risulta essere in linea con il reddito medio europeo.

Paesi Bassi

I Paesi Bassi hanno registrato sia nel 1994 sia nel 1997, un reddito mediano di poco superiore alla media europea, rispettivamente 10.700 PPS e 12.100 PPS, con un incremento medio annuo del 3,3% e un incremento complessivo del 13%. La percentuale di poveri al di sotto della linea di povertà è stata significativamente bassa (11%), appena più bassa del Lussemburgo (12%) e più alta solamente dei Paesi scandinavi, mentre il *poverty gap* con il 21% si assesta attorno ai valori medi europei. Risulta in linea con il valore medio europeo anche il reddito medio percepito dai ragazzi al di sotto dei 18 anni, mentre per quanto riguarda i livelli di reddito delle

**Francesca Ballini, Sara Galgani,
Enrico Moretti, Roberto Ricciotti**

famiglie con bambini, solamente le famiglie composte da due adulti e tre bambini o più risultano avere un reddito medio appena al di sopra della media europea, invece le restanti tipologie di famiglie con bambini risultano essere ben al di sotto di essa.

Austria

L'Austria è tra i Paesi europei che tra il 1994 e il 1997 ha avuto il reddito mediano ben al di sopra dei livelli medi europei. Nel 1994 il reddito mediano è stato di 12.900 PPS contro i 10.500 della media europea mentre nel 1997 il reddito mediano è stato 13.300 PPS contro gli 11.500 del valore medio europeo. L'aumento medio annuo del reddito è stato pari all'1% mentre nell'intero periodo è stato di poco superiore al 3%. La percentuale di persone povere è al di sotto della media europea (13%) e la *poverty gap* è stato più basso di appena un punto percentuale. I giovani al di sotto dei 18 anni hanno un reddito medio più basso rispetto alla media europea mentre le famiglie con bambini con più di due adulti hanno avuto un reddito medio maggiore; tutte le altre tipologie familiari con bambini hanno avuto un reddito inferiore alle medie europee.

Portogallo

Pur avendo registrato un tasso medio annuo di crescita del 3% e un incremento generale di oltre il 10% tra il 1994 e il 1997, il Portogallo ha registrato negli stessi anni i valori di reddito mediano più bassi dei 15 Paesi europei. Nel 1997 la linea di povertà del Portogallo risultava essere la più bassa in Europa con appena 3900 PPS; si pensi al valore medio europeo di 6900 PPS e al valore più alto in assoluto del Lussemburgo di 11.400 PPS. In aggiunta a quest'indicatore negativo va considerata l'alta incidenza di poveri, pari al 24%, e comunque un alto coefficiente di *poverty gap* pari al 24%. I ragazzi al di sotto dei 18 anni hanno registrato un reddito medio più basso dei valori medi europei mentre se si considerano le diverse tipologie familiari il Portogallo, insieme alla Grecia e alla Spagna, risultava avere il reddito medio al di sotto della media europea. In Portogallo solamente le famiglie monogenitoriali con bambini e due adulti con uno o due bambini risultavano avere un reddito medio al di sopra della media europea mentre le famiglie di due adulti con due bambini raggiungevano il reddito medio più alto in assoluto.

Finlandia

Unico Stato tra quelli europei considerati, la Finlandia non ha avuto un incremento di livello di reddito mediano tra il 1994 e il 1997, che si è assestato sui 10.500 PPS, anche se la popolazione al di sotto della linea di povertà (6300 PPS) è relativamente bassa (8%) e la loro distribuzione è concentrata poco al di sotto della linea di povertà (12%). Le famiglie con bambini e quelle composte da più di due adulti risultano avere in media un reddito maggiore delle altre tipologie senza bambini anche e soprattutto rispetto agli altri Paesi europei. I ragazzi al di sotto dei 18 anni hanno il reddito uguale alla media europea.

Definire e misurare la povertà: il contesto italiano e la situazione nell'Unione europea

Svezia

Nel 1997, unico anno in cui sono disponibili i dati, la Svezia aveva un reddito mediano appena al di sotto della media europea. La percentuale di poveri al di sotto della linea di povertà, pari a 6700 PPS, risultava relativamente bassa (appena il 9%), superiore solamente alla Finlandia e alla Danimarca. Il *poverty gap* si avvicinava ai valori medi europei con un valore pari al 20%. I giovani al di sotto dei 18 anni avevano tra i coetanei europei uno dei livelli di reddito medio più alti. Per quanto riguarda le famiglie, l'unico sottoinsieme che risultava avere un reddito inferiore alla media europea era quello costituito dalle famiglie composte da due adulti e due bambini.

Regno Unito

Il reddito mediano britannico, sia nel 1994 sia nel 1997, risultava al di sopra della media europea con un tasso di crescita medio annuo del 4,5% e una crescita complessiva di quasi il 18%. La percentuale di poveri nel Regno Unito (22%) era inferiore solamente a quella rilevata in Grecia e in Portogallo, conseguentemente la distribuzione di reddito degli individui era molto disomogenea all'interno della nazione dove si registrava un *poverty gap* del 31%. La classe di età <18 anni, risultava avere il reddito medio più basso d'Europa. Per quanto riguarda le famiglie con più di un adulto, le famiglie senza bambini composte da due adulti con meno di 65 anni e le famiglie composte da più di due adulti, queste risultavano avere il reddito medio più alto a livello europeo, seconde soltanto ai valori riportati dall'Irlanda. Invece, considerando le famiglie con bambini, solamente la tipologia «>2 adulti con bambini» risulta avere un reddito superiore alla media europea, mentre tutte le altre categorie risultano esserne al di sotto; la situazione peggiore si verifica nella categoria «monogenitore con uno o più bambini», che riporta il valore minimo registrato in Europa.

Tavola 8 - Livelli di reddito mediano - Anni 1994-1997 (valori in PPS)

Paesi	1994	1997	increase/year (%)
Belgio	12.900	13.700	1,6
Danimarca	11.900	13.700	3,8
Germania	12.100	13.200	2,3
Grecia	6.400	7.300	3,5
Spagna	7.500	7.900	1,3
Francia	10.900	11.900	2,3
Irlanda	7.700	9.700	6,5
Italia	8.600	9.200	1,7
Lussemburgo	18.500	19.000	0,9
Paesi Bassi	10.700	12.100	3,3
Austria	12.900	13.300	1,0
Portogallo	5.800	6.500	3,0
Finlandia	10.500	10.500	0,0
Svezia	n.d.	11.100	n.d.
Regno Unito	11.200	13.200	4,5
EU-15	10.500	11.500	2,5

n.d. = dato non disponibile

Francesca Ballini, Sara Galgani,
Enrico Moretti, Roberto Ricciotti

Tavola 9 - Un profilo della povertà negli Stati dell'Unione europea - Anno 1997 (valori in PPS)

Paesi	At-risk-of-poverty line	HCR	Median low income	At-risk-of-poverty gap	Gini of low income	Sen Index
Belgio	8.200	15	6.100	26	19	59
Danimarca	8.200	8	6.900	16	12	21
Germania	7.900	15	6.400	19	18	48
Grecia	4.400	23	2.900	33	20	105
Spagna	4.700	20	3.300	29	24	90
Francia	7.100	16	5.600	21	16	55
Irlanda	5.800	20	4.900	15	10	47
Italia	5.500	19	3.800	31	26	91
Lussemburgo	11.400	12	9.500	17	14	33
Paesi Bassi	7.300	11	5.800	21	19	39
Austria	8.000	13	6.300	21	15	43
Portogallo	3.900	24	3.000	24	20	92
Finlandia	6.300	8	5.500	12	14	19
Svezia	6.700	9	5.400	20	19	32
Regno Unito	7.900	22	5.500	31	19	95
EU-15	6.900	15	5.400	22	18	58

Tavola 10 - Reddito medio per età e sesso - Anno 1997

Paesi	Sesso		Classi di età							media in 1.000 PPS(=100)
	maschi	femmine	<18	18-24	25-34	35-44	45-54	55-64	>65	
Belgio	103	96	84	92	106	95	115	127	93	16,6
Danimarca	101	98	95	93	100	108	114	108	81	15,0
Germania	102	97	83	92	99	105	118	106	97	14,9
Grecia	101	98	99	92	110	114	112	97	76	8,6
Spagna	101	99	90	94	106	109	107	101	95	9,6
Francia	101	98	93	82	98	103	118	111	93	13,6
Irlanda	101	98	89	94	115	108	110	109	86	11,7
Italia	101	98	90	87	106	104	106	107	97	10,3
Lussemburgo	102	97	92	107	108	117	95	97	115	22,1
Paesi Bassi	102	98	85	80	104	103	115	115	99	13,7
Austria	102	97	87	95	105	104	115	110	89	14,5
Portogallo	101	98	92	97	108	107	113	103	84	8,2
Finlandia	102	98	96	86	97	106	115	106	88	11,7
Svezia	101	98	91	80	94	99	119	125	95	11,9
Regno Unito	103	96	83	89	112	110	120	116	83	14,9
Average	102	98	90	91	105	106	113	109	91	13,1

Definire e misurare la povertà: il contesto italiano e la situazione nell'Unione europea

Tavola 11 - Reddito medio delle famiglie con più di un adulto - Anno 1997

Paesi	Adulti senza bambini			Famiglie con bambini				
	2 adulti, almeno uno >65 anni	2 adulti con meno di 65 anni	>2 adulti	monogenitore con 1+ bambini	2 adulti con 1 bambino	2 adulti con 2 bambini	2 adulti con 3+ bambini	2 adulti con > bambini
Belgio	102	128	118	64	102	92	74	95
Danimarca	86	121	116	82	116	102	79	97
Germania	106	126	108	68	106	87	67	90
Grecia	78	119	109	99	118	109	95	71
Spagna	97	121	110	97	111	100	90	86
Francia	102	124	102	71	109	108	82	76
Irlanda	96	146	125	62	117	107	90	82
Italia	101	131	113	80	110	91	73	82
Lussemburgo	97	131	109	76	104	96	80	79
Paesi Bassi	104	130	105	59	107	88	81	79
Austria	95	132	111	72	106	93	72	88
Portogallo	91	125	105	77	114	122	73	80
Finlandia	97	117	112	81	110	105	90	97
Svezia	107	129	n.d.	81	110	98	85	n.d.
Regno Unito	96	139	118	51	107	99	72	90
EU-15	97	128	111	75	110	100	80	85

5.1 Alcune considerazioni

L'analisi dei dati e le conseguenti considerazioni devono necessariamente tenere conto che il periodo di riferimento risale ormai a circa dieci anni di distanza dal momento in cui si commentano gli indicatori. A tal proposito si segnala che EUROSTAT ha messo a disposizione dalla sua banca dati alcuni aggiornamenti relativi ai 15 Paesi europei analizzati oltre che ai Paesi entrati di recente nella Comunità europea. A completamento del lavoro presentato è utile, inoltre, riprendere ed evidenziare quanto sottolineato dallo stesso EUROSTAT a proposito della misurazione della povertà.

La povertà monetaria è probabilmente il più importante aspetto di esclusione sociale. La deprivazione non monetaria e la deprivazione sociale sono diffuse come il rischio di povertà monetaria, ma non necessariamente interessano la stessa popolazione. Le dimensioni della deprivazione non monetaria dimostrano che tali dimensioni non sono collegate solamente alle capacità personali associate alle risorse, inclusi i guadagni, ma anche a fattori locali, tipo l'ambiente rurale o urbano, l'inquinamento, e a politiche adottate che favoriscono o meno la diffusione di determinate infrastrutture, come per esempio le case popolari.

Per ottenere risultati confrontabili è necessario utilizzare la stessa metodologia di rilevazione, la stessa fonte di dati, la stessa metodologia di analisi, ovvero ogni

**Francesca Ballini, Sara Galgani,
Enrico Moretti, Roberto Ricciotti**

passo della ricerca, dal piano di campionamento alla scelta della variabile monetaria da analizzare (reddito, consumo, ecc.), dalle diverse linee di povertà alle possibili scale di equivalenza, deve essere esattamente lo stesso per ogni Paese. Come abbiamo precedentemente visto, EUROSTAT ha adottato una metodologia analoga nei 15 Paesi europei, producendo risultati confrontabili.

Non è invece possibile confrontare i risultati ottenuti dai singoli uffici nazionali di statistica dei Paesi sopra citati, in quanto nelle singole indagini nazionali, che seguono un disegno di campionamento *ad hoc* per la nazione stessa, vengono rilevate diverse variabili monetarie, ad esempio i redditi o i consumi.

È stato anche detto come per molti Paesi avere figli rappresenti un indice di “debolezza” dal punto di vista della povertà; solamente la Finlandia, Paese con un livello di reddito mediano inferiore alla media europea, che ha conosciuto un tasso di crescita nullo dal 1994, e la Spagna, che ha un reddito mediano che risulta essere al terzultimo posto in Europa, registrano un reddito medio delle famiglie con bambini superiore o al limite uguale alla media europea per ogni tipologia di famiglia analizzata.

Glossario

Spesa media familiare: è calcolata al netto delle spese per manutenzione straordinaria delle abitazioni, dei premi pagati per assicurazioni vita e rendite vitalizie, rate di mutui e restituzione di prestiti, che non rientrano nel concetto economico di spesa per consumi.

Spesa media pro capite: si ottiene dividendo la spesa totale per consumi delle famiglie per il numero totale dei componenti.

Linea di povertà standard (relativa): per una famiglia di due componenti è pari alla spesa media pro capite nel Paese. Nel 2004 questa spesa è risultata pari a 919,98 euro mensili.

Scala di equivalenza: insieme dei coefficienti di correzione utilizzati per determinare la soglia di povertà relativa quando le famiglie hanno un numero di componenti diverso da due.

Scala di equivalenza e linee di povertà relativa per ampiezza della famiglia – Anno 2004 (euro per mese)

ampiezza della famiglia	coefficienti	linea di povertà
1	0,60	551,99
2	1,00	919,98
3	1,33	1.223,57
4	1,63	1.499,57
5	1,90	1.747,96
6	2,16	1.987,16
7 o più	2,40	2.207,95

Definire e misurare la povertà: il contesto italiano e la situazione nell'Unione europea

Incidenza della povertà: si ottiene dal rapporto tra il numero di famiglie con spesa media mensile per consumi pari o al di sotto della soglia di povertà e il totale delle famiglie residenti.

Intensità della povertà: misura di quanto in percentuale la spesa media delle famiglie definite povere è al di sotto della soglia di povertà.

Linea di povertà assoluta: valore monetario nel paniere di beni e servizi indispensabili affinché una famiglia di data ampiezza possa raggiungere un livello di vita "socialmente accettabile" nel Paese. Viene calcolato per ciascuna ampiezza familiare, aggregando le componenti alimentare, per l'abitazione e residuale. Non sono necessari quindi coefficienti correttivi per il diverso numero di componenti della famiglia.

PPS, Purchasing Power Standards, è un coefficiente che ci permette di convertire le singole valute nazionali in un'unità di misura standard, che li rende confrontabili ed esprime la parità del potere di acquisto.

Scala OECD modificata, scala di equivalenza utilizzata da EUROSTAT, che assegna un peso pari a uno in corrispondenza del primo adulto, 0,5 per ogni ulteriore persona presente in famiglia con più di 14 anni, e 0,3 per ogni bambino sotto i 14 anni.

Riferimenti bibliografici

Atella, V., Caiummi, A., Perali, F.

1997 *Stima delle scale di equivalenza utilizzando i bilanci familiari ISTAT 1985-1994, rapporto alla Commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione*, Roma, CEIS, Università di Roma Tor Vergata, mimeo

Atkinson, A.B.

1991 *Comparing poverty rates internationally: lessons from recent studies in developed Countries*, in «The World Bank Economic Review», vol. 5, p. 3-21

Banks, J., Blundell, R., Lewbel, A.

1997 *Quadratic Engel curves and consumer demand*, in «The Review of Economics and Statistics» vol. 79, p. 527-539

Banks, J., Blundell, R., Preston, I.

1994 *Life-cycle expenditure allocations and the consumption costs of children*, in «European Economic Review», vol. 38, p. 1391-1410

Betti, G.

1998 *Intertemporal equivalence scales and cost of children using BHPS*, Working papers of the ESRC Research Centre on Micro-social Change. Paper 98-11, Colchester, University of Essex

1999a *Quadratic Engel curves and household equivalence scales: the Case of Italy 1985-1994*, Statistics Research Report LSERR50, London School of Economics

1999b *Intertemporal equivalence scales and cost of children*, Statistics Research Report LSERR51, London School of Economics

1999c *A nonparametric approach to equivalence scales*, in «Statistics in Transition», vol. 4, forthcoming

Bierens, J.H., Pott-Buter, H.A.

1990 *Specification of household Engel curves by nonparametric regression*, in «Econometric Reviews», vol. 9, p. 123-184

**Francesca Ballini, Sara Galgani,
Enrico Moretti, Roberto Ricciotti**

Blundell, R., Lewbel, A.

1991 *The information content of equivalence scales*, in «Journal of Econometrics», vol. 50, p. 49-68

Buhman, B., Rainwater, G., Schmaus, G., Smeeding, T.M.

1988 *Equivalence scales, well-being, inequality and poverty: sensitivity estimates across ten countries using the Luxembourg Income Study (LIS) database*, in «Review of Income and Wealth», vol. 34, p. 115-142

Carbonaro, G.

1985 *Nota sulle scale di equivalenza*, in Commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione, *La povertà in Italia*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato

1991 *La distribuzione quantitativa del reddito*, in Marbach G. (a cura di), *Statistica economica*, Torino, UTET, p. 205-228

Commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione

1996 *La povertà in Italia 1980-1994*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato

Deaton, A.S., Muellbauer, J.

1980 *An almost ideal demand system*, in «American Economic Review», vol. 70, p. 312-326

De Santis, G.

1996 *La misura della povertà in Italia. Scale di equivalenza e aspetti demografici*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato

Engel, E.

1895 *Die Lebenskosten Belgischer arbeitfamilien fruher und jetzt*, in «International Statistical Institute Bulletin», n. 9, p. 1-124

EUROSTAT

2002 *European Social Statistics, Income, Poverty and Social Exclusion: 2nd report, Data 1994-97*, consultabile al sito web www.eurostat.org

Fisher, F.M.

1987 *Household equivalence scales and interpersonal comparisons*, in «Review of Economic Studies», vol. 54, p. 519-524

Hagenaars, A.J.M., de Vos, K., Zaidi, M.A.

1994 *Poverty statistics in the late 1980s: research based on micro-data*, Luxembourg, EUROSTAT

ISTAT

2001 *Note rapide ISTAT, La povertà in Italia nel 2000*, 31 luglio, consultabile al sito web www.istat.it

2002 *Note rapide ISTAT, La povertà in Italia nel 2001*, 17 luglio, consultabile al sito web www.istat.it

2003 *Note rapide ISTAT, La povertà in Italia nel 2002*, 22 luglio, consultabile al sito web www.istat.it

2003 *Statistiche in breve ISTAT, La povertà e l'esclusione sociale nelle regioni italiane, anno 2002*, 17 dicembre, consultabile al sito web www.istat.it

2004 *Statistiche in breve ISTAT, La povertà relativa in Italia nel 2003*, 13 ottobre, consultabile al sito web www.istat.it

2004 *Approfondimenti ISTAT, La povertà assoluta: informazioni sulla metodologia di stima*, 3 maggio, consultabile al sito web www.istat.it

Jorgenson, D.W., Slesnick, D.T.S.

1987 *Aggregated consumer behaviour and household equivalence scales*, in «European Economic Review», vol. 7, p. 313-335

Pashardes, P.

1991 *Contemporaneous and intertemporal child costs: equivalent expenditure vs. equivalent income scales*, in «Journal of Public Economics», vol. 45, p. 191-213

Pollak, R.A., Wales, T.J.

1979 *Welfare comparison and equivalence scales*, in «American Economic Review», vol. 69, p. 216-221

Rothbarth, E.

1943 *Note on a method of determining equivalent income for families of different composition, Ap. 4 in War-time pattern of saving and spending*, Cambridge University Press

Le disuguaglianze sociali tra Stato-nazione e società globale

Vittorio Cotesta
Università di Roma Tre

The change from the dimension of a nation-State to that of an emerging global society also entails redefining the relative theoretical paradigms in the social sciences. Concerning the problem of social inequalities, certain pairs of concepts are particularly relevant (market/State, community/State, equality/homogeneity) whose development helps to clarify the developments of the solidarity system. The fight against exclusion cannot ignore these changes: the defence of equality referred only to the individuals belonging to a “closed” nation is inadequate vis-à-vis the universal community which is by now becoming a reality at various levels. This must also be borne in mind when creating the instruments for assessing poverty as an index of human development. These instruments should no longer be considered merely on the basis of economicism, but on that of new, more suitable welfare indicators.

1. L'esclusione nello Stato-nazione

Negli ultimi decenni del ventesimo secolo nelle scienze sociali vi è stata una forte contestazione del paradigma dell'uguaglianza. Verso gli anni Settanta, infatti, nei Paesi capitalistici avanzati si concludeva la stagione felice del welfare e, nel pieno della sua crisi, nuovi approcci cognitivi venivano proposti per interpretare meglio la società. La cifra comune della critica della società costruita dopo la Seconda guerra mondiale era costituita dalla rivendicazione dell'identità e della differenza. Ora abbiamo una nuova situazione: nelle scienze sociali è in corso un nuovo cambiamento di paradigma. Il senso complessivo di questo movimento è dato dal mutamento del campo di osservazione dei fenomeni sociali: dallo Stato-nazione, su cui le scienze sociali hanno lavorato per oltre un secolo, alla società globale ora emergente. In questo scritto cercheremo di riformulare il problema delle disuguaglianze sociali partendo da questa nuova situazione teorica.

Per rendere il discorso più piano, procederemo per approssimazioni ermeneutiche lavorando su una serie di coppie concettuali.

1.1 Mercato versus Stato

Negli anni Settanta due filosofi politici e sociali (Alfred Nozick e Friederick A. Hayek), liberali, rivolgono critiche feroci verso le politiche di distribuzione del reddito. All'azione dello Stato, giudicata ingiusta in via di principio e inefficiente nei fatti, si contrappone il mercato quale strumento e luogo di allocazione efficiente delle risorse. L'idea antica dell'armonia dei contrari viene ripresa per sostenere che gli individui, perseguendo i loro interessi particolari, raggiungono nello

stesso tempo l'interesse collettivo. Non è solo la vecchia idea della “mano invisibile” proposta da Adam Smith, a essa fa da cornice la convinzione stoica di una razionalità interna alla storia. L'azione dello Stato altera questa razionalità e pertanto è illegittima, sbagliata e inefficace. Il mercato alla fine vincerà contro lo Stato. Una prova apparentemente inconfutabile della verità di queste affermazioni venne dall'opera di Joseph O'Connor sulla crisi fiscale dello Stato (1973). Lo Stato, si diceva, non è in grado di finanziare le sue politiche di redistribuzione delle risorse perché i prelievi fiscali indeboliscono la produzione di reddito da parte degli individui i quali, così facendo, avranno meno risorse da destinare alla tassazione con cui si finanziano le politiche di riduzione delle disuguaglianze sociali. Da questo circuito vizioso dal lato fiscale nascono problemi di legittimazione democratica del moderno Stato-nazione. A questo tema ha dedicato ampia e critica attenzione Jurgen Habermas, preoccupato – a ragione – della possibilità che uno Stato senza legittimazione democratica possa prendere (o riprendere) vie autoritarie e totalitarie in Europa.

La questione, infatti, riguarda proprio i problemi di legittimazione. Alfred Nozick, con il suo saggio *Anarchia, stato e utopia* (1974), cerca di rispondere all'ormai classico lavoro di John Rawls *Una teoria della giustizia* (1971) che, in verità già dagli anni Sessanta, ha fornito le basi di legittimazione delle politiche di redistribuzione del reddito mediante l'azione dello Stato. La posizione di Rawls può essere riassunta in due principi fondamentali:

Primo principio - Ogni persona ha un eguale diritto al più ampio sistema totale di uguali libertà fondamentali compatibilmente con un simile sistema di libertà per tutti.

Secondo principio - Le ineguaglianze economiche e sociali devono essere: a) per il più grande beneficio dei meno avvantaggiati, compatibilmente con il principio del giusto risparmio, e b) collegate a cariche e posizioni aperte a tutti in condizioni di equa eguaglianza di opportunità. (Rawls, 1971, p. 255).

A Rawls non interessa discutere del modello di organizzazione sociale migliore per l'allocatione delle risorse; se questo sia il socialismo o il capitalismo non è rilevante. La questione di giustizia è trasversale alle forme di organizzazione sociale e il compito dei governanti, comunque la pensino su socialismo e capitalismo, è di rispondere a tale questione.

La critica di Nozick vuole colpire il principio di giustizia: nessuno ha il diritto di togliere a qualcuno per dare a un altro. Secondo l'interpretazione di Nozick (1974, p. 189), «un processo che normalmente dà origine a un diritto di proprietà permanente e trasmissibile per eredità su una cosa in precedenza senza possessore, non lo farà se la posizione di altri, che non hanno più la libertà di usare la cosa, viene peggiorata». Perciò, se nel venire in possesso di una cosa senza precedenti possessori, non è stato danneggiato alcun altro, il titolo di proprietà sulla cosa è perfetto e nessuno può intervenire per limitarne l'uso e per prenderne una parte, sia pure per darla ai meno avvantaggiati. Il diritto di proprietà è considerato la giusta remunerazione dell'impegno dell'individuo e l'unica politica sociale legittima è quella della volontaria cessione dei proprietari di una parte dei loro beni ai bisognosi. Si comprende qui che per politica sociale si intende solo la “beneficenza”, cosa che è stata in effetti

Le disuguaglianze sociali tra Stato-nazione e società globale

praticata nel periodo del capitalismo in ascesa. A questo modo di intendere l'individualismo proprietario si possono rivolgere tre critiche: la prima è che esso considera la società come se tutti vivessero nelle stesse condizioni e la proprietà fosse solo il risultato dell'impegno personale; la seconda è che non si vede perché tra proprietari e non proprietari vi dovrebbe essere un contratto sociale vincolante; la terza è che se lo Stato, costruito con il consenso di tutti, garantisce a ognuno minime condizioni di vita (per esempio l'*habeas corpus*), non si comprende perché debba tutelare solo la libertà personale e non anche le condizioni essenziali per agire tale libertà oppure perché la concezione del "corpo personale" debba essere così ristretta e limitata. La posizione di Nozick è intrinsecamente contraddittoria: infatti, dovrebbe sostenere come unica forma legittima di organizzazione sociale l'anarchia (cosa che non fa), oppure, una volta ammesso che lo Stato è un'organizzazione legittima, non si capisce perché debba svolgere solo funzioni di guardiano notturno e di garante della proprietà. Senza entrare troppo nel merito, si può concludere che Nozick resta fermo alla concezione ottocentesca della società e dello Stato e ne assume tutte le premesse culturali. Nel corso del ventesimo secolo, invece, il pensiero politico sociale ha fornito una più ricca interpretazione del concetto di *habeas corpus*, intendendolo come riferito all'integrità della persona umana. Da questo punto di vista, i più accorti filosofi morali (Raz, 1986) hanno osservato che una "buona vita" è quella nella quale l'individuo è in condizione di scegliere tra possibilità alternative di esistenza. Se non si interviene a creare le condizioni perché tutti possano avere opportunità di scegliere, questo non intervento (questa passività) è una violazione dell'autonomia della persona quanto quella di togliere qualcosa a qualcuno per darla ad altri. L'autonomia della persona comporta la possibilità di scegliere ma occorrono, da un lato, le alternative tra cui scegliere e, dall'altro, le capacità di scegliere. E una società giusta deve garantire ai propri membri le une e le altre.

1.2 Comunità versus Stato

Questo tipo di critica ha un diverso fondamento. Non rifiuta la solidarietà sociale, ma le forme della sua implementazione. In altri termini, da questo versante culturale ci si chiede se lo Stato sia lo strumento giusto per dare la solidarietà. La risposta è negativa e implica una critica alla concezione della società. Secondo alcuni autori (soprattutto i *neocommunitarians*) dare solidarietà è possibile solo da parte delle comunità. Lo Stato può erogare contributi finanziari, creare servizi sul macrolivello della società; solo la comunità, però, può arrivare al soggetto portatore del bisogno di solidarietà e dargli una risposta efficiente e dotata di senso. In Italia, questa rivendicazione di una politica di solidarietà dotata di senso è stata elaborata su una diversa base teorica (fenomenologica e relazionale) da parte di A. Ardigò e P. Donati. Alla burocratica concezione della solidarietà sociale è stata contrapposta la rete di persone direttamente coinvolte nella vita dell'altro. Nel corso degli anni Ottanta e Novanta questa impostazione ha trovato una larga convergenza con altre posizioni laiche, ugualmente orientate all'autonomia del sociale e alla valorizzazione delle reti sociali. Il risultato migliore di questa stagione culturale può essere considerato la legge 328/2000 che pone su nuove basi le politiche di solidarietà in Ita-

lia: Stato, privato sociale, reti di volontariato cooperano nella programmazione delle politiche sociali. Il privato sociale e il volontariato trovano un loro spazio proprio nell'implementazione delle politiche laddove non si tratta di dare soltanto cose e servizi, ma attenzione e senso alla relazione con l'altro in difficoltà.

1.3 Uguaglianza/omogeneità

Una critica alle politiche di riduzione delle disuguaglianze sociali, proveniente da più parti, ha riguardato l'*omogeneità* creata dalle prestazioni dei servizi sanitari. È una critica insidiosa, non sempre espressa, di cui si trovano rare tracce nelle ricerche sociologiche. Colpisce l'efficienza delle politiche di welfare e, nello stesso tempo, esalta le differenze sociali che, in questo caso, coincidono con disuguaglianze sociali. Qualcuno (Chapellière, 1989) ha notato che strati sociali medio-alti in Europa rifiutano l'assistenza medica pubblica non perché inefficiente ma perché annulla le differenze sociali. Avere reddito alto e dover avere la stessa assistenza medica degli altri elimina quel senso della distinzione sociale tanto cercato e finalmente raggiunto da molti. In questo caso, parte cospicua dei ceti medio-alti si rivolge alla medicina privata, riducendo il proprio sostegno finanziario alla medicina pubblica e creandone o accentuandone la crisi economica e di efficienza. Con questi comportamenti si colpisce la base di legittimazione delle politiche di welfare: l'universalismo dell'erogazione. La premessa culturale di questi comportamenti, tuttavia, è un mix di rivendicazione della differenza nel senso postmoderno e una volontà di affermare il proprio *status*, qualcosa, se si vuole, di premoderno. In effetti, lo Stato nazionale moderno, soprattutto nella sua configurazione liberaldemocratica, ha costruito la sua legittimazione sull'uguaglianza dei propri membri (cittadini) e non più sulla comunità dei proprietari. Non si è cittadini perché proprietari, ma si è cittadini in quanto membri della comunità nazionale (lo Stato-nazione) che a sua volta legittima la proprietà, garantendone la fruizione e ponendo limiti, cercando di ridurre le differenze tra i propri membri mediante politiche di redistribuzione, applicando forme di tassazione proporzionali alla ricchezza dei singoli. Quanto gli Stati democratici europei, e in generale occidentali, si siano spinti innanzi nella realizzazione di questa comunità nazionale è difficile dire. Di fatto, dopo alcuni decenni di pratiche di welfare sono emerse dappertutto critiche verso le politiche di riduzione delle disuguaglianze sociali. Rimane tuttavia aperta anche in questo caso una questione seria di legittimazione: le comunità nazionali devono essere omogenee o possono contemplare al proprio interno differenze? Quanta uguaglianza è indispensabile perché tutti si sentano parte della comunità e quanta differenza occorre conservare, se si vuole che ognuno si senta una persona e non un membro indifferenziato di una collettività?

1.4 Il problema della differenza e dell'identità

Una critica più generale non rivolta pertanto al sistema di solidarietà ma alla concezione della società e della comunità nazionale ha avuto come punto di partenza la differenza e l'identità. Due correnti culturali sono state attive su questo fronte: il femminismo e il comunitarismo.

Le disuguaglianze sociali tra Stato-nazione e società globale

Il femminismo ha posto il problema del riconoscimento della differenza femminile e della valorizzazione delle donne quali risorse per tutta la società. Già nel XIX secolo e nella prima parte del XX, le avanguardie del movimento femminista avevano posto il problema delle basi ristrette delle società europee, costruite sui valori dell'identità maschile. In effetti, le società europee erano fondate sulla posizione dominante del maschio, il *bread winner*, il procacciatore delle risorse, il perno del nucleo familiare su cui, a sua volta, la comunità nazionale si basava. Per scardinare questa concezione ristretta della comunità nazionale sono stati utili i principi universali dei diritti dell'uomo incorporati nelle costituzioni democratiche europee nate dalla vittoria contro i totalitarismi fascista e nazista. Le donne oggi non sono più considerate solo per il loro ruolo "riproduttivo" ma sono riconosciute come elemento centrale della società, portatrici di valori e risorse, esattamente come gli uomini. Per ottenere questo non solo sul piano teorico ma anche sul piano pratico è stato necessario un lungo cammino. L'universalismo, infatti, poteva essere interpretato nel senso di dare a tutti (e dunque anche alle donne) le stesse prestazioni fornite per gli uomini: quel che si voleva, però, non era questo ma il riconoscimento dell'identità femminile, della donna come membro a tutti gli effetti giuridici e pratici uguale all'uomo. La donna è un diverso e un uguale, sebbene questo possa sembrare un paradosso. Il movimento femminista rivendica per la donna prima la sua specifica identità femminile e, una volta riconosciuta questa differenza, ne pretende la valorizzazione come risorsa per la società. Fino a quando la donna era considerata una mera appendice dell'uomo (padre, marito, fratello) era inclusa nel calcolo come membro della comunità familiare. Ora invece si pretende e si ottiene il riconoscimento della donna per sé, come individuo autonomo, dotato di ragione e pertanto titolare di diritti e doveri come gli uomini.

Si potrebbe domandare: cosa c'entra tutto questo con le politiche sociali? La risposta è molto semplice. Da un lato, dove questo è avvenuto, si è trattato della più grande riduzione dell'esclusione sociale della storia da noi conosciuta. Dall'altro, questo risultato pone le basi per altri successi nel campo della riduzione delle disuguaglianze e dell'esclusione sociale. Le donne, infatti, costituiscono gran parte delle professioni che realizzano le politiche sociali. Sono operatrici del sistema al pari (almeno formalmente e in parte già di fatto) agli uomini in tante professioni. Con la loro presenza rappresentano una base più ampia della comunità nazionale. Se non ci fosse stato il passaggio culturale del rifiuto delle premesse maschiliste della società moderna e il riconoscimento della donna come persona, non si sarebbe potuta compiere la rivoluzione di cui parliamo. Naturalmente questo non vuol dire che nel concreto processo storico prima sia avvenuta una cosa e poi l'altra. In effetti, il processo è unitario: culturale, politico, relazionale e noi distinguiamo questi aspetti solo a fini analitici.

L'altra domanda di riconoscimento d'identità è venuta dalle comunità territoriali. Le etnie già esistenti e quelle da poco *inventate* hanno avanzato una domanda di riconoscimento spesso accolta. Il lato positivo di questa istanza ha condotto a una nuova articolazione dell'organizzazione degli Stati, alla costruzione di una struttura con ampie autonomie nella programmazione e nella realizzazione delle politiche di solidarietà. Esiste anche un aspetto negativo di questo fenomeno: la chiusura comu-

nitaria quale risposta ai processi di apertura dello Stato-nazione sia al proprio interno, verso tutti i gruppi e gli individui che lo compongono, sia verso l'esterno, nei confronti della società globale.

Per concludere su questa parte si può dire quanto segue.

- 1) La costruzione di una comunità nazionale fondata sull'uguaglianza tra tutti i suoi membri ha dovuto superare diversi tipi di particolarismo: quello proprietario, quello sessuale, quello territoriale.
- 2) L'universalismo, cioè l'idea che gli esseri umani abbiano la stessa dignità, ha lungamente faticato, per imporsi. Tuttora sono presenti paradossi e aporie che andrebbero superati. Infatti, se si pone in senso universalistico la domanda su quali uomini e quali donne siano uguali, non si può rispondere quelli dell'uno o dell'altro Stato-nazione (per esempio, gli italiani) e non invece tutti gli uomini e donne del mondo.

2. L'esclusione nella società globale

Qui interviene il cambiamento di paradigma nelle scienze sociali. Nella costruzione delle società abbiamo considerato come ovvio e normale fare riferimento alla "nazione" e alle "nazioni". Ma proprio questo "normale" riferimento nasconde una premessa culturale su cui dobbiamo discutere. Qual è la base da cui partiamo nel nostro ragionamento sull'uguaglianza? Non certo il principio per cui solo alcuni sono eguali e tutti gli altri differenti; questa idea è stata a lungo la base di legittimazione dell'esclusione sociale. Essa è parte di un pensiero della differenza che legittima una società gerarchica: la natura viene invocata per giustificare la differenza per cui alcuni – per nascita – sono inclusi nella società mentre altri – sempre per nascita – ne sono esclusi e costituiscono, come l'ambiente fisico e gli altri animali, una risorsa da utilizzare a uso esclusivo dei loro proprietari. La critica a questo modo d'intendere l'umanità, fondato sulla divisione tra proprietari e schiavi, viene da lontano. Secondo lo studio affascinante di Harold C. Baldry (1983), l'unità del genere umano emerge lentamente nel mondo greco durante il primo millennio a.C. e trova il suo culmine nello stoicismo. In un infuocato dibattito tra filosofi, il sofista Alcideamante, reso schiavo dagli Spartani alla fine della guerra del Peloponneso, dichiara: «Dio [la divinità] ha lasciato che tutti gli uomini siano liberi; la natura non ha fatto di nessun uomo uno schiavo» (citato in Baldry, 1983, p. 81). Ma, come sappiamo, rendere gli uomini schiavi è una pratica che si è conservata per altri millenni e ancora oggi se ne ha qualche eco. La nazione è un modo di porre limiti all'universalità dell'uomo: infatti, una volta che essa si apre verso l'interno e non si intende più come la comunità dei proprietari o degli uomini, o dei residenti in un certo territorio e non anche all'esterno, questo comporta la possibilità di mettere barriere e di costruire gerarchie tra popoli. A questo modello della "nazione chiusa" verso l'esterno si sono ispirati i Paesi europei negli ultimi secoli. Un aspetto della costruzione della nazione è stato il senso di superiorità degli occidentali verso gli altri popoli del mondo. Noi sappiamo, però, che la nazione è una configurazione storica del principio della dignità umana affermato dall'Illuminismo e,

Le disuguaglianze sociali tra Stato-nazione e società globale

in particolare, da Immanuel Kant. Se, come diceva già Alcide Amante, Dio ha lasciato ognuno libero e la natura di nessuno ha fatto schiavo, questo vale oltre le nazioni; la libertà e l'uguaglianza tra gli individui sono principi universali che valgono indipendentemente dal luogo e dall'organizzazione sociale e politica nella quale gli uomini vivono. Dall'applicazione più o meno coerente di questi principi nasce la fase attuale dell'organizzazione politica umana. Stiamo passando dalla fase della "nazione chiusa" a quella della "nazione aperta". La forma nuova di questa configurazione è la società globale. Abbiamo ancora lo Stato-nazione ma i suoi confini sono mobili e variabili. Su alcune questioni siamo già dentro a una società mondiale, per altri versi facciamo parte della società europea e per altri ancora restiamo su dimensioni territoriali più ristrette (Stati, regioni, territori). Il paradigma della società globale nelle scienze sociali dovrebbe lavorare a questo livello generale del mondo, considerando come sua premessa cognitiva e morale l'uguaglianza degli uomini e delle donne indipendentemente dal territorio, dallo Stato o dall'organizzazione sociale nella quale sono nati.

Come si pone allora il problema dell'inclusione e dell'esclusione sociale a questo livello? Se esiste una società globale, chi ne fa parte? E chi ne è escluso?

Rispondere a questa domanda non è facile. Su questo piano le cose sembrano meno definite e pare impossibile trovare risposte chiare. Tuttavia, continuare a pensare i problemi dell'esclusione dentro il modello della società nazionale è come mettere la testa nella sabbia. Dalla tradizione sociologica degli ultimi anni possiamo invece ricavare alcuni elementi utili per il nostro discorso. La società globale può essere intesa come una "società immaginata" (per questo concetto cfr. Anderson, 1983), della quale fanno parte tutti gli uomini e le donne del mondo. Non si tratta di una realtà empiricamente afferrabile (ma neppure la società nel senso tradizionale lo è; pure essa è una *imagined community*), ma di un riferimento ideale. Nel nostro agire noi ci comportiamo (o ci dovremmo comportare) "come se" fossimo membri di una comunità mondiale di cui siamo cittadini. Tutti qui hanno gli stessi diritti; tutti gli stessi doveri.

Il realismo nelle scienze sociali critica (e pare una cosa ovvia) questo modo di vedere i problemi. Tuttavia, il realismo (questo realismo) diventa puro specchio di una realtà ristretta, mentre occorre l'"immaginazione sociologica" per andare oltre l'esistente e cercare nuove dimensioni per la vita sociale. L'universalismo d'ispirazione kantiana, invece, pensa di trovarsi già dentro un'unica comunità umana, distinta ancora per organizzazione sociale, per organizzazione politica, per costumi, culture, religione ma sostanzialmente unica nel diritto di vivere secondo l'idea della dignità umana. Da questa convinzione di fondo nasce la legittimazione delle istituzioni mondiali preposte alla costruzione dell'ordine mondiale, alla pacificazione e alla riduzione dei conflitti.

Quest'idea della comunità umana universale non ha rappresentato solo un valore filosofico. Ha funzionato da istanza critica verso le forme di organizzazione politica, economica, sociale e culturale nel mondo. Tuttora anima la critica verso l'esclusione di uomini e donne dalla vita politica, culturale, professionale e protesta vivacemente contro la povertà estrema che non consente a molti di vivere secondo condizioni minime degne dell'uomo. Anche in questo caso, però, esistono problemi di natura cognitiva che impediscono di vedere bene quali siano i reali problemi che

portano all'esclusione o che impediscono di avere qualche successo nella lotta contro di essa. Solo dal 1990 è stato costruito un indice dello sviluppo umano (ISU o HDI, *human development index*) non economicistico. Fin allora, infatti, lo sviluppo era misurato soltanto dal reddito, in particolare dal prodotto interno lordo (PIL) di un Paese. Ora le dimensioni su cui è ricostruito sono tre:

- 1) il reddito, rappresentato dal prodotto interno lordo (PIL) individuale, dopo una trasformazione che tiene conto sia del potere di acquisto della valuta, sia del fatto che l'aumento del reddito non determina un aumento del benessere in modo lineare (per esempio, l'aumento di benessere è molto maggiore quando il PIL passa da 1000 a 2000 dollari che quando passa da 15.000 a 16.000);
- 2) il livello di sanità, rappresentato dalla speranza di vita alla nascita;
- 3) il livello d'istruzione, rappresentato dall'indice di alfabetizzazione degli adulti e dal numero effettivo di anni di studio.

È stata accolta – almeno a questo livello delle rilevazioni della situazione del mondo – la lezione critica esercitata da grandi pensatori del XX secolo. Infatti, da molte parti è venuta la critica alla concezione per cui politiche di riduzione delle disuguaglianze potevano consistere soltanto di erogazioni economiche mediante la redistribuzione del reddito tra i cittadini ricchi e i cittadini poveri. Affermare, come si è fatto seguendo la grande lezione di John Rawls, che ognuno deve poter accedere a un uguale nucleo di diritti fondamentali, compatibili con gli uguali diritti di ogni altro, è stato un progresso, ma non è ancora sufficiente. Non basta avere diritti se non si hanno i mezzi per esercitarli. Occorrono, come ha ben messo in luce Amartya Sen, le capacità. Pertanto, una partecipazione alla vita sociale richiede e dovrebbe essere basata ovunque sulla disponibilità di risorse, sul godimento di diritti, sulle capacità di comprendere per sé e per la collettività quale sia la “vita buona” da perseguire. La sintesi di questo modo di concepire i prerequisiti della vita buona è: risorse, diritti, capacità.

Se prendiamo questo tritico come base di riferimento per la raccolta dei dati sulle condizioni di vita dei cittadini del mondo, possiamo vedere i livelli d'uguaglianza raggiunta, i dislivelli, le disuguaglianze, le esclusioni, le differenze cristallizzate in barriere e “prigioni” per gli individui.

I rapporti predisposti dall'United Nations Development Programme (UNDP) sono il prodotto di questo nuovo modo di concepire l'esclusione sociale e forniscono dati per comprendere cosa si dovrebbe fare per cercare di ridurla.

Negli ultimi anni vi sono stati miglioramenti in alcune aree del mondo. L'indice dello sviluppo umano le registra (cfr. figura 1.1).

La speranza di vita è più alta in molte aree del mondo. Solo nei Paesi dell'Europa dell'Est (dove è stato dissolto il sistema di sicurezza sociale dei regimi comunisti) si è abbassata. Inoltre, i miglioramenti ottenuti nell'area sub-shariana tra gli anni Ottanta e Novanta sono andati perduti. Il tasso di mortalità dei bambini sotto i cinque anni è ovunque in diminuzione. La situazione complessiva mostra grandi squilibri (cfr. figura 1.2).

Secondo lo *Human Development Report 2005* dell'UNDP, è migliorata pure la situazione politica, ma uno sguardo alla figura 1.3 mostra quanto ancora si deve fare per avere condizioni di libertà per i cittadini del mondo.

Le disuguaglianze sociali tra Stato-nazione e società globale

La figura 1.4 mostra che in tutte le aree del mondo l'indice di sviluppo umano è cresciuto; nello stesso tempo essa evidenzia le disparità ancora esistenti.

La distribuzione delle risorse economiche è molto varia (cfr. figura 1.16). Come si vede, i Paesi ricchi detengono la maggior parte delle risorse.

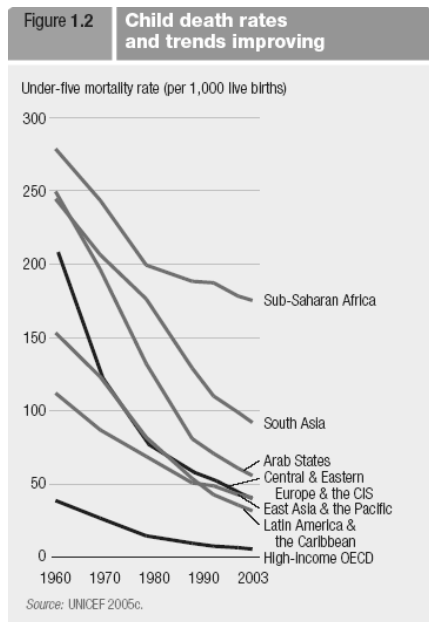
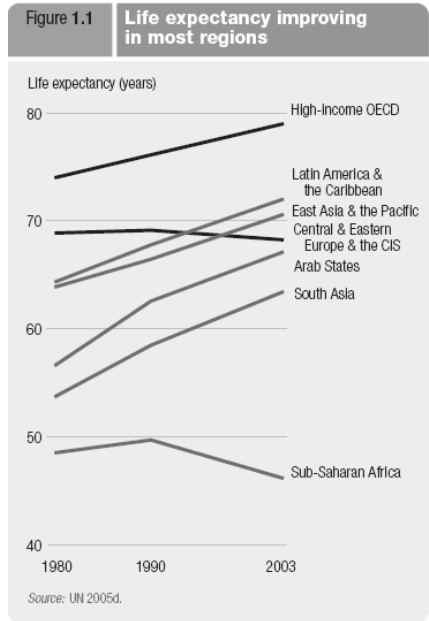
All'interno di ogni Paese, poi, le risorse sono distribuite in modo disuguale: alcuni ne hanno di più, altri di meno. La povertà colpisce in modo mirato e produce effetti specifici. Secondo i dati riprodotti nella figura 2.1, la disuguaglianza interna ai Paesi (misurata con il coefficiente di Gini¹) è piuttosto alta: come si vede, la media mondiale è elevata (67,0; oltre 50,0 si parla di disuguaglianza molto alta); alcuni Paesi presentano una distribuzione migliore mentre in altri la situazione è francamente inaccettabile.

Questa situazione, di per sé già molto grave, è più pesante per le donne, le bambine e i bambini, non solo nei Paesi poveri ma anche nei Paesi più ricchi. Nella figura 2.5 si mostra per alcuni Paesi il "ciclo della disuguaglianza". Il 20% più ricco all'interno di ogni Paese ha migliore assistenza alla nascita, una migliore partecipazione scolastica femminile, un più alto tasso di completamento del corso degli studi da parte delle donne, un più basso tasso di bambini sotto la media dell'altezza tipica della propria età, un più basso tasso di mortalità sotto i cinque anni. Il 20% della popolazione più povero ha la situazione invertita.

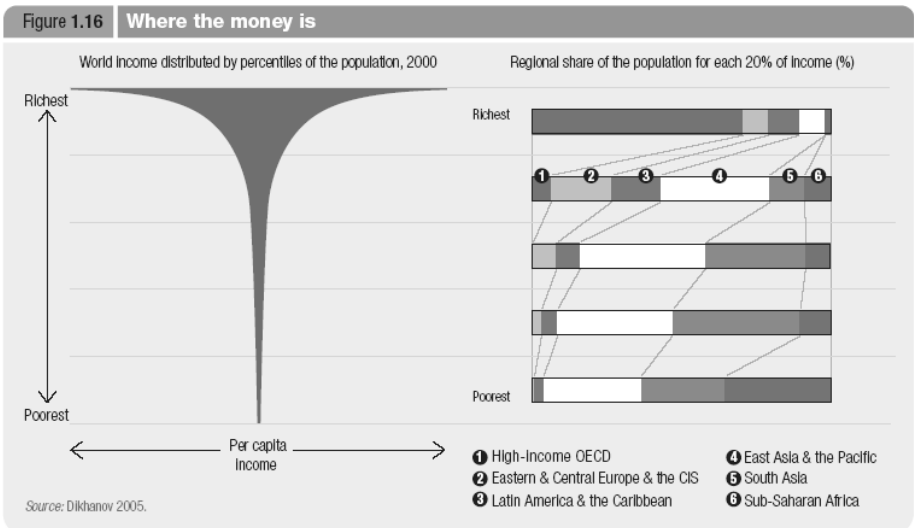
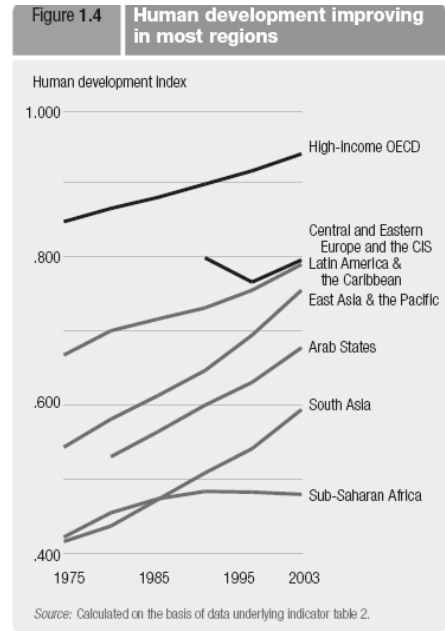
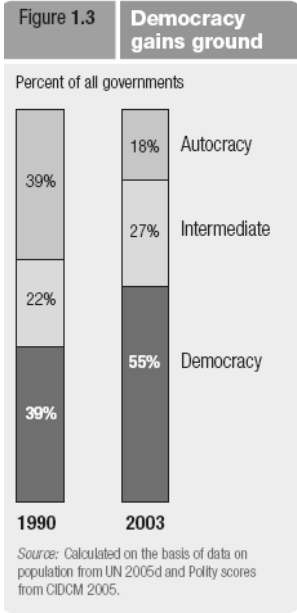
Questi dati, riportati in via sintetica, mostrano una società globale disuguale e, nello stesso tempo, le società "nazionali" strutturate da profonde disuguaglianze. Cosa si deve fare? Non è facile rispondere in breve. Si può soltanto porre una domanda: se le donne e gli uomini del mondo sono un bene per tutti, perché distruggerlo e umiliarlo tanto? Non si potrebbe cercare di fare meglio?

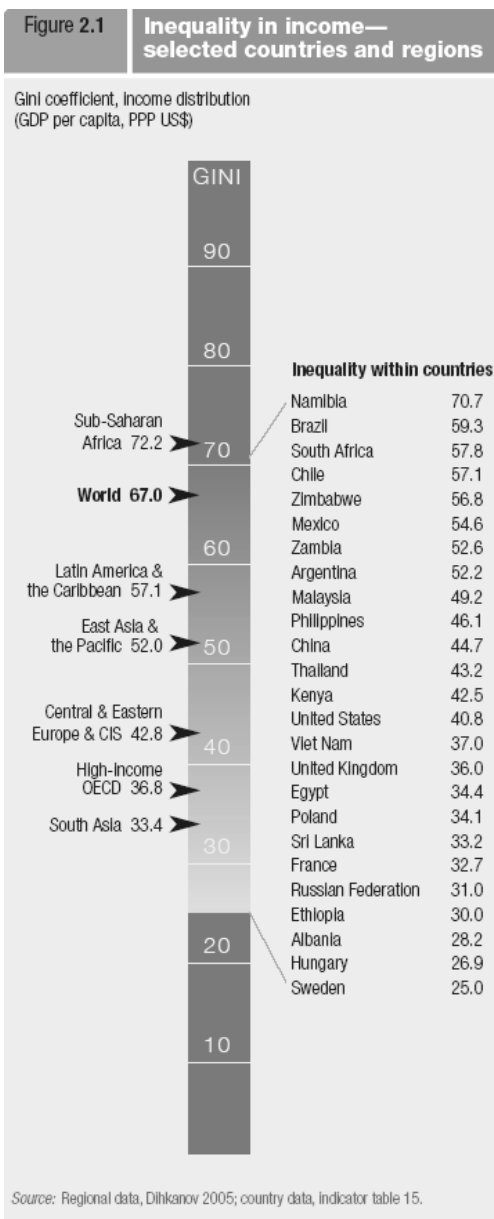
Le politiche sociali a questo servono: a creare cittadini del mondo più attivi, consapevoli e, non sembri retorica, più felici. Ma per questo hanno bisogno di primo luogo di essere riconosciuti, sostenuti e amati.

1 «Un indice di concentrazione viene usato in statistica per misurare in che modo un bene divisibile è diviso tra la popolazione. Nell'ambito della statistica economica o sociale si possono portare come esempio di beni divisibili la ricchezza e il patrimonio. Gini ha studiato la disuguaglianza dei redditi, mettendo a punto diversi metodi il più noto dei quali è il coefficiente di Gini, reso popolare dalla rappresentazione grafica tramite la curva di Lorenz. L'indice di concentrazione di Gini è un indicatore di variabilità (o mutabilità) statistica per variabili qualitative. Esso offre una misura della eterogeneità (omogeneità) di un fenomeno statistico a partire dai valori delle frequenze relative associate alle *i*-esime modalità di una generica variabile *X* (si ricordi che quest'indice è usato nella statistica descrittiva univariata, cioè quella che si occupa dello studio di fenomeni unidimensionali, dove abbiamo una sola variabile). Tratto dall'enciclopedia on line Wikipedia: http://it.wikipedia.org/wiki/Indice_di_concentrazione_di_Gini



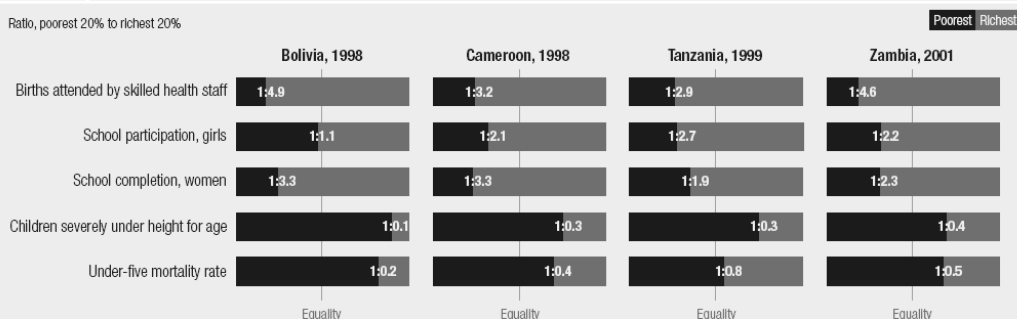
Le disuguaglianze sociali tra Stato-nazione e società globale





Le disuguaglianze sociali tra Stato-nazione e società globale

Figure 2.5 The cycle of inequality—from birth to young adulthood, the poor fare worse



Riferimenti bibliografici

Anderson, B.

1983 *Imagined Communities*, London, Verso (trad. it. Roma, Il manifesto libri, 1996)

Ardigò, A.

1980 *Crisi di governabilità e mondi vitali*, Bologna, Cappelli

1988 *Per una sociologia oltre il post-moderno*, Roma-Bari, Laterza

Baldry, H.C.

1983 *L'unità del genere umano nel pensiero greco*, Bologna, Il mulino

Chapellière, I.

1989, *Où va la protection sociale*, Paris, Syros

Cotesta, V. (a cura di)

1995 *Il welfare italiano*, Roma, Donzelli

Donati, P.

1978 *Pubblico e privato: fine di un'alternativa?*, Bologna, Cappelli

Ferrara, A. (a cura di)

1992 *Comunitarismo e liberalismo*, Roma, Editori riuniti

Habermas, J.

1977 *La crisi di razionalità nel capitalismo maturo*, Bari, Laterza

Hayeck, F.A.

1960 *The Constitution of Liberty*, Chicago, University of Chicago Press

Nozick, A.

1974 *Anarchia, stato e utopia*, Torino, Einaudi

O'Connor J.

1973 *The Fiscal Crisis of the State*, New York, St. Martin's Press (trad. it. Torino, Einaudi, 1977)

Rawls, J.

1982 *Una teoria della giustizia*, Milano, Feltrinelli

Raz, J.

1986 *The morality of Freedom*, London, Clarendon Press

Vittorio Cotesta

Sen, A.K.

1985 *Commodities and Capabilities*, Amsterdam, North-Holland

1986 *Scelta, benessere, equità*, Bologna, Il mulino

1987 *On Ethics and Economics*, Oxford, Blackwell (trad. it. Bari-Roma, Laterza, 1988)

1992 *Inequality reexamined*, Oxford, Clarendon Press

Sen, A.K., Williams, B. (a cura di)

1990 *Utilitarismo e oltre*, Milano, Il saggiatore

UNDP

2004 *Arab Human Development Report 2004*, New York, UNDP

2005 *Human Development Report 2005*, New York, UNDP

Povertà ed esclusione sociale infantili nell'Unione europea

Mieke Schuurman
Segretaria generale EURONET

This article aims to give an overview of the extent of child poverty in the EU, the impact of poverty and social exclusion on children, the link between poverty and socially excluded children and the EU social inclusion process. Finally recommendations are given on how child poverty and social exclusion can best be combated. The article is based on the Report What about us? Children's Rights in the European Union: Next Steps, written by Sandy Ruxton, published in November 2005 by the European Children's Network, in particular the chapter on poverty and social exclusion.

La povert  e l'esclusione sociale infantile sono aumentate significativamente in alcuni dei Paesi dell'Unione europea (UE) nel corso degli ultimi vent'anni. In particolare sono i bambini pi  piccoli a essere esposti, pi  di altri gruppi sociali, al rischio di povert  relativa. La percentuale media di bambini che vivono in povert  nei 15 Paesi vecchi membri dell'UE   pari al 19%, mentre ammonta al 20% nei 10 Stati nuovi membri, con un livello generale del 15% se si prendono tutti e 25 i Paesi dell'UE. Queste percentuali si basano sulla linea di povert  che equivale al 60% del reddito medio familiare di ciascuno Stato membro. In alcuni Paesi la percentuale   molto pi  alta – come per esempio in Spagna, Irlanda, Italia, Portogallo e Regno Unito (con un 25% di povert  infantile) – mentre in altri Paesi la povert  infantile   inferiore – per esempio in Belgio, Finlandia, Slovenia e Svezia. In termini reali, molti bambini soffrono la fame (oppure sono i genitori a privarsi del cibo per alimentare i figli), non dispongono di un abbigliamento sufficiente, vivono in condizioni di sovraffollamento o in alloggi temporanei in aree degradate e non dispongono di denaro proprio, n  di giocattoli e libri, non vanno mai in gita scolastica n  in vacanza. Per i genitori che non hanno un coniuge o un partner, che sono malati o disabili o che appartengono a una minoranza etnica, la situazione di difficolt  pu  essere particolarmente grave. Tutto ci  indica che la povert  infantile   ancora un fenomeno diffuso in seno all'UE nonostante l'impegno assunto dagli Stati membri per combattere la povert  infantile e per identificare i bambini come gruppo specifico a cui rivolgersi per l'eliminazione della povert  e dell'esclusione sociale.

Proteggere i bambini dalle forme pi  acute di povert  nell'et  evolutiva e di maggior crescita   sia il segno distintivo di una societ  civile sia il metodo per affrontare alcuni dei problemi pi  evidenti che colpiscono la qualit  della vita nei Paesi economicamente avanzati.¹

1 Adamson, P., *Child Poverty in Rich Countries 2005. Report Card No. 6*, UNICEF Innocenti Research Centre, 2005.

1. L'impatto della povertà e dell'esclusione sociale infantili

Il quadro di riferimento per affrontare la povertà e l'esclusione sociale infantili è fornito dalla Convenzione delle Nazioni unite sui diritti del fanciullo (*Convention on the Rights of the Child*, CRC). Oltre ai principi generali sanciti negli articoli 2 (non discriminazione), 3 (interesse superiore del minore) e 12 (partecipazione dei minori) occorre prendere in considerazione i seguenti articoli:

- articolo 24, il diritto al miglior stato di salute possibile;
- articolo 26, il diritto di beneficiare della previdenza sociale;
- articolo 27, il diritto a un tenore di vita adeguato allo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale;
- articolo 28, il diritto all'educazione sulla base delle pari opportunità;
- articolo 30, il diritto delle minoranze a mantenere la propria cultura, lingua e religione;
- articolo 31, il diritto al gioco, al riposo, al tempo libero, alle attività ricreative e alla partecipazione alla vita culturale e artistica.

Crescere in seno a una famiglia povera ha un impatto significativamente negativo sulla vita di un bambino sia in termini di benessere presente sia in termini di opportunità future. Uno studio transnazionale dettagliato² condotto da Petra Hoelscher dell'Università di Dortmund identifica tutta una serie di impatti e conseguenze derivanti da questo problema, alcuni dei quali si elencano di seguito.

- **Salute.** I bambini poveri hanno un rischio maggiore di mortalità neonatale e infantile, di problemi relativi allo sviluppo fisico e cognitivo e sono due volte più a rischio di brevi ricoveri in ospedale rispetto ai bambini che non vivono in condizioni di povertà; fra l'altro, è proprio nel corso della prima infanzia che i problemi di salute possono cronicizzarsi. I bambini poveri attribuiscono un valore inferiore alla loro salute rispetto ai bambini più abbienti e adottano comportamenti meno sani.
- **Sviluppo cognitivo e risultati nell'apprendimento.** Lo sviluppo nella prima infanzia è un fattore determinante per il profitto scolastico susseguente. I risultati scolastici negativi peggiorano in misura direttamente proporzionale al reddito familiare: più giovane è l'età in cui il bambino si trova a vivere in condizioni di povertà e peggiori saranno i risultati in termini di istruzione. Vi sono, poi, altri fattori che possono ostacolare il conseguimento di risultati positivi in ambito educativo tra i quali: il livello di istruzione dei genitori, lo *status* sociale, i comportamenti e la salute mentale dei genitori, le risorse educative, la struttura familiare e l'esclusione dal sistema scolastico.
- **Benessere psicosociale dei bambini e degli adolescenti.** Molti bambini appartenenti a nuclei familiari con reddito molto basso possono provare vergogna o imbarazzo, possono sentirsi in qualche misura diversi o distanti dagli altri.

² Hoelscher, P., *A thematic study using transnational comparisons to analyse and identify what combination of policy responses are most successful in preventing and reducing high levels of child poverty*, European Commission, DG, Employment and Social Affairs, 2004.

Povert  ed esclusione sociale infantili nell'Unione europea

Ci  pu  ripercuotersi sulla partecipazione alle attivit  scolastiche e ricreative e di conseguenza pu  contribuire ad accrescere l'esclusione sociale. Le conseguenze psicologiche per il bambino sono pi  gravi in funzione del grado di povert , della durata di tale condizione e della quantit  di tempo che un bambino povero in et  scolare trascorre in famiglia.

Le conseguenze negative, tuttavia, non sono inevitabili e la presenza di vari "fattori di mediazione" spiega come mai taluni bambini reagiscono meglio di altri nonostante siano cresciuti in povert . In seno alla famiglia tali fattori includono: la gravit , il periodo e la durata delle difficolt  economiche, la qualit  delle relazioni familiari, la portata dei problemi e delle disfunzioni familiari, l'et  dei bambini, il genere, il momento della fase evolutiva e il livello di autostima. Al di fuori dell'ambito familiare la scuola pu  avere un'influenza determinante attraverso, per esempio: l'atmosfera e i comportamenti all'interno della classe, l'atteggiamento degli insegnanti verso gli atti di prepotenza e di esclusione sociale, la disponibilit  di personale di sostegno che tenga conto della provenienza sociale dei bambini, il grado di coinvolgimento dei genitori nella scuola. In seno alle comunit , fattori quali la disponibilit  di servizi pubblici adeguati, il livello di coesione sociale di quartiere, la disponibilit  di un'offerta di servizi sociali e ricreativi e l'esistenza di reti informali di sostegno possono essere un ausilio molto importante per quei bambini che crescono in quartieri poveri.

Al centro dell'esperienza dei bambini che vivono in condizioni di povert  e di emarginazione sociale vi   un senso di stigmatizzazione e di vergogna. I bambini tendono a descrivere la loro sensazione di esclusione con espressioni quali "tristezza", "infelicit ", "imbarazzo" o "vergogna". Questi sentimenti possono essere rafforzati in modo diretto o indiretto da vari fattori tra cui, per esempio, un codice di abbigliamento non dichiarato ma propagandato dai pubblicitari che porta a identificare i bambini che non possono permettersi gli abiti alla moda, oppure possono essere i genitori, in molti casi per ragioni comprensibili, a non avere grandi aspirazioni per i propri figli o a essere addirittura tentati di attribuire la colpa della loro povert  ai figli. Un altro fattore pu  essere rappresentato dalla scuola, se questa presta meno attenzione ai bambini che sembrano meno meritevoli o con meno possibilit  di riuscita o anche dalle comunit  di quartiere che possono emarginare i vicini poveri e tacciarli di una "cattiva" reputazione.³

2. Le dimensioni della povert  infantile nell'UE

Esistono varie fonti per raffrontare i tassi di povert  infantile tra i vari Paesi dell'UE, tra queste il panel europeo sulle famiglie (*European community household panel*, ECHP)⁴ si occupa specificamente di informazioni e indicatori non monetari

³ Ruxton, S., Bennett, F., *Developing a coherent approach to child poverty and social exclusion across Europe*, Bruxelles, EURONET, 2002.

⁴ L'ECHP non detiene informazioni relative alla Finlandia e alla Svezia n  esiste una fonte di dati comuni per i 10 nuovi membri dell'UE.

Mieke Schuurman

della povertà nell'UE⁵. L'ECHP sarà progressivamente sostituito dall'indagine *EU Survey of income and living conditions* (EU-SILC, indagine dell'UE sul reddito e le condizioni di vita) che è stata introdotta nel 2003 ed è un'indagine annuale che costituirà la principale fonte di statistiche relative al reddito e all'esclusione sociale per l'UE, in particolare per quanto attiene agli indicatori d'inclusione sociale. A partire dal 2005 quest'indagine riguarderà, oltre ai 25 Paesi membri, anche Bulgaria, Romania, Turchia, Croazia, Norvegia e Svizzera.

In generale, tuttavia, gli strumenti a disposizione per misurare in modo comparato la povertà infantile tendono a essere obsoleti o inaffidabili. Le "scale di equivalenza" utilizzate possono anch'esse dar luogo a un certo grado di arbitrarietà⁶, per esempio il modo in cui le differenze di dimensione e di composizione familiare sono prese in considerazione per raffrontare i livelli di reddito. Nello specifico, l'ECHP attribuisce un peso pari a 1,0 al primo adulto, 0,5 a tutti gli altri componenti della famiglia di età superiore ai 14 anni e 0,3 a tutti i bambini sotto i 14 anni⁷; poiché questa scala sottovaluta il peso di ogni bambino, le cifre totali sottovalutano la povertà infantile. Possibili modifiche alla scala di equivalenza utilizzata sono attualmente in discussione ma non si è ancora raggiunto alcun accordo. Nel 2001 Il Consiglio europeo di Laeken ha sottoscritto 18 indicatori statistici comuni che coprono campi vasti quali la povertà economica, l'occupazione, la salute e l'educazione. Gli indicatori approvati non sono ancora particolarmente *child-friendly* (per esempio si basano sul presupposto che lo sviluppo dei bambini sia principalmente dipendente da un livello di reddito sufficiente e che le risorse siano distribuite equamente tra i componenti della famiglia), invece occorrerebbe mettere a punto degli indicatori che non siano unicamente incentrati sulla prospettiva degli adulti ma tengano conto delle percezioni e delle esperienze dei bambini⁸. Per risolvere alcune di queste carenze, EUROSTAT sta intraprendendo un'indagine sulla povertà e l'emarginazione sociale infantili che prevede la scomposizione degli indicatori per i bambini di età compresa tra zero e 15 anni.

Se sei povero da piccolo non ti aspetti di diventare ricco da grande.⁹

Nella maggior parte dei Paesi dell'UE i bambini si trovano in condizioni di povertà dovuta al basso reddito, che sono peggiori di quelle degli adulti (vedi figura 1) e in realtà in 12 casi su 25 tale differenza supera il 25%¹⁰. Questo fenomeno interessa alcuni Paesi che presentano un rischio di povertà generale basso quali la Repubblica Ceca, il Lussemburgo e l'Olanda.

5 Altre fonti sono il *Luxembourg Income Study* (studio sul reddito del Lussemburgo), il progetto ocse sulle disuguaglianze di reddito e le UNICEF Innocenti Report Cards.

6 Nulla, però, impedisce ai singoli Paesi di fornire indicatori aggiuntivi calcolati sulla base di scale alternative, qualora questo sia ritenuto più pertinente alla situazione specifica: anzi, questa possibilità è incoraggiata dal metodo di coordinamento aperto (*open method of coordination*).

7 Solitamente questo metodo è definito come "scala ocse modificata" spesso utilizzata a livello internazionale.

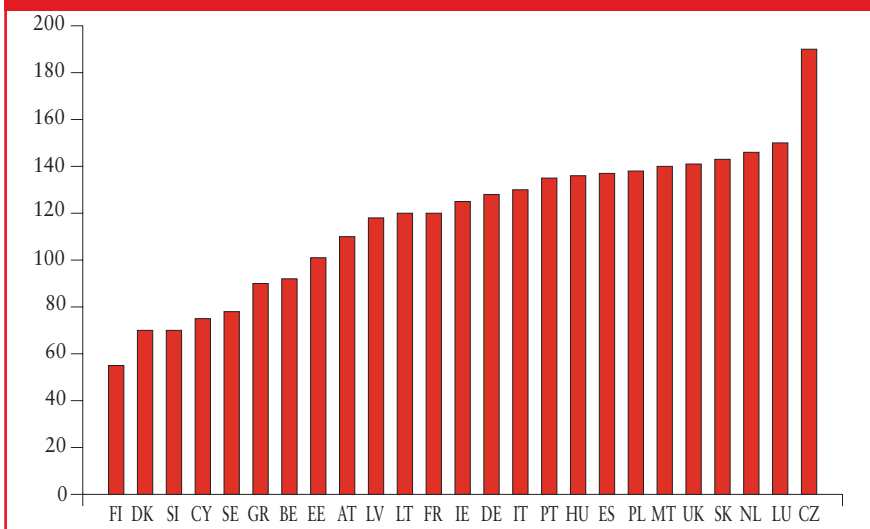
8 Per una discussione dettagliata degli indicatori si veda Hoelscher, P., op. cit. e Atkinson, A.B. et al., *Taking Forward the EU Social Inclusion Process*, Lussemburgo, 2005.

9 Citazione di un bambino riportata in Willow, C., *Bread is free: children and young people talk about poverty*, Londra, Children's Rights Alliance for England - Save the Children UK, 2001.

10 Atkinson, A.B. et al., op. cit.

Povert  ed esclusione sociale infantili nell'Unione europea

Figura 1 - Rischio di povert  infantile nazionale rispetto al rischio nazionale generale di povert  per i 25 Paesi membri dell'UE



Fonte: Commissione europea, *Relazione congiunta sull'inclusione sociale 2004*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunit  Europee, Lussemburgo

Anno di riferimento: per i 15 vecchi membri dell'UE i dati sono del 2001 mentre l'anno di riferimento per il reddito   il 2000; per i 10 nuovi membri dell'UE l'anno di riferimento per il reddito   il 2002 (eccetto per Cipro e Malta per i quali gli anni di riferimento sono rispettivamente il 1997 e il 2000)

Se si considera l'UE dei 15 vecchi Stati membri nel suo insieme, il livello di rischio per i bambini¹¹   pari al 19% rispetto al 15% per il rischio generale calcolato in base a una linea di povert  pari al 60% del reddito medio delle famiglie in ciascun Paese membro (vedi tabella 1). In alcuni Paesi, per esempio Spagna, Irlanda, Italia, Portogallo e Regno Unito, circa un bambino su quattro si trova a rischio di povert  economica. Per i 10 Paesi di nuova adesione la percentuale di rischio per i bambini¹²   pari al 20% rispetto al 15% per il rischio generale, a eccezione di tre Paesi – Cipro, Ungheria e Slovenia – che presentano una percentuale pi  elevata per gli adulti che per i bambini¹³. La tabella 1 mostra, inoltre,

11 Dati per il 2001.

12 Dati per il 2002.

13   importante ricordare che occorre una certa cautela quando si prendono in considerazione le misure relative di povert . Questo vale in particolare quando si confrontano i dati sulla povert  e l'esclusione sociale nel contesto dell'Unione allargata. In pratica, vi sono alcuni Stati nuovi membri che hanno una distribuzione del reddito compresa in una fascia ristretta che di conseguenza fa apparire la povert  relativa come un fenomeno limitato mentre gli standard reali di vita sono bassi. Solo l'utilizzo di un maggior numero di indicatori pu  fornire un quadro pi  preciso. Si veda Dennis, I., Guio, A.C., *Monetary poverty in the new Member States and Candidate Countries, Population and Social Conditions*, in «Statistics in Focus», 12/2004, consultabile al sito web http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-04-012/EN/KS-NK-04-012-EN.PDF

Mieke Schuurman

la differenza di impatto delle varie tipologie di nuclei familiari sulla povertà infantile.

- Nell'UE circa un bambino su dieci appartiene a una famiglia senza occupazione mentre questa proporzione è inferiore in Austria, a Cipro, in Lussemburgo e in Slovenia¹⁴.
- I bambini che appartengono a famiglie con un solo genitore sono particolarmente esposti al rischio di povertà, anche se occorre precisare che l'incidenza di questo problema varia considerevolmente da Paese a Paese e alcuni Stati – in particolare i Paesi scandinavi – presentano una percentuale molto inferiore alla media dell'UE. Tra i 10 nuovi membri, l'Ungheria e la Slovenia sono quelli che presentano la situazione migliore (entrambi al 17%).
- I nuclei familiari composti da due genitori e tre o più figli presentano un forte rischio di povertà in tutta l'UE, anche se Belgio, Finlandia, Slovenia e Svezia hanno dei livelli di rischio significativamente inferiori.

Tabella 1

	UE 15	UE 10
Bambini i cui genitori sono disoccupati nel 2003	9.9% (3% L - 17% UK)	10.3%
Percentuale di rischio di povertà⁽¹⁾		
0-15 anni	19% (7% DK - 27% P)	20% (7% SI - 23% PL)
tutti i gruppi di età	15% (9% S - 21% IRL)	15% (8% CZ - 21% SK)
famiglie monogenitoriali	35% (11% FIN - 50% UK)	26% (17% HU/SI - 59% MT)
2 adulti con 3 o più figli	27% (5% FIN - 49% P)	28% (5% SI - 35% SK)
Povertà persistente nel 2001		
0-15 anni	12% (3% DK-22% P)	
tutti i gruppi di età	9% (6% DK-15% P)	

⁽¹⁾ Per l'Europa dei 15 vecchi membri i dati sono del 2001, per l'Europa dei 10 nuovi membri i dati sono del 2002.

Fonte: Commissione europea, *Relazione congiunta sull'inclusione sociale 2004*, Lussemburgo - Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità Europee, 2004

3. Collegamenti con l'esclusione sociale

È fondamentale sottolineare che gli interventi politici per combattere la "povertà" infantile devono essere *multidimensionali*. Essi devono essere diretti ad affrontare le varie dimensioni dell'esclusione sociale e non possono pertanto concentrarsi solo sulle risorse finanziarie delle famiglie.¹⁵

¹⁴ I dati relativi a Danimarca, Finlandia e Svezia non sono disponibili.

¹⁵ Atkinson, A.B. *et al.*, *op. cit.*

Povert  ed esclusione sociale infantili nell'Unione europea

L'appartenenza a una famiglia con reddito basso costituisce un aspetto centrale della povert , ma puntare l'attenzione sull'"esclusione sociale" mette in rilievo la natura multidimensionale e dinamica dei problemi che molti bambini – e anche i loro genitori – devono affrontare. In seno all'UE   in atto un ampio dibattito riguardo all'utilizzo di indicatori non monetari della povert  volti a integrare le informazioni relative al reddito. I dati disponibili riguardanti l'emarginazione sociale vissuta dai bambini nell'UE indicano che, bench  esistano notevoli differenze sia tra i Paesi, sia al loro interno e sia tra i diversi gruppi socioeconomici,   tuttavia possibile trarre un certo numero di conclusioni generali.

Povert  infantile e problemi di salute

Esiste un collegamento diretto tra la povert  infantile e i problemi di salute. Come evidenziato dai dati, i Paesi con tassi di povert  infantile bassi (per esempio Svezia e Finlandia) hanno anche tassi di mortalit  bassi per i bambini al di sotto dei 5 anni di et ¹⁶. Un altro esempio di questa correlazione   riscontrabile nel trattamento dei bambini con HIV: l'accesso alla terapia antiretrovirale (*antiretroviral therapy*, ART) permette di migliorare la qualit  e di allungare la vita dei bambini sieropositivi, ma le formulazioni disponibili per uso pediatrico hanno un costo che pu  arrivare a sei volte quello dell'ART per adulti, rendendo questi farmaci inaccessibili ai bambini nei Paesi pi  poveri.

Svantaggi educativi causati dall'esclusione sociale

Sebbene tutti i Paesi riconoscano i legami esistenti tra gli svantaggi educativi e l'esclusione sociale, la disponibilit  e la qualit  degli interventi preventivi lasciano ancora a desiderare, cos  come le pari opportunit  scolastiche per tutti i bambini, la riduzione del numero di abbandoni scolastici precoci e l'innalzamento dei livelli di alfabetizzazione e di competenze di base¹⁷. La povert  e l'esclusione sociale hanno un impatto significativo sui risultati scolastici. Lo studio di Hoelscher dimostra, con dovizia di prove, che la povert  ha un impatto diretto sullo sviluppo cognitivo dei bambini e costituisce un fattore di rischio per l'andamento scolastico futuro: i bambini appartenenti a famiglie con un reddito basso, soprattutto i maschi, tendono a presentare pi  problemi comportamentali e hanno un rischio maggiore di marinare la scuola o di essere emarginati a scuola. Questi bambini, inoltre, possono essere vittime di atti di bullismo o essere esclusi in classe perch  non possono permettersi indumenti o altri oggetti di marca n  possono partecipare alle gite scolastiche, oppure perch  la loro sussistenza dipende dai pasti scolastici gratuiti. Le conseguenze della povert  e dell'esclusione sociale sull'istruzione dei bambini sono particolarmente gravi nei 10 nuovi Paesi membri dell'UE. Nell'analisi condotta sui piani d'azione nazionali per l'inclusione sociale (2004-2006)¹⁸, la Commissione europea sot-

16 Micklewright, J., Stewart, K., *Child Well-being in the EU and Enlargement to the East*, Firenze, UNICEF IRC, 2000 (Innocenti Working Papers, n. 75).

17 Commissione europea, *Relazione congiunta sull'inclusione sociale 2004*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunit  europee, 2004.

18 Commissione europea, *Relazione sull'inclusione sociale 2005: un'analisi dei Piani d'azione nazionali sull'inclusione sociale (2004-2006) presentati dai 10 Stati nuovi membri*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunit  europee.

Mieke Schuurman

tolinea che molti di questi Paesi stanno varando interventi per superare gli ostacoli che impediscono specificamente l'accesso all'istruzione. Tali iniziative comprendono: pasti gratuiti a scuola (Estonia e Ungheria), assegni scolastici per sostenere l'accesso all'istruzione (Polonia) e programmi di alfabetizzazione (Malta). Tuttavia, nelle conclusioni della Commissione si legge «in generale le riforme dell'istruzione e della formazione intraprese nei 10 Paesi nuovi membri appaiono insufficienti a rispondere alle sfide attuali».

Affidamento dei bambini agli istituti a causa della povertà

Livelli di povertà elevati possono comportare l'affidamento dei bambini agli istituti. Gli esempi più evidenti sono rappresentati da due dei Paesi di nuova adesione: la Romania e la Bulgaria. I genitori che non possono permettersi di mantenere i propri figli li affidano agli istituti e spesso non hanno la possibilità economica di andarli a trovare. Negli ultimi anni sono stati conseguiti alcuni progressi in termini di deistituzionalizzazione dei bambini, in particolare in Romania.

Gruppi particolarmente esposti al rischio di esclusione sociale

I bambini appartenenti a gruppi particolarmente esposti al rischio di esclusione sociale (per esempio i senza tetto, i nomadi, le minoranze etniche, i richiedenti asilo e i rifugiati, gli abitanti delle zone rurali, i disabili) spesso incontrano difficoltà particolari a godere di quei diritti che, invece, dovrebbero essere accessibili a tutti i cittadini (educazione, sanità, servizi di assistenza e ricreativi). Molti bambini appartenenti a questi gruppi subiscono anche un elevato grado di discriminazione, molestie e persino violenze perpetrate in maniera ripetuta¹⁹. Questi bambini, più degli altri, incontrano notevoli difficoltà a integrarsi a scuola.

Bambini senza tetto

Il fenomeno dei bambini senza tetto è di difficile quantificazione poiché rimane in gran parte invisibile. Vi sono però una serie di fattori che determinano questo problema tra cui: il vagabondaggio, l'abbandono scolastico, i problemi familiari, la tossicodipendenza, la disoccupazione giovanile e la migrazione²⁰.

3.1 I bambini di strada nei Paesi nuovi membri

La definizione UNICEF del termine “bambino di strada” è la seguente: «Qualsiasi bambino o bambina per i quali la strada, intesa nel senso più ampio del termine, è divenuta il domicilio abituale e/o la fonte di sopravvivenza, e che non godono di sufficiente protezione, vigilanza e guida da parte di un adulto responsabile». In pratica questa definizione racchiude una vasta gamma di condizioni: bambini senza tetto, Rom, bambini che praticano la prostituzione, bambini fuggiti di casa o dagli

¹⁹ Lansdown, G., *Challenging Discrimination Against Children in the EU*, Bruxelles, EURONET, 2000.

²⁰ Avramov, D. (edited by), *Youth Homelessness in the European Union*, Bruxelles, FEANTSA (Fédération européenne des Associations Travaillant avec les Sans-Abris), 1998.

Povert  ed esclusione sociale infantili nell'Unione europea

istituti, bambini che lavorano per strada, fino a una combinazione di tutte queste situazioni. La maggior parte di questi bambini, circa il 60%, ha un'et  compresa tra i 12 e i 16 anni. Questo fenomeno   particolarmente significativo nei 10 Paesi nuovi membri dell'UE e nei Paesi candidati, ma ci sono anche tanti bambini che vivono in strada nei 15 Stati vecchi membri dell'UE. Bench  non esistano dati statistici ufficiali attendibili, alcuni Paesi dispongono di statistiche nazionali: in Polonia, per esempio, i dati delle forze di polizia indicano che nel 2002 il numero di bambini fuggiti di casa era 5.625 (di cui 4.042 sotto i 15 anni) e 6.662 bambini erano scappati dagli istituti per ritornare a vivere in strada.

In base alle informazioni fornite dalle organizzazioni che hanno recentemente partecipato a un seminario coordinato dalla European Foundation for Street Children Worldwide (EFSCW)

i principali motivi per cui i bambini sono costretti a vivere in strada rimangono ancora il basso reddito familiare, le relazioni emotive negative e una societ  che non   sufficientemente orientata ai bambini, con un sistema sociale che non fornisce strategie di intervento moderne e non offre opportunit  adeguate di reintegrazione dei bambini a rischio. La povert    spesso associata alla violenza esercitata da uno o entrambi i genitori, alla morte di uno o di entrambi i genitori, alle seconde nozze di un genitore o alla decisione dello stesso di convivere con un nuovo partner. In tutti questi casi sono i bambini a essere maggiormente esposti al rischio di povert . Gli istituti spesso non offrono soluzioni adeguate.²¹

4. I bambini e il processo d'inclusione sociale dell'UE

Negli ultimi anni, sulla scorta degli articoli 136 e 137 del Trattato di Amsterdam del 1997, l'intervento dell'UE per contrastare la povert  e l'esclusione sociale   cresciuto sostanzialmente. Nel corso dell'incontro del Consiglio europeo di Lisbona, l'UE ha fissato l'obiettivo di diventare «l'economia basata sulla conoscenza pi  competitiva e dinamica del mondo, in grado di generare una crescita economica sostenibile con una migliore occupazione e una maggiore coesione sociale». In quell'occasione fu inoltre approvato un "metodo di coordinamento aperto"²², comprendente lo sviluppo di obiettivi comuni, di piani d'azione nazionali contro la povert  e l'esclusione (*National Action Plans on Social Inclusion*, NAPS/incl), di indicatori comuni, la produzione di rapporti e il monitoraggio e lo scambio di conoscenze con l'obiettivo generale di «produrre un impatto decisivo sull'eliminazione della povert  e dell'esclusione sociale entro l'anno 2010».

  significativo che il Consiglio di Lisbona abbia individuato i bambini come uno dei gruppi target degli interventi prioritari nei Paesi membri. Questa attenzione   sta-

21 European Foundation for Street Children Worldwide (EFSCW), *Street children and youth as a priority of the EU's social inclusion policy for the new Member States in Central and Eastern Europe, Summary Report of Symposium, 9-10 December 2004, Bruxelles.*

22 Il metodo di coordinamento aperto riguarda anche le pensioni, la sanit  e l'inclusione sociale.

ta ulteriormente rafforzata dall'adozione degli obiettivi comuni per combattere l'esclusione sociale²³ nel corso del Vertice di Nizza del dicembre 2000. Sebbene tutti gli obiettivi contengano aspetti riguardanti i bambini (per esempio, l'attenzione alla partecipazione delle persone emarginate e l'introduzione di questo aspetto nelle politiche generali in base all'obiettivo 4) è nell'obiettivo 3 che si fa riferimento specificamente al problema dell'esclusione sociale dei bambini, indicati come uno tra i "gruppi vulnerabili" (obiettivo 3b: «Avanzare nell'eliminazione dell'esclusione sociale dei minori e offrire loro ogni possibile opportunità di integrazione sociale»). Gli obiettivi comuni rimangono un aspetto principe del processo d'inclusione sociale e costituiscono il quadro politico concertato di riferimento per gli interventi futuri.

5. Le problematiche dell'infanzia e i piani d'azione nazionali

Sulle problematiche relative all'infanzia si sta ora concentrando l'attenzione anche nei piani d'azione nazionali dei Paesi membri dell'UE. Una relazione della Commissione europea del 2001²⁴ sulla prima serie di piani dei 15 vecchi membri dell'UE ha evidenziato quale fattore di rischio cruciale «crescere in seno a una famiglia vulnerabile» e ha individuato come una delle otto sfide centrali quella di «preservare la solidarietà familiare e proteggere i diritti dei minori». In un'analisi condotta da EURONET²⁵ è stata espressa soddisfazione nei confronti dei piani d'azione in quanto rappresentano un significativo progresso, ma sono stati messi in evidenza numerosi punti di debolezza dei piani stessi. Per esempio, solo pochi Stati membri hanno inserito il problema della povertà e dell'esclusione sociale infantili nei loro piani nazionali o hanno adottato la CRC come quadro di riferimento. I bambini sono spesso presi in considerazione nel contesto familiare piuttosto che come individui a pieno titolo e pochi Paesi membri hanno incluso nei piani il tema della partecipazione dei bambini che vivono in condizioni di povertà o hanno consultato i soggetti interessati o le organizzazioni per l'infanzia prima della stesura del piano.

Un'altra relazione della Commissione²⁶ sulla seconda tornata dei piani nazionali sull'inclusione sociale (2003) presentati dai Paesi membri ha evidenziato che la povertà e l'esclusione sociale infantili sono state definite come priorità centrali da un certo numero di Stati membri tra cui la Germania, l'Irlanda, l'Italia, il Lussembur-

23 Gli obiettivi generali sono:

- 1)** promuovere la partecipazione all'occupazione e l'accesso per tutti alle risorse, i diritti, i beni e i servizi;
- 2)** prevenire il rischio di esclusione;
- 3)** aiutare i più vulnerabili;
- 4)** mobilitare tutti gli attori rilevanti.

24 Commissione europea, *Relazione congiunta sull'inclusione sociale 2001*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2002.

25 Ruxton, S., Bennett, F., *Including Children: Developing a coherent approach to Child Poverty and Social Exclusion across Europe*, EURONET, 2002, consultabile al sito web www.europeanchildrensnetwork.org/Information/Information

26 Commissione europea, *Relazione congiunta sull'inclusione sociale 2004*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2004.

Povert  ed esclusione sociale infantili nell'Unione europea

go, il Portogallo, la Svezia e il Regno Unito mentre altri (quali Irlanda, Portogallo e Regno Unito) hanno anche fissato gli obiettivi per la riduzione e l'eliminazione della povert  infantile. Bench  taluni Stati abbiano evidenziato l'importanza della CRC, la Commissione ha concluso che la maggior parte degli Stati prestano un'attenzione limitata ai diritti dei minori. Questo   testimoniato dallo scarso coinvolgimento dei bambini nell'elaborazione dei piani nazionali ed   uno degli elementi che spiegano l'assenza di indicatori relativi alla prospettiva autonoma dei bambini riguardo alla loro personale esperienza della povert  e dell'esclusione sociale.

In molti Paesi non vi   un programma esplicito per i bambini e i giovani fondato sui loro diritti. In concreto questo significa che l'elaborazione dei programmi per l'infanzia e la giovent  si basano precipuamente sulla visione degli adulti riguardo alle necessit  dei bambini e dei giovani piuttosto che sui "diritti" dei bambini e dei giovani ad avere accesso ai servizi universalmente approvati. Pertanto sembra sussistere una variabilit  sia in termini di accesso ai servizi di base, quali sanit  e istruzione, sia in aree pi  vaste quali "l'et  del consenso" e gli interventi nei confronti dei gruppi emarginati. I Paesi che attribuiscono meno importanza ai diritti dei minori tendono a considerare i bambini e i giovani come lavoratori dipendenti futuri piuttosto che concentrarsi sul miglioramento delle loro condizioni di vita presenti.²⁷

Nel 2005 la Commissione ha pubblicato una prima valutazione delle relazioni sui piani nazionali per l'inclusione sociale dei nuovi Stati membri²⁸. La valutazione mette in evidenza che la maggior parte di questi Paesi definisce la povert  e l'esclusione sociale infantili come sfide centrali. Nella formulazione delle risposte a tali sfide, tuttavia, vi sono punti di forza e di debolezza:

- alcuni Paesi (tra cui Estonia, Ungheria, Lettonia, Malta, Polonia e Slovacchia) hanno fissato in seno alle loro politiche obiettivi specifici di prevenzione e riduzione della povert  infantile (e/o promozione/protezione dei diritti dei minori);
- altri Paesi (per esempio Repubblica Ceca, Lituania e Cipro) si concentrano su alcuni gruppi specifici di minori quali i bambini affidati agli istituti, i minorenni che hanno commesso un reato, i bambini a rischio di violenza, i bambini in et  prescolare e i bambini rom;
- solo l'Estonia ha definito obiettivi specifici e generalmente quantificabili per la riduzione della povert  infantile, mentre Ungheria e Lettonia hanno fissato una serie di obiettivi ampiamente generici e Cipro intende dotarsi di tali obiettivi in futuro;
- Estonia, Ungheria, Malta e in certa misura Lettonia riconoscono l'importanza della CRC come quadro di riferimento per le loro politiche, in molti Paesi tuttavia non vi   alcun riconoscimento dei diritti dei minori e le problematiche

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ Commissione europea, *Relazione sull'inclusione sociale 2005: un'analisi dei Piani d'azione nazionali sull'inclusione sociale (2004-2006) proposti dai 10 stati nuovi membri*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunit  europee, 2005.

Mieke Schuurman

infantili sono affrontate principalmente tramite politiche d'intervento rivolte alle famiglie;

- vi sono poche indicazioni a riprova del tentativo di coinvolgere i minori o le organizzazioni per l'infanzia nella preparazione dei piani nazionali di azione per l'inclusione sociale, nonostante esistano alcune strutture che potrebbero fornire assistenza in tal senso;
- mancano dati aggiornati disaggregati sull'infanzia e indicatori relativi alla povertà e all'esclusione sociale infantili.

Nelle conclusioni della relazione si legge: «mentre vi è un riconoscimento generalizzato della necessità di approntare una strategia integrata e multidimensionale, questa non è adeguatamente sviluppata nella maggior parte dei piani e in genere la portata di quanto è proposto nei piani non è sufficiente a produrre un impatto decisivo in termini di eliminazione della povertà e dell'esclusione sociale infantili».

Il Parlamento europeo, in una relazione del 2005²⁹, ha evidenziato una serie di problemi generali – tra cui il basso livello di occupazione, le carenze dei servizi sanitari e educativi, il problema dell'esclusione sociale delle minoranze – e ha sollecitato i governi a prestare particolare attenzione, tra l'altro, all'eliminazione della povertà infantile.

6. Verso una risposta futura dell'UE

Anche se la politica sociale si concentra attualmente sugli anziani e sulla sostenibilità dei sistemi pensionistici, non dobbiamo trascurare che molti giovani in Europa si trovano oggi a rischio di povertà e che saranno loro a svolgere un ruolo centrale in futuro nelle nostre società.³⁰

A partire dal 2000 è stato raggiunto un notevole progresso nello sviluppo del processo d'integrazione sociale dell'UE: si è innalzato il livello di conoscenza relativamente alla povertà e alle disuguaglianze di reddito in Europa e gli Stati membri si sono impegnati attivamente nel metodo di coordinamento aperto. Tuttavia, in concreto, i progressi relativi alla povertà e all'esclusione sociale infantili sono stati limitati.

La povertà infantile è emersa come tema forte in seno ai piani nazionali per l'inclusione sociale ed è stata spesso messa in risalto dagli Stati membri nelle loro relazioni e dalla Commissione europea nelle sue sintesi. Questa attenzione è stata ulteriormente rafforzata dalla crescente importanza attribuita in seno all'UE ai diritti umani, e in questo quadro ai diritti dei minori, come esemplificato dall'inserimento di nuovi articoli nel progetto del Trattato costituzionale. Nonostante questi riferi-

29 Commissione sull'occupazione e gli affari sociali del Parlamento europeo, *Relazione sull'inclusione sociale negli Stati nuovi membri*, 29 aprile 2005, A6-0125/2005 finale.

30 Commissione europea, *Relazione del Gruppo ad alto livello sul futuro delle politiche sociali nell'UE allargata*, 2004.

Povert  ed esclusione sociale infantili nell'Unione europea

menti positivi, permangono alcune incertezze riguardo alla direzione futura dell'Agenda europea delle politiche sociali per il periodo 2006-2010³¹. A seguito dei profondi cambiamenti economici, politici e sociali (compreso l'allargamento dell'UE, l'invecchiamento della popolazione e le pressioni derivanti dalla globalizzazione), sono emerse tensioni a livello europeo riguardo all'attuale revisione della Strategia di Lisbona da parte della Commissione europea e, pi  in particolare, riguardo alla proposta della Commissione di assegnare la priorit  all'occupazione e alla crescita economica rispetto alla politica sociale. In occasione del Consiglio europeo di marzo 2005, la Presidenza dell'UE, pur riconoscendo l'importanza della coesione sociale³², ha ribadito le stesse priorit  individuate dalla Commissione. Sembra pertanto sussistere il rischio che la strategia d'inclusione dell'UE – e di conseguenza i diritti dei minori che ne fanno parte – siano posti in secondo piano.

La politica d'inclusione sociale dovrebbe essere perseguita dall'UE e dai Paesi membri con un'impostazione multifattoriale, concentrandosi su gruppi specifici come i bambini che vivono in povert .³³

7. Raccomandazioni per combattere la povert  e l'esclusione sociale infantili nell'UE

L'eliminazione della povert  infantile   motivo di grande preoccupazione per noi tutti, non solo perch  i bambini hanno il diritto di crescere in condizioni di sicurezza e di sviluppare a pieno il loro potenziale, ma anche semplicemente perch  rappresentano il nostro futuro.³⁴

Per concludere, la povert  e l'esclusione sociale infantili dovrebbero essere combattute in seno all'UE e agli Stati membri attuando le seguenti raccomandazioni.

- L'eliminazione della povert  e dell'esclusione sociale infantili dovrebbe essere riconosciuta come priorit  politica principale al livello sia di UE sia di Paesi membri. I diritti dei minori dovrebbero essere inseriti in tutti i processi di elaborazione delle politiche dell'UE (e in particolare bisognerebbe puntare l'attenzione sui minori nell'ambito della revisione della Strategia di Lisbona e, a un livello ancora pi  generale, della Strategia di sviluppo sostenibile dell'UE). Nel pi  lungo termine, affrontare il problema della povert  e dell'esclusione sociale infantili dovrebbe essere un obiettivo centrale nell'ambito della proposta dell'UE di celebrare nel 2010 l'*Anno della lotta alla povert  e all'esclusione sociale*.
- La Commissione europea dovrebbe rafforzare i riferimenti alla povert  e all'esclusione sociale negli obiettivi comuni e dovrebbe cercare di garantire un'impostazione pi  strategica e integrata, basata sulla CRC.

31 L'attuale Agenda delle politiche sociali dell'UE riguarda il periodo 2000-2005.

32 Consiglio europeo, *Conclusioni della Presidenza*, Bruxelles, 22 e 23 marzo 2005.

33 *Ibidem*.

34 Lettera a EURONET dal Capo di gabinetto, Ufficio di presidenza della Commissione europea, marzo 2005.

Mieke Schuurman

- Tutti gli Stati membri dovrebbero fissare degli obiettivi ambiziosi e raggiungibili per ridurre, e in ultima analisi eliminare, la povertà infantile, collegando questi obiettivi a strategie e tempistiche precise per conseguirli. Inoltre, occorrerebbe procedere a una verifica dei progressi conseguiti con cadenza regolare e con la partecipazione di tutti i portatori di interesse, per valutare se gli obiettivi sono stati raggiunti e per prevedere le azioni future necessarie.
- Nell'ambito del metodo di coordinamento aperto e dei piani nazionali d'inclusione, la povertà e l'esclusione sociale infantili dovrebbero costituire un obiettivo politico chiave su cui concentrare lo sforzo di tutti i Paesi membri. La partecipazione dei bambini e delle organizzazioni per l'infanzia in questo campo dovrebbe essere incoraggiata a tutti i livelli.
- Le amministrazioni regionali e locali dovrebbero essere maggiormente coinvolte nell'elaborazione e nell'attuazione dei piani nazionali d'inclusione. La creazione di competenze a livello locale dovrebbe essere rafforzata con il contributo di tutti i portatori d'interesse. I consigli regionali, provinciali e comunali, le ONG, gli esperti e le persone che vivono in condizioni di povertà, per esempio, dovrebbero essere coinvolti nella discussione sui problemi, nella definizione degli obiettivi comuni e nella realizzazione di attività congiunte.
- I dati e gli indicatori sulla povertà e l'esclusione sociale infantili dovrebbero essere ulteriormente sviluppati a livello sia di UE sia di singoli Paesi con l'intento di concentrarsi più esplicitamente sulle condizioni socioeconomiche dell'infanzia. Questo richiede, per esempio, la revisione delle attuali "scale di equivalenza", la disaggregazione dei dati sulle famiglie per mettere a fuoco le condizioni di vita specifiche dei bambini, un sondaggio esplorativo del punto di vista dei bambini (conformemente all'art. 12 della CRC) e un'analisi più completa delle condizioni dell'infanzia in Europa.
- La Commissione europea dovrebbe garantire che il nuovo programma *Progress* (2007-2013) per l'occupazione e la solidarietà sociale, la cui dotazione è pari a 629 milioni di euro e raggruppa le linee di bilancio per la previdenza sociale e l'inclusione sociale (e altre problematiche infantili quali la lotta alla discriminazione, il rispetto della diversità e l'uguaglianza di genere), mantenga una forte attenzione per i diritti dei minori, in particolare quelli che vivono in condizioni di povertà, di emarginazione sociale e di discriminazione.
- La Commissione europea dovrebbe studiare le possibilità di utilizzare i fondi strutturali dell'UE, e in particolare il Fondo sociale europeo, per affrontare il problema della povertà e dell'esclusione sociale infantili nei nuovi Stati membri (parallelamente agli interventi già esistenti in materia di promozione attiva del mercato del lavoro, della formazione continua e dell'uguaglianza di genere).
- Occorrerà concentrarsi sugli obiettivi di più lungo termine degli Stati membri fissando degli standard minimi d'intervento sociale atti ad affrontare il problema della povertà e dell'esclusione sociale infantili, sulla base di quanto disposto dalla CRC, allo scopo di garantire che a nessun minore siano negati i suoi diritti (accesso a risorse sufficienti, alloggio, assistenza sanitaria, assistenza sociale, educazione, gioco e tempo libero ecc.). A tal riguardo è possibile,

Povert  ed esclusione sociale infantili nell'Unione europea

per esempio, determinare un livello di reddito di base per i minori e garantire che sia erogato un sostegno finanziario a tutti quei minori che non raggiungono una determinata percentuale del reddito familiare medio di ciascun Paese³⁵.

Assumendo una prospettiva a livello di UE, supponendo che l'UE voglia dimezzare il numero di bambini che sono a rischio di povert  al suo interno e che vi sia un impegno politico a conseguire questo obiettivo e sia richiesto a ogni Stato membro di assicurare un reddito minimo per i bambini, ebbene tale obiettivo potrebbe essere raggiunto in base al principio della sussidiariet , lasciando a ciascun Paese la libert  di scelta quanto ai metodi da adottare. Il livello minimo dovrebbe tener conto della situazione di ciascun Paese membro e in particolare del basso livello di reddito pro capite presente nei Paesi nuovi membri e si potrebbe pertanto determinare una percentuale comune della media di reddito dei Paesi membri, calcolata in base al metodo dell'equivalenza, che costituirebbe il livello minimo di reddito per ciascun bambino (e magari tale livello si potrebbe correlare all'et ).³⁶

³⁵ Come indicato nella *Relazione del Gruppo ad alto livello sul futuro della politica sociale nell'UE allargata*, Commissione europea, 2004, e come sostenuto da Atkinson, A.B. *et al.*, *op. cit.*

³⁶ Atkinson, A.B. *et al.*, *op. cit.*

Tutela dell'infanzia in Ungheria contro povertà ed esclusione sociale

Maria Herczog

Ph.D., Istituto nazionale di criminologia, Budapest

The report investigates the phenomenon of child poverty and social exclusion in Hungary starting with a historical review. In 1994 it was estimated that a third of the population was living in conditions of poverty. With the stability reform of 1995 a new current of thought developed, affecting the long term processes and starting a debate about the best development models. From 1997 (the year that the first legislation on minors and their protection came into force), a new type of child subsidy was introduced for everyone who was under the poverty line. In 2004 out of 2,200,000 Hungarian children, 674,000 had a right to this subsidy. The present government plan to combat child poverty, similar to the British one, has the aim of at least greatly reducing child poverty. Since 2002 the programme has been based on the contents of the Sure Start programme and has been started up as a pilot programme in six different locations. In order to achieve social cohesion, plans are under way to create the conditions that will provide long term guarantees for minimum social standards, the basic conditions to ensure social and economic participation for all and the possibility of mobility as an individual choice.

Nonostante le molteplici similarità e gli elementi ben noti riguardanti le caratteristiche generali della povertà e dell'esclusione infantile, vi sono molte differenze e specificità anche in seno alla stessa area geografica. In Ungheria, come in altri Paesi, è risaputo e accettato che i bambini rappresentano il miglior investimento per il futuro. Ciononostante viene spesso dibattuto ma non chiarito chi debba essere responsabile per garantire il benessere dei minori. In linea di principio vi è accordo unanime nel dire che la sicurezza emotiva del bambino, l'attaccamento, l'amore, l'affetto e un'infanzia felice sono essenziali affinché divenga un adulto sano, ma i contenuti, l'accesso e gli strumenti per conseguire ciò non sono ben definiti o spesso vengono descritti solo tramite stereotipi. Generalmente l'attenzione si concentra sulle famiglie e sui doveri parentali. Molte famiglie e molti genitori non sono in grado di soddisfare queste aspettative a prescindere dalla loro situazione finanziaria ed educativa perché la genitorialità e la distribuzione dei compiti familiari sono cambiati profondamente.

Il precedente regime politico ha teorizzato per lungo tempo la responsabilità dello Stato nei confronti del benessere dei cittadini, inclusi i minori, e poi ha cambiato posizione dichiarando che le persone, e le famiglie, devono essere autosufficienti e abbastanza mature da prendersi cura di se stesse. La discontinuità nello sviluppo sociale, il lungo periodo segnato dall'assenza di consapevolezza e di attività civili pienamente sviluppate, un tessuto sociale locale a maglie strette e una forte solidarietà stanno oggi causando tutta una serie di problemi particolari oltre a quelli internazionalmente noti, quali il veloce mutamento e decadimento del sistema di valori, i cambiamenti nello stile di vita e nelle aspettative, l'influenza dei mezzi di comunicazione di massa, la mobilità, e così via.

Tutela dell'infanzia in Ungheria contro povertà ed esclusione sociale

Il ruolo e l'importanza della famiglia e della coesione sociale, che aiutano genitori e figli a superare le difficoltà e a sviluppare a pieno il loro potenziale, non riescono a farsi sentire nel frastuono dei cambiamenti che si susseguono velocemente e che si concentrano soprattutto in ambito economico e politico. Sono convinta che non sia possibile risolvere prima la povertà e l'esclusione e solo successivamente prestare attenzione ai problemi meno gravi, come il benessere emotivo, che invece va di pari passo con i due aspetti precedenti ed è addirittura più complesso e dall'esito più incerto delle questioni materiali.

1. Cenni storici

In Ungheria, nel corso del regime socialista, si è sviluppato un sistema di previdenza sociale costoso. Dopo la transizione politica ed economica, le risorse finanziarie disponibili da distribuire sono diminuite, mentre il bisogno di una redistribuzione del reddito di tipo assistenziale è cresciuto a causa dell'introduzione dell'economia di mercato accompagnata da una crescita esplosiva della disoccupazione e da un aumento della povertà. In base ai calcoli e all'opinione generale degli esperti, chi ci ha rimesso di più nella transizione sono stati i bambini¹.

È evidente che lo Stato non è in grado di prendersi cura dei bisogni dei propri cittadini nella misura in cui vengono espressi e auspicati, soprattutto perché la domanda è alimentata da maggiori conoscenze, opportunità e richiesta di servizi. La capacità di prendersi cura di se stessi e la responsabilità individuale sono un imperativo per il futuro, ma dopo decenni di concezioni teoriche e messaggi paternalistici nei confronti dei cittadini, vi è necessità di una grande opera di sensibilizzazione, di informazione e di apprendimento per realizzare quell'imperativo.

Ripercorrendo la storia della povertà e dell'esclusione sociale infantile, occorre riconoscere che fino alla fine della Seconda guerra mondiale le caratteristiche principali del sistema e del tenore di vita ungheresi non presentavano differenze sostanziali rispetto agli altri Paesi europei. La povertà era un fenomeno presente in misura massiccia tra il ceto contadino e operaio e la situazione era ancor peggiore per i disoccupati, che non avevano alcuna possibilità di inserimento nella società. La prima legge sui minori entrò in vigore nel 1901 e sancì la responsabilità dello Stato nei confronti del benessere dei minori anche se già in precedenza erano stati compiuti molti sforzi per rendere obbligatoria l'istruzione primaria. Le associazioni di volontariato e i "propagandisti statali" furono la principale fonte di sostegno ai bambini e alle famiglie fino alla fine della Seconda guerra mondiale.

Molti racconti e romanzi² del periodo, descrivono la situazione disperata dei bambini poveri ed emarginati e il loro stato di privazione. Queste opere hanno in-

1 *Children at Risk in central and eastern Europe: Perils and Promises*, Florence, UNICEF, 1997.

2 Zsigmond Móricz, Attila József, Ferenc Móra e altri autori hanno contribuito molto alla comprensione del carico emotivo rappresentato dalla povertà infantile, ma fu gran parte della ricerca sociologica sulle condizioni di povertà della popolazione in Ungheria condotta da Ferenc Erdei, Zoltán Szabó, Gyula Illyés a rendere pubblicamente note le condizioni insostenibili che esistevano soprattutto nelle campagne ungheresi degli anni Trenta e, conseguentemente, a influenzare per molti versi le politiche che seguirono.

Maria Herczog

fluenzato fortemente le decisioni politiche e gli interventi del partito e del Governo comunista a partire dalla fine degli anni Quaranta, proprio come gli ingenti danni e le perdite economiche causate dalla guerra e le compensazioni versate in quanto ultimo Stato satellite della Germania.

Tra il 1870 e il 1910 il numero di poveri, in cifre assolute, rimase grosso modo lo stesso, compreso tra 9 e 10 milioni, la proporzione di poveri sulla popolazione totale scese da due terzi nel 1870 a circa la metà nel 1910³. Dopo la Prima guerra mondiale, 3 milioni di persone emigrarono a causa della povertà. In seguito, il periodo tra le due guerre fu caratterizzato dall'instabilità in termini sia economici che politici con un terzo della popolazione ungherese in condizioni di povertà.

Le perdite di vite umane, la distruzione materiale del Paese insieme alle perdite economiche resero difficile la ripresa dopo la guerra. Dopo un breve periodo di democrazia durato tre anni, il nuovo regime introdusse cambiamenti radicali. A partire del 1948 il sistema adottò l'impostazione politica ed economica sovietica, la pianificazione e l'accentramento dell'economia insieme alla nazionalizzazione e al divieto di svolgere quasi tutte le attività private senza fini di lucro nel campo della sanità, dell'istruzione e dei servizi sociali.

Dall'inizio degli anni Cinquanta, la definizione di una politica sociale globale, volta a conseguire il benessere dei cittadini con un'attenzione particolare rivolta ai minori, fu un obiettivo esplicitamente espresso dai politici. Tra le motivazioni per questa scelta, oltre all'ideologia e alla contesa politica in un mondo politicamente diviso in blocchi, vi erano anche delle forti pressioni economiche. Una delle conquiste del cosiddetto sistema socialista è stata la creazione e il rapido sviluppo di un insieme di servizi statali gratuiti in campo sanitario, educativo e sociale e, in seguito, di strutture per l'infanzia largamente accessibili, anche dal punto di vista economico, con tutte le controversie e i problemi che sorsero successivamente relativamente a questi servizi.

Pur con tutti gli errori ideologici e politici inaccettabili del passato regime socialista, carico di ingiustizie e di illegalità, è indubbio che il livello e le dimensioni dei servizi forniti ai bambini in campo sanitario, educativo e sociale siano stati estesi in modo significativo, in parte sulla base delle conoscenze e dell'esperienza antecedenti alla guerra, in parte copiando il modello sovietico.

I quattro decenni di socialismo furono un periodo non uniforme, con livelli di attenzione variabili in merito al benessere dei minori, e soggetto all'influenza, come altrove, di molti altri fattori politici ed economici. All'inizio degli anni Ottanta, tuttavia, non solo divenne più visibile, ma fu anche espresso più chiaramente da alcuni esponenti e organizzazioni dell'opposizione che esisteva un fenomeno di povertà massiccia in seno ad alcuni strati della popolazione e che i Rom vivevano una condizione di svantaggio nonostante gli slogan politici di uguaglianza e non discriminazione. Tra i poveri vi era un gran numero di bambini. La Fondazione di assistenza ai poveri (SZETA) fu fondata nel 1978 da un gruppo di persone, sociologi, insegnan-

3 Zsuzsa Ferge, *Fejezetek a magyar szegénypolitika történetéből* (Capitoli sulla storia delle politiche per alleviare la povertà in Ungheria), Budapest, Magvető kiadó, 1986.

Tutela dell'infanzia in Ungheria contro povertà ed esclusione sociale

ti, aderenti a organizzazioni religiose, con a capo Ottila Solt, che si trovavano a contatto con la povertà nella loro vita lavorativa quotidiana. Fu la prima volta in cui il fenomeno della povertà venne espresso in termini di problema sociale e non di insuccesso individuale.

Il Governo e il Partito non accettarono alcuna critica e cercarono di nascondere queste opinioni ma, in parte come conseguenza e in parte a causa delle pressioni esercitate da un numero crescente di professionisti, nel 1978 fu avviato un programma di ricerca su larga scala denominato *Disturbi di adattamento sociale* (TBZ) che copriva molte aree di privazione ed esclusione sociale. Nel 1986 furono pertanto istituiti dei centri di assistenza alle famiglie nell'ambito di un programma sperimentale che per la prima volta dalla Seconda guerra mondiale prevedeva l'erogazione dell'assistenza sociale in casi concreti e sul campo e grazie al quale la professione di assistente sociale divenne materia di insegnamento universitario.

A partire dalle prime elezioni, con l'avvento del multipartitismo e col cambiamento del sistema politico (1990), l'azione di costituzione e di riforma del sistema di previdenza sociale e di welfare è stata incessante. Da allora le istituzioni religiose e non governative cominciarono ad assumere importanza crescente nel sistema dello Stato sociale che vedevano come una nuova opportunità. Le difficoltà, tuttavia, emersero quasi subito. La transizione aveva profondamente trasformato il mercato del lavoro ungherese e aveva prodotto un aumento della disoccupazione e del numero di persone non attive e aveva cambiato la distribuzione della forza lavoro tra i vari settori economici e occupazionali. Nell'anno peggiore in termini di disoccupazione, il 1997, il tasso di occupazione per la popolazione di età compresa tra i 15 e i 64 anni scese al 52,7% e si perdettero circa 1,5 milioni di posti di lavoro. Dal tasso di disoccupazione ufficiale più alto del 12,5% all'attuale 5,8% sono intervenuti altri cambiamenti e altri sviluppi negativi⁴. La necessità da un lato di far uscire l'economia dalla recessione e dall'altro di mantenere quanto più possibile i sussidi e il tenore di vita preesistenti hanno generato tensione. Le pressioni esercitate dalle organizzazioni internazionali affinché si tagliassero le spese sociali non hanno di certo aiutato. Le conseguenze più pesanti hanno colpito le famiglie con più figli che erano abituate a un sistema di assistenza sociale generoso che prevedeva prezzi calmierati per i beni alimentari, l'abbigliamento dei bambini, i libri, i servizi e così via. Alcuni studi indicano che prima della transizione la posizione degli individui in termini di disuguaglianza era in gran parte – ma non esclusivamente e completamente – spiegato da fattori culturali (competenze, educazione, istruzione), mentre dopo la fase di transizione l'impatto dei fattori inerenti il reddito è aumentato significativamente causando una perdita di importanza del capitale culturale.

Nel 1994 si stimava che un terzo della popolazione vivesse in condizioni di povertà. Con la riforma sulla stabilità del 1995 prese slancio una nuova corrente di pensiero economico che ha influenzato i processi di lungo termine e ha aperto il dibattito relativamente ai modelli di sviluppo migliori. Le stime indicano che il numero di bambini poveri è rimasto stabile e questo è confermato dal fatto che, a partire

⁴ Ufficio statistico ungherese, Budapest, 2000.

1997, venne introdotto un nuovo tipo di sussidio per l'infanzia per tutti coloro che si trovavano sotto la linea di povertà. Nel 2004 su 2.200.000 minori ungheresi 674.000 avevano diritto a tale sussidio⁵.

2. Un confronto transnazionale dei dati

L'indagine sulla povertà infantile condotta dall'UNICEF Innocenti Research Centre nei Paesi ricchi mostra anzitutto che l'Ungheria appartiene a questo gruppo di Paesi⁶.

Per quanto attiene alla povertà infantile relativa, vale a dire con un livello di reddito al di sotto del 50% del reddito medio nazionale, l'Ungheria è al nono posto tra i Paesi dello studio e solo la Repubblica Ceca presenta dati migliori dei vecchi 15 Paesi membri dell'Unione europea. Se si osservano i cambiamenti nel tasso di povertà infantile negli anni Novanta, si vede che l'Ungheria, al dodicesimo posto, mostra un aumento relativamente basso, pari ad 1,9%, rispetto a quello più elevato della Polonia pari a 4,3% che si situa in fondo alla lista, al 24° posto. In base ai dati, l'8,8% dei bambini vive con un reddito inferiore al 50% del reddito medio, il 4,4% con un reddito inferiore al 40% e il 16,9% con un reddito inferiore al 60%. Con queste cifre l'Ungheria si attesta nel terzo superiore della tabella, con dati migliori di molti Stati che dispongono di un sistema di welfare davvero ricco come il Canada, l'Austria e l'Olanda. Il quadro diventa meno positivo se osserviamo i cambiamenti nella linea di povertà infantile che indicano una situazione ben peggiore per l'Ungheria, 13,5%, molto distanziata dal Paese che la precede, vale a dire il Messico con 8,4%, per non parlare della Polonia il cui dato è pari al 4,7% a riprova dell'aggravarsi della povertà infantile e della situazione eccezionale dell'Ungheria rispetto agli altri Paesi con economie di transizione annoverati dall'OCSE nella categoria di economie "ricche"⁷. Come si legge nello studio: «I livelli di povertà sono il risultato di un'interazione complessa, e talvolta difficile da prevedere, tra le politiche di Governo, gli sforzi delle famiglie, le condizioni del mercato del lavoro e le forze più ampie del cambiamento sociale»⁸. Questo è un commento importante sui dati dello studio poiché in Ungheria si ha l'impressione e la sensazione che il quadro sia molto meno positivo. In parte ciò è dovuto al fatto che lo studio misura solo i tassi di povertà basati sul reddito e mostra che il reddito medio in questa parte dell'Europa è ancora generalmente molto inferiore. Di conseguenza, in Ungheria le differenze sono minori nonostante il divario crescente tra i ricchi e i poveri.

Vi è però un'area in cui l'Ungheria ha avuto più successo di altri Paesi dopo il cambiamento di sistema del 1989, nonostante i vincoli economici e sociali. Il numero di minori affidati ai servizi sociali e agli istituti è aumentato sensibilmente in tut-

⁵ Ministero per la gioventù, la famiglia, le politiche sociali e le pari opportunità, *Statistiche sulla protezione dei minori*, Budapest, 2005.

⁶ *Child Poverty in Rich Countries 2005*, Florence, UNICEF Innocenti Research Centre, 2005.

⁷ *Ibidem*, p. 13.

⁸ *Ibidem*, p. 5.

Tutela dell'infanzia in Ungheria contro povertà ed esclusione sociale

ti i Paesi della regione e hanno cominciato a diffondersi su larga scala storie e cifre drammatiche riguardanti i neonati e i bambini che vivono in condizioni terribili a causa della povertà, dell'abbandono e dell'abuso, non solo in famiglia ma anche in affidamento ai servizi sociali. L'Ungheria, con il suo sistema di protezione dell'infanzia relativamente ben sviluppato e con la riforma varata con la legge del 1997, è stata in grado di evitare l'afflusso di minori ed è stata anche l'unico Paese della regione tra quelli aderenti all'Unione a riuscire a ridurre il numero di bambini in affidamento ai servizi sociali statali accrescendo rapidamente l'affidamento familiare e creando un servizio nazionale di assistenza all'infanzia in grado di fornire aiuto alle famiglie tramite moltissimi strumenti di sostegno⁹.

3. La struttura demografica ungherese e le sue conseguenze

In Ungheria, similmente alla maggior parte dei Paesi europei, si assiste ormai da decenni a una riduzione demografica, con una diminuzione della popolazione negli ultimi venti anni pari a mezzo milione di abitanti. Nel 2005 il numero totale di abitanti era di 10.097.549, di cui il numero di bambini per gruppi di età è raffigurato nella tabella seguente.

Tabella 1. Numero di bambini per gruppi di età

Fasce di età	Numero di bambini nel 2005
0-4	477.844
5-9	503.128
10-14	598.725
15-18	317.164
0-18	18,8%

Rispetto ai decenni precedenti, la percentuale dei bambini e dei giovani da 0 a 18 anni di età era del 24,5% sulla popolazione totale e ha continuato a diminuire rapidamente. Il declino del tasso di natalità e l'elevato tasso di mortalità sono molto superiori alla media europea. Vi sono svariate ragioni che spiegano il basso tasso di natalità, tra cui principalmente il cambiamento nella natura del ruolo di genitori e le crescenti aspettative relative all'educazione dei figli. Per decenni si è discusso molto dei possibili modi per cambiare questa tendenza, ma tutti gli sforzi compiuti hanno prodotto successi limitati. Si è sempre ritenuto che aumentando i sussidi e le altre forme di sostegno alle famiglie si sarebbe contribuito a risolvere il problema. Invece, per quanto generoso potesse essere il sostegno alle famiglie, il risultato è

⁹ Comitato nazionale ungherese per l'UNICEF, *Hope in the midst of Hardship: The situation of children and families in Hungary*, Aula, Budapest, 1998.

cambiato poco. La povertà e il numero di minori sono stati a lungo due fattori inversamente proporzionali, e questa correlazione non è cambiata. Se si inverte il punto di vista si vede che il 50% delle famiglie con tre o più figli si trovano sotto la soglia di povertà e molte di esse non rientrano nelle categorie più comunemente utilizzate per spiegare le ragioni della povertà. L'argomentazione addotta da quanti spiegano perché hanno avuto meno figli di quanti ne avessero programmati prima o dopo il matrimonio è che manca un sostegno adeguato alle famiglie numerose e che la società non mostra un atteggiamento di solidarietà nei loro confronti. Un sondaggio condotto in Ungheria ha evidenziato che tre quinti degli intervistati a cui è stato chiesto cosa pensassero degli sgravi fiscali che si volevano introdurre per le famiglie ha dichiarato che secondo loro gli sgravi avrebbero cambiato solo minimamente la situazione mentre un quarto riteneva che non avrebbero comportato alcuna differenza. Gli intervistati senza figli sono quelli che maggiormente sostenevano l'idea della pianificazione familiare, mentre le persone con tre o più figli hanno espresso scetticismo riguardo alla possibilità di influire con interventi finanziari sulle decisioni individuali relative al numero di figli che si desidera avere¹⁰.

Il numero di bambini nati fuori dal matrimonio è cresciuto costantemente fino all'attuale 25% del totale. La maggior parte di questi bambini nascono in seno a famiglie in cui i genitori convivono e un numero inferiore da madri single. Non vi è alcuna forma di discriminazione nei confronti dei figli nati fuori dal matrimonio e il numero di famiglie monogenitoriali è molto elevato a causa dell'alto tasso di divorzi e di separazioni.

Secondo il sondaggio effettuato, le famiglie con tre o più figli vengono considerate o Rom oppure "strane", "particolari" o religiose e, in generale, l'opinione pubblica ritiene che una famiglia responsabile non dovrebbe avere molti bambini perché non è in grado di provvedere ai loro bisogni.

La quantità e la qualità dei servizi di assistenza ai bambini durante il giorno è un indicatore importante dell'atteggiamento e della politica di uno Stato. Per molti anni, a partire dagli anni Cinquanta, si è posto fortemente l'accento sull'aumento del numero di asili nido, di scuole materne e di servizi postscuola. In passato il mercato del lavoro richiedeva la partecipazione delle donne poiché occorreavano due redditi per assicurare la sopravvivenza di una famiglia, senza contare che lo sviluppo industriale richiedeva manodopera. A metà degli anni Sessanta si è verificato un cambiamento economico, politico e ideologico che ha teso a escludere le donne poco qualificate dallo sviluppo economico intensivo e, nel 1967, furono introdotti degli assegni per l'accudimento dei figli della durata di tre anni. I decisori politici speravano di ottenere un aumento delle nascite, così come avvenne molti anni dopo, quando fu deciso di introdurre un assegno per l'accudimento dei figli pari al 75% del salario da corrispondere alle giovani madri per due anni (in seguito fu esteso anche ai padri). Nonostante tutti questi sforzi si è avuto solo un lieve aumento della natalità. Nel frattempo il sostegno agli asili nido è stato ridotto, in parte sulla base delle conoscenze relative alle necessità emotive dei bambini e in parte a causa degli alti costi

¹⁰ Gábos, A., *Analyses for the preparation of the economical and social policy decisions*, TARKI, 2000, p. 18.

Tutela dell'infanzia in Ungheria contro povertà ed esclusione sociale

del servizio prescuola. La quantità e l'accessibilità delle scuole materne sono cresciute rapidamente e la grande maggioranza dei bambini di età compresa tra i 3 e i 6 anni, circa l'87%, oggi frequenta la scuola materna a tempo pieno, mentre il 9% dei bambini tra 0 e 3 trova posto al nido. I servizi postscuola sono andati diminuendo velocemente dalla transizione in poi, quando, a seguito del decentramento amministrativo del 1993, le amministrazioni locali hanno acquisito la competenza in materia scolastica e non hanno più avuto l'obbligo di legge a erogare questo servizio.

È interessante notare che la *Strategia di Lisbona* dell'Unione europea traccia un quadro molto simile alla situazione esistente in Ungheria nei decenni passati, quando molte più donne lavoravano e la maggior parte dei bambini erano affidati ai servizi scolastici per poter conciliare la vita familiare e il lavoro. Sarebbe forse più opportuno tener conto degli studi e degli esiti conseguiti in quei Paesi che hanno già esperienza in materia per esser certi della validità degli interventi prima di vararli. La retorica non è cambiata molto, il mercato del lavoro richiede più donne e persone anziane ma anche un tasso di natalità più elevato in un'Europa che invecchia troppo¹¹.

4. Povertà ed esclusione sociale infantile

4.1 I fattori che contribuiscono a tale fenomeno

La debolezza nell'attuazione della legge e nella messa in opera delle politiche è strettamente correlata ai cambiamenti strutturali radicali intervenuti, alla carenza di risorse finanziarie, organizzative e umane, alla mancanza di formazione adeguata per coloro che si occupano di queste problematiche, alla mancanza di consapevolezza da parte dell'opinione pubblica e all'insufficiente partecipazione delle famiglie, inclusi i minori, nei processi decisionali e di attuazione. Ciò conduce spesso a separare i figli dalle famiglie che non hanno la possibilità di usufruire di un sostegno adeguato e i cui bisogni non sono né noti né riconosciuti.

In molti insediamenti, soprattutto nelle zone rurali, per i servizi obbligatori all'infanzia le amministrazioni locali si avvalgono o di infermiere e insegnanti in pensione o di assistenti sociali molto giovani e inesperti poiché non hanno la possibilità di erogare i servizi di sostegno alle famiglie e ai bambini come previsto dalla legge. Inoltre, le risorse di cui sono dotati tali operatori dei servizi sociali sono inadeguate ed essendo tali persone prive di difesa nei confronti del loro datore di lavoro, esse non sono in grado di erogare i servizi di sostegno in modo adeguato. In alcuni casi viene detto loro di non fornire tutte le informazioni relative ai servizi e ai sussidi a cui hanno diritto le famiglie e i minori perché le amministrazioni locali non vogliono o non sono in grado di erogarli.

Nelle aree più isolate e negli insediamenti più piccoli la libertà di scelta non esiste a causa della disponibilità molto limitata di strutture e servizi. Attualmente è in corso un acceso dibattito sul diritto di scegliere la scuola per i propri figli a causa

¹¹ Cfr. sito web http://europa.eu.int/growthandjobs/index_en.htm

della crescente separazione e differenziazione tra i bambini, specialmente Rom. La questione fondamentale è se la scelta della scuola sia o meno un diritto dei minori – ovvero dei loro genitori – oppure se i bambini debbano essere iscritti obbligatoriamente alla scuola distrettuale per favorire sia l'integrazione sia un innalzamento generale del livello di qualità dell'istruzione primaria e secondaria. Il fatto che l'Ungheria sia agli ultimi posti nella ricerca denominata *PISA* ha rafforzato l'opinione dei professionisti secondo cui occorrerebbe adottare il modello finlandese, consentendo in tal modo una maggiore integrazione e mantenendo un monitoraggio più stretto sulle scuole¹². È emerso, infatti, che l'elemento più determinante dei risultati scolastici è lo status socioeconomico dei genitori e attualmente le scuole non fanno che rafforzare ulteriormente le differenze sociali.

La discriminazione nei confronti dei Rom in generale, e dei bambini rom in particolare, si manifesta in molti modi. I molteplici svantaggi che colpiscono i bambini rom stanno inducendo un crescente rifiuto apertamente manifestato a includerli sulla base di credenze, esperienze personali e stereotipi. Vi sono molte forme visibili di rifiuto, di cui una gran parte nei confronti dei bambini. La frequenza al nido, all'asilo e a scuola sta diventando un problema sempre più difficile e diffuso, rafforzato da pratiche negative di esclusione attuate sotto molte forme. In un piccolo paesino vicino a Szolnok il sindaco ha deciso la chiusura di un asilo nido perché solo le famiglie rom avevano presentato richiesta di iscrizione per i figli. In un numero crescente di scuole in cui non ci sono classi separate, i bambini rom sono costretti a utilizzare posate diverse e vengono soprannominati "i puzzolenti" e vengono separati dagli altri bambini durante le feste scolastiche. Gli sforzi compiuti dal Ministero dell'educazione non hanno avuto successo a causa della forte indipendenza delle amministrazioni locali e del sostegno che esse ricevono dalle comunità locali.

È difficile che i bambini rom trovino genitori adottivi o anche solo famiglie disposte a prenderli in affidamento. Uno dei dibattiti attuali più accesi verte sulla questione della documentazione necessaria per l'affidamento dei minori ai servizi sociali. Secondo i due ombudsmen responsabili rispettivamente della protezione dei dati e delle minoranze, la raccolta dei dati sulla provenienza etnica e l'appartenenza religiosa non è consentita perché, trattandosi di informazioni delicate, è contraria alla protezione dei dati personali. Le principali organizzazioni di difesa dei Rom sono d'accordo con questo punto di vista ma vi sono altri aspetti insiti in questo problema: da una parte il diritto all'identità e dall'altra la necessità di sapere chi sono i Rom se si vogliono creare dei programmi speciali di sostegno, se si vuol provare che esiste la discriminazione e se si vuol indagare su determinate questioni.

In Ungheria in passato abbiamo vissuto la dolorosa esperienza delle liste e del riconoscimento delle minoranze e questo condiziona tuttora le pratiche attuali. Non solo i Rom ma anche gli Ebrei e le minoranze tedesche sono restie a fornire informazioni a causa del timore ancora presente di subire l'esclusione o altri svantaggi. D'altra parte i bambini rom vengono riconosciuti informalmente tramite stime e non vengo-

12 Schüttler, T., *Görbe-e a PISA tükör? (Is the PISA mirror distorting?)*, National Institute of Public Education, www.oki.hu

Tutela dell'infanzia in Ungheria contro povertà ed esclusione sociale

no incentivati ad acquisire conoscenze circa la loro identità e la loro cultura. Ciò sta anche riducendo la possibilità di affermare il rispetto e l'accettazione delle differenze e delle pari opportunità per tutti. Nonostante il divieto di raccogliere dati, vi sono stime effettuate sulla base dell'autocertificazione poiché in taluni casi bisogna provare la propria appartenenza etnica. Ad esempio, per ottenere determinate borse di studio un'organizzazione rom deve dichiarare la sua appartenenza etnica per iscritto. Dall'altra parte nelle statistiche ufficiali si riscontrano dati sul numero di bambini rom iscritti alle varie classi e alle varie scuole e le scuole hanno diritto a finanziamenti straordinari se offrono programmi speciali per i bambini rom. I risultati di una ricerca evidenziano che nel 2003 in Ungheria il 3,4% delle classi era composto esclusivamente da bambini rom, il 9,1% principalmente da bambini rom, il 53,9% era misto e il 32,5% era composto principalmente da bambini non rom¹³.

Data la situazione di confusione generale che regnava, è stato costituito un comitato speciale per trovare una risposta adeguata alla seguente domanda: come si può garantire l'interesse superiore del minore in materia di identità? Esistono un'esigenza o un obbligo di essere a conoscenza dell'identità? Chi ha diritto a identificare un minore e come? Quali sono le conseguenze di tale identificazione in termini di diritto all'identità?

Nel caso poi dell'adozione è stato sollevato un interrogativo particolare: i genitori adottivi possono dichiarare che non intendono adottare un bambino rom? Significa questo che non sono idonei all'adozione? Possono scegliere un bambino o deve essere negata loro questa possibilità in quanto discriminatoria? Come si fa a sapere chi sono i Rom?

4.2 La protezione dei minori

La prima normativa sui minori e la loro protezione è stata introdotta il 1° novembre 1997 (dopo 96 anni dall'entrata in vigore della prima legge sui minori) e ha fornito il quadro e l'orientamento teorico, giuridico e professionale sulle diverse questioni relative alla protezione dei minori in tutti gli ambiti. L'Ungheria ha ratificato la Convenzione delle Nazioni unite sui diritti del fanciullo nel 1991 e ha recepito la Convenzione nel suo sistema giuridico interno tramite la legge sulla protezione dei minori che ha tra l'altro adottato i principi della Convenzione. Il divieto di assegnare i minori in affidamento fuori dalla famiglia solo per motivi economici è un principio secondo cui quei minori la cui famiglia vive in povertà e quindi non può proteggerli adeguatamente non possono essere allontanati dai loro genitori. Questo è uno dei principi più difficili della legge, non perché chi si occupa di assistenza all'infanzia e alle famiglie non sia d'accordo in linea di massima con questo principio, ma perché presenta varie possibilità di interpretazione. Vi è chi ritiene che l'incapacità a provvedere a un alloggio, a fornire cibo e abbigliamento sufficiente e a garantire la frequenza scolastica dimostrino la non idoneità dei genitori

13 Kemény István, Janky Béla, Lengyel Gabriella, *A magyarországi cigányság, 1971-2003 (The Gypsies in Hungary 1971-2003)* Gondolat Kiadó-MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutatató Intézet, Budapest, 2004.

Maria Herczog

ad adempiere ai loro doveri parentali e questa può essere considerata una forma di negligenza o di abuso fisico ai danni del minore. Altri contrastano questa opinione sostenendo che i genitori hanno bisogno di sostegno per soddisfare i bisogni dei loro figli se da soli non ce la fanno e occorre una valutazione attenta e dettagliata prima di prendere una decisione. I dati dello studio che ho svolto sull'affidamento dei minori fuori dalla famiglia indicano che, nonostante la legge vigente, nel 26,9% dei 120 casi studiati di allontanamento dei bambini dalla famiglia i motivi di tale separazione sembrano essere prevalentemente finanziari e in molti altri casi sono le conseguenze di lungo termine della povertà a determinare la situazione problematica della famiglia¹⁴. Ovviamente distinguere le cause e le conseguenze in quest'ambito è molto complesso, tuttavia per i bambini sotto i tre anni di età che vivono in istituto si è visto chiaramente che tre quarti di essi erano stati affidati agli istituti a causa della mancanza di un alloggio o dell'estrema povertà della madre e che nella maggior parte dei casi avrebbero potuto rimanere con la madre oppure avrebbero potuto essere dati in affidamento familiare¹⁵.

Il problema dell'abuso sui minori è emerso solo negli ultimi due anni. Persino le categorie utilizzate in Ungheria per definire questo fenomeno sono diverse da quelle internazionalmente riconosciute. Una ricerca svolta dall'Istituto di criminologia ha esaminato gli archivi giudiziari non aperti al pubblico contenenti tutti i casi e tutte le forme di violenza domestica contro i bambini verificatisi nel 2001. Sulla base dei dati né le vittime degli abusi e della negligenza, né i colpevoli, né i genitori che non avevano commesso abusi hanno voluto dare il loro contributo a risolvere il problema. Emerge, inoltre, in modo evidente dalla documentazione studiata che la probabilità che un abuso venga denunciato è molto più elevata tra le famiglie meno abbienti che tra le famiglie cosiddette benestanti¹⁶.

Da un'altra indagine in corso emerge che chi vive in insediamenti più piccoli non ha accesso a servizi di sostegno specializzati poiché nella maggior parte dei casi non sono disponibili psicologi, psichiatri o servizi di consulenza per i minori e le famiglie. Lo stesso vale per la tossicodipendenza, per la quale i gruppi di sostegno o di autoaiuto sono molto sporadici.

Una delle conseguenze della carenza di servizi e di operatori è il numero relativamente elevato di minori in affidamento fuori dalla famiglia nonostante i loro bisogni reali. Nella maggior parte dei casi il sistema di assistenza e protezione dei minori così come è stato riorganizzato non è in grado di valutare i bisogni individuali. Troppo spesso i bambini disabili vengono separati dalle loro famiglie perché le scuole e le altre strutture locali esistenti non sono accessibili o non sono in grado di

14 *Bántalmazás miatt a szakellátásba került gyerekek aktáinak vizsgálata* (Research on children placed out of the family because of abuse, 2004, under publication).

15 Kewin Browne, Catherine Hamilton-Giachritsis, Rebecca Johnson, Centre for Forensic and Family Psychology, University of Birmingham, Helen Agathonos-Georgopoulou, Marie Anaut, Maria Keller-Hamela, Anna Klimackova, Ingrid Leth, Violeta Stan, S. Zeytinoglu, *Mapping the number and characteristics of children under three institutions across Europe at risk of harm*, University of Birmingham, 2005. Conference proceedings (Copenhagen, 19 March 2004) on CD (WHO Regional Office for Europe).

16 Herczog, M., *Child abuse in the family*, p. 220-243, in Családi Iszonyok, (ed. György Virág), KJK, Budapest, 2005.

Tutela dell'infanzia in Ungheria contro povertà ed esclusione sociale

erogare i servizi appropriati. L'opinione pubblica accetta l'affidamento dei bambini disabili agli istituti mentre condanna chi pratica questo tipo di affidamento per i bambini normodotati o sani.

L'attuale programma governativo di lotta alla povertà infantile è volto, similmente a quello britannico, a eliminare o quantomeno a ridurre sensibilmente la povertà infantile. Il programma è improntato sin dal 2002 agli elementi contenuti nel programma *Sure Start* (Inizio sicuro) ed è stato avviato come programma pilota in sei diverse località. L'obiettivo è quello di estenderlo sulla base dell'esperienza acquisita. I dettagli del programma sono in fase di definizione ma l'attenzione sarà rivolta principalmente ai problemi finanziari e in particolare alle tematiche specifiche degli svantaggi territoriali, della divisione, del crescente divario tra le zone e gli insediamenti, delle opportunità di lavoro e dell'accesso ai servizi sanitari. Allo scopo di raggiungere la coesione sociale si sta pianificando la creazione di condizioni che garantiscano nel lungo termine degli standard sociali minimi, le condizioni basilari per assicurare la partecipazione sociale ed economica a tutti e la possibilità di mobilità come scelta individuale.

La riforma del sistema di assistenza alle famiglie è attualmente in corso. Lo scopo del piano di Governo è quello di garantire che:

- il rischio di povertà per le famiglie con figli si riduca;
- il nuovo sistema consenta alle famiglie numerose con un reddito basso di ricevere maggiore sostegno;
- la sproporzione nel sostegno alle famiglie con figli venga ridotta e, ove possibile, eliminata;
- il nuovo sistema di sussidi affermi il principio dell'uguaglianza dei minori e le famiglie che crescono i propri figli possano aspettarsi l'aiuto della società;
- l'adeguamento del sistema conduca a una razionalizzazione volta a ridurre la burocrazia.¹⁷

¹⁷ Cfr. sito web del Governo ungherese www.meh.hu

RASSEGNE

settembre-dicembre 2005

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

CONSIGLIO DI SICUREZZA

Documenti

Report of the Secretary-General, *Women and peace and security*, S/2005/636, 10 October 2005

Report of the Secretary-General, *The protection of civilians in armed conflict*, S/2005/740, 28 November 2005

ASSEMBLEA GENERALE

Bambini e conflitti armati

Durante la 60ª sessione dell'Assemblea generale, in attuazione di quanto richiesto dall'Assemblea stessa con risoluzione 51/77 del 12 dicembre 1996, il Rappresentante speciale del Segretario generale per i bambini e i conflitti armati ha presentato il suo rapporto annuale¹. Il rapporto fornisce una panoramica sugli interventi da attuare a tutela dei minori colpiti in vario modo dagli effetti nocivi dei conflitti, sottolineando i progressi fatti e individuando i principali elementi su cui è necessario concentrare gli sforzi nella cosiddetta *era of application* per dare concreta attuazione alle norme e agli standard internazionali in vigore. Nel rapporto si ricorda che un elemento importante per un'efficace tutela dei bambini colpiti dai conflitti armati è rappresentato dalla richiesta del Consiglio di sicurezza² di dare immediata implementazione al sistema di monitoraggio permanente sulla condizione dei minori coinvolti nei conflitti armati, così come richiesto dal Segretario generale nel suo rapporto del febbraio 2005³. Il Rappresentante speciale ribadisce che nonostante gli obiettivi raggiunti la condizione dei bambini colpiti dai conflitti armati resta molto precaria e, pertanto: richiede all'Assemblea generale di provvedere alla periodica elaborazione di una risoluzione specifica sul tema dei minori colpiti dai conflitti; invita gli Stati a inserire nei programmi di intervento per i processi di pace, negli accordi di pace e di ricostruzione i principi della tutela, della protezione e del rispetto dei diritti dei minori; richiede ai donatori ai vari livelli di stanziare cifre più consistenti per le attività destinate ai minori colpiti dai conflitti; esorta lo sviluppo a livello nazionale di meccanismi e strumenti che contrastino i fenomeni di carattere

¹ *Report of the Special representative of the Secretary-General for children and armed conflict*, A/60/335, 7 September 2005.

² *Resolution 1612(2005), Children and armed conflicts*, S/RES/1612(2005), 26 July 2005.

³ A/59/695 e S/2005/72.

Rassegne

transnazionale come il traffico di armi leggere e di risorse naturali, i rapimenti e il reclutamento di minori per destinarli ad attività belliche.

Altri documenti approvati

Report of the Third Committee, *Promotion and protection of the rights of children*, A/60/505, 6 December 2005

Resolution, *Non-violence for the children of the world, 2001–2010*, A/RES/60/3, 1 December 2005

COMMISSIONE PER I DIRITTI UMANI

Documenti

Report on the Special Rapporteur, Sigma Huda, *Trafficking in persons, especially women and children, Integration of the human rights of women and the gender perspective, Addendum, Mission to Bosnia and Herzegovina*, E/CN.4/2006/62/Add.2, 30 November 2005

Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, Jorge Bustamante, *Specific groups and individuals – Migrant workers*, E/CN.4/2006/73, 30 December 2005

COMITATO SUI DIRITTI DEL FANCIULLO

Minori senza famiglia

Durante la sua 40^a sessione il Comitato sui diritti del fanciullo ha dedicato la giornata del 16 settembre alla questione dei minori fuori dal contesto familiare, adottando una *General Discussion*⁴. Il Comitato ha concentrato la discussione su tre principali questioni: l'individuazione delle caratteristiche di un sistema legale che meglio possa assicurare la protezione dei diritti del bambino prima, durante e dopo la separazione dei genitori; la delineazione delle politiche atte a prevenzione e riduzione delle separazioni; l'individuazione di concrete possibilità di partecipazione del minore in relazione all'assistenza nel proprio contesto familiare, all'allontanamento dalla famiglia d'origine, all'assegnazione a strutture di cura alternativa e alla riunificazione. La giornata di discussione si è sviluppata ripartendo i partecipanti in due sottogruppi rispettivamente, l'uno, sul ruolo dello Stato nella prevenzione e regolamentazione delle separazioni e, l'altro, sull'individuazione di soluzioni alle criticità della fornitura di servizi di cura efficaci fuori dal contesto familiare. A conclusione dei lavori il Comitato, constatando la parziale implementazione degli standard internazionali in materia di protezione del minore per quanto riguarda l'adozione di sistemi e

⁴ *Day of general discussion on children without parental care 16 September 2005, unedited version, 30 September 2005. Il testo integrale della general discussion è pubblicato nella sezione Documenti di questa stessa rivista.*

Organizzazioni internazionali

strutture di cura alternativa valide e l'insufficienza di interventi operativi, invita la comunità internazionale e nazionale all'elaborazione di un set di standard per la protezione e la cura alternativa dei minori fuori dalla famiglia da sottoporre all'Assemblea generale delle Nazioni unite entro il 2006, con l'obiettivo di indirizzare tali linee guida a tutti coloro che direttamente e indirettamente sono coinvolti nell'organizzazione, nelle attività e nel monitoraggio dei minori senza famiglia.

Prima infanzia

Durante la sua 41^a sessione il Comitato per i diritti del fanciullo adotta il *General Comment n. 7* in materia di implementazione dei diritti enucleati dalla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del 1989 in relazione alla prima infanzia⁵. Il Comitato afferma, così come fatto in occasione della *General discussion implementing child rights in early childhood*, adottata nel settembre del 2004⁶, la scarsa attenzione dedicata a tale categoria di soggetti, ribadendo che molto spesso a essi è rivolto interesse solo, e limitatamente, in relazione al fenomeno della mortalità infantile, al problema della registrazione alla nascita e alle relative cure mediche. Di conseguenza, avverte la necessità di una valutazione più ampia sulle implicazioni della Convenzione ONU sul tema della prima infanzia, partendo dall'individuazione di tali soggetti: in questo senso, il Comitato dispone – per ovviare alle varie definizioni esistenti a livello nazionale – che la prima infanzia comprende i soggetti da zero a otto anni e sottolinea che obiettivo primario di questo *General Comment* è quello di promuovere il riconoscimento di tutti i diritti elencati nella Convenzione ai bambini appartenenti a tale fascia di età. Il *General Comment* individua negli articoli 2, 3, 6 e 12 della Convenzione i principi cardine anche per i bambini nella prima infanzia, ricordando l'importanza di un approccio non discriminatorio nei confronti di questi soggetti, basato sul loro ascolto sin dalla più tenera età. Sulla base di tali principi il Comitato formula suggerimenti per l'elaborazione e l'adozione di politiche e programmi destinati ai bambini dagli 0 agli 8 anni, dedicando uno spazio particolare ai bambini più vulnerabili rispetto al problema della povertà, delle discriminazioni, nei contesti familiari svantaggiati o a rischio e nei confronti di tutti quei fattori che possono minare il loro equilibrato sviluppo. In tal senso, una sezione a sé è dedicata alla responsabilità parentale e all'assistenza da parte dello Stato nei contesti familiari a rischio, in cui si sottolinea – in condizioni normali – il ruolo primario svolto dalla famiglia e dai genitori per i bambini da zero a otto anni, nel processo d'acquisizione dei loro diritti così come sancito all'articolo 5 della Convenzione stessa. Un'altra sezione è dedicata ai bambini che necessitano di protezione speciale nei casi di: abuso e maltrattamento (art. 9); bambini fuori dalla famiglia (art. 20 e 21); rifugiati (art. 22); disabili (art. 23); sfruttamento del lavoro minorile (art. 32); abuso di sostanze (art. 33); abuso e sfruttamento sessuale (art. 34); vendita, tratta e rapimento di minori (art. 35); criminalità minorile (art. 40).

⁵ *General Comment no. 7(2005), Implementing child rights in early childhood, CRC/C/GC/7, 1st November 2005. Il testo integrale del general comment è pubblicato in evidenza nella sezione Documenti di questa stessa rivista.*

⁶ *United Nations Committee on the rights of the child, Day of discussion: Implementing child rights in early child-*

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

Rifugiati

Il Consiglio il 1° dicembre affronta con direttiva il tema del riconoscimento e della revoca dello *status* di rifugiato, individuando le norme basilari delle procedure applicabili da parte degli Stati membri nel territorio dell'Unione europea¹. Obiettivo della direttiva è quello di adottare all'interno dell'Unione una procedura comune in questa materia: essa si applica a tutte le domande d'asilo presentate nel territorio, comprese quelle presentate alla frontiera o alle zone di transito degli Stati membri, nonché alla revoca dello *status* di rifugiato, mentre non trova applicazione nei confronti delle domande d'asilo diplomatico o territoriale presentate presso le rappresentanze diplomatiche degli Stati membri. Inoltre, a discrezionalità dei singoli Stati membri, la direttiva può essere applicata anche nei procedimenti dedicati all'esame di domande intese a ottenere qualsiasi forma di protezione internazionale. In relazione all'accesso alla procedura, la direttiva dispone in via generale che gli Stati membri possano esigere che le domande di asilo siano presentate personalmente dal richiedente o da altri da lui designati. Per quanto riguarda l'accesso da parte dei minori rifugiati, sempre agli Stati è rimessa la possibilità di individuare nelle proprie legislazioni nazionali i casi in cui il minore può presentare per proprio conto una domanda d'asilo e i casi in cui la domanda di un minore non accompagnato deve essere introdotta dal suo legale rappresentante. Inoltre, la direttiva dispone a tutela dei minori stranieri non accompagnati l'obbligo per gli Stati di adottare le misure atte a garantire che un rappresentante assista il minore non accompagnato in relazione all'esame della domanda d'asilo, con il ruolo d'informarlo sul significato e le eventuali conseguenze del colloquio personale e su come prepararsi a questo. Rimette agli Stati anche la facoltà di astenersi dal nominare un rappresentante nel caso in cui: si preveda che il minore non accompagnato raggiunga presumibilmente la maggiore età prima che sia presa una decisione in primo grado; nel caso in cui egli possa disporre gratuitamente di un avvocato o altro consulente legale; infine, qualora sia stato o sia sposato.

Tratta di esseri umani

Il Consiglio adotta, in base a quanto previsto dal punto 1.7.1 del programma dell'Aja, un piano d'azione che predisponga norme comuni, migliori pratiche e meccani-

¹ Direttiva 2005/85/CE, 1° dicembre 2005, *Norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato*, pubblicata in GUCE L 326 del 13 dicembre 2005. Il testo integrale della direttiva è pubblicato anche nella sezione Documenti di questa stessa rivista.

Organizzazioni europee

smi destinati a prevenire e contrastare la tratta di esseri umani². Il Piano dell'Unione europea in materia di tratta mira a rafforzare l'impegno degli Stati membri nella prevenzione e nella lotta alla tratta di esseri umani finalizzata a qualsiasi tipo di sfruttamento e a intensificare gli sforzi compiuti nella protezione, nel sostegno e nel reinserimento delle vittime. Promuove un approccio incentrato sulla protezione delle vittime, pertanto richiede agli Stati di porre in essere degli interventi che in tutte le loro fasi tutelino pienamente i diritti umani delle vittime stesse. Da una parte dispone che, le vittime della tratta siano tempestivamente identificate e indirizzate ai servizi di assistenza competenti, mentre dall'altra parte è necessario rafforzare le politiche che consolidino l'incriminazione del fenomeno della tratta di esseri umani a livello nazionale, europeo e internazionale. Il Piano propone la realizzazione di strategie di prevenzione specifiche per i gruppi più vulnerabili quali le donne e i bambini, in particolare, dispone l'elaborazione di una politica di contrasto dell'Unione europea che proponga un approccio basato sul rispetto dei diritti dei bambini e sui principi sanciti dalla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del 1989 e promossi dal programma d'azione del Consiglio d'Europa sui bambini e la violenza per il periodo 2006-2008.

Altri documenti approvati

Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, *Come mobilitare gli intelletti europei: creare le condizioni affinché l'istruzione superiore contribuisca pienamente alla strategia di Lisbona*, pubblicata in GUCE C 292 del 24 novembre 2005

Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, *Rispondere alle preoccupazioni dei giovani in Europa, attuare il patto europeo per la gioventù e promuovere la cittadinanza attiva*, pubblicata in GUCE C 292 del 24 novembre 2005

COMMISSIONE EUROPEA

Documenti

Invito a formulare proposte DG EAC N. 29/05, Associazioni europee che agiscono a livello europeo nel campo dell'istruzione, pubblicato in GUCE C 216 del 3 settembre 2005

Invito a presentare proposte nell'ambito del programma comunitario pluriennale inteso a promuovere un uso più sicuro di Internet e delle nuove tecnologie online (Safer Internet plus), pubblicato in GUCE C 223 del 10 settembre 2005

² Piano UE sulle migliori pratiche, le norme e le procedure per contrastare e prevenire la tratta di esseri umani, pubblicato in GUCE C 311 del 9 dicembre 2005.

Rassegne

Invito a presentare proposte per il sostegno degli organismi attivi a livello europeo nel settore della gioventù, pubblicato in GUCE C 242 del 1° ottobre 2005

Invito a presentare proposte, *Programma di lavoro AGIS 2006*, pubblicato in GUCE C 270 del 29 ottobre 2005

Invito a presentare proposte DG EAC N. 47/05, Scambio di buone pratiche nel settore dell'animazione giovanile fra Europa e area ACP (Africa, Caraibi, Pacifico), Asia, America Latina - Azione 5.1.2 del Programma Gioventù - Misure di sostegno con i Paesi partner, pubblicato in GUCE C 320 del 15 dicembre 2005

Programma DAPHNE II (2004-2008) per prevenire e combattere la violenza contro i bambini, i giovani e le donne e per proteggere le vittime e i gruppi a rischio, *Invito a presentare proposte per progetti specifici co-finanziati - 2006*, pubblicato in GUCE C 320 del 15 dicembre 2005

Regolamento n. 44 della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni unite (UN/ECE), *Disposizioni uniformi relative all'omologazione di dispositivi di ritenuta per bambini occupanti di autoveicoli («sistemi di ritenuta per bambini»)*, pubblicato in GUCE L 330 del 16 dicembre 2005

PARLAMENTO EUROPEO

Minori e media

Il Parlamento, in procedura di codecisione, approva il 7 settembre, in prima lettura, la proposta di risoluzione così come emendata dalla Commissione europea in materia di protezione dei minori e della dignità umana relativamente alla competitività dell'industria europea dei servizi audiovisivi e d'informazione³. La risoluzione, in considerazione del fatto che l'art. I-2 del *Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa*, firmato il 29 ottobre 2004, stabilisce che uno degli obiettivi sui quali si fonda l'Unione europea è il rispetto della dignità umana – valore sancito come inviolabile dalla *Carta europea dei diritti dell'uomo* e incorporato nella parte II del Trattato in esame (art. II-61). Un altro obiettivo dell'Unione europea è rappresentato dal diritto dei minori alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere, diritto evidenziato sia dal suddetto articolo II-61 sia dagli articoli I-3 e II-84 del Trattato. Partendo da questi due obiettivi il Parlamento prevede delle norme nell'ambito dell'Unione europea per la protezione dello sviluppo fisico, mentale e morale dei minori in relazione ai contenuti dei servizi audiovisivi e d'informazione, predisponendo misure contro la diffusione di contenuti illeciti e impedendo l'accesso dei minori ai programmi e ai servizi destinati agli adulti. In tal senso, rac-

3 Risoluzione legislativa, 7 settembre 2005, P6_TA(2005)0330, *Proposta di raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla protezione dei minori e della dignità umana e al diritto di replica relativamente alla competitività dell'industria europea dei servizi audiovisivi e di informazione (COM(2004)0341 – C6-0029/2004 – 2004/0117(COD))*.

Organizzazioni europee

comanda agli Stati membri di favorire lo sviluppo dell'industria dei servizi audiovisivi e d'informazione e di adottare nel diritto e nella prassi nazionale le misure necessarie per assicurare una migliore protezione dei minori e della dignità umana; invita le industrie dei servizi audiovisivi e d'informazione a mettere a punto misure positive a favore dei minori, anche attraverso accorgimenti che favoriscano l'accesso protetto dei minori ai servizi audiovisivi e d'informazione.

Altri documenti approvati

Risoluzione, *Applicazione degli articoli 4 e 5 della direttiva 89/552/CEE ("Televisione senza frontiere"), modificata dalla direttiva 97/36/CE per il periodo 2001-2002 (2004/2236(INI)), P6_TA(2005)0322, 6 settembre 2005*

Risoluzione legislativa, *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai medicinali per uso pediatrico e che modifica il regolamento (CEE) n. 1768/92, la direttiva 2001/83/CE e il regolamento (CE) n. 726/2004 (COM(2004)0599 – C6-0159/2004 – 2004/0217(COD)), P6_TA(2005)0331, 7 settembre 2005*

Risoluzione, *Opzioni di sviluppo del sistema delle scuole europee (2004/2237(INI)), P6_TA(2005)0336, 8 settembre 2005*

Risoluzione, *Il turismo e lo sviluppo (2004/2212(INI)), P6_TA(2005)0337, 8 settembre 2005*

Risoluzione, *Malattie gravi e trascurate nei paesi in via di sviluppo (2005/2047(INI)), P6_TA(2005)0341, 8 settembre 2005*

Risoluzione legislativa, *Proposta modificata di direttiva del Consiglio recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri al fine del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (14203/2004 – C6-0200/2004 – 2000/0238(CNS)), P6_TA(2005)0349, 27 settembre 2005*

Risoluzione, *L'integrazione degli immigrati in Europa grazie alle scuole e a un insegnamento plurilingue (2004/2267(INI)), P6_TA-PROV(2005)0385, 13 ottobre 2005*

Risoluzione, *Donne e povertà nell'Unione europea (2004/2217(INI)), P6_TA-PROV(2005)0388, 13 ottobre 2005*

Risoluzione legislativa, *Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma "Gioventù in azione" per il periodo 2007-2013 (COM(2004)0471 – C6-0096/2004 – 2004/0152(COD)), P6_TA-PROV(2005)0396, 25 ottobre 2005*

Risoluzione, *Approccio dell'Unione europea alla gestione della migrazione economica (COM(2004)0811 – 2005/2059(INI)), P6_TA-PROV(2005)0408, 26 ottobre 2005*

Risoluzione, *La dimensione sociale della globalizzazione (2005/2061(INI)), P6_TA-PROV(2005)0427, 15 novembre 2005*

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

Minori e media

Il Comitato economico e sociale il 9 febbraio rilascia il proprio parere sulla proposta di raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di protezione dei minori e della dignità umana⁴ in relazione ai servizi audiovisivi e d'informazione. Il parere sottolinea che la proposta di raccomandazione in esame riguarda il contenuto dei servizi audiovisivi e d'informazione e comprende tutte le forme di diffusione – dalla radiodiffusione a Internet – e mira a dar seguito al secondo rapporto di valutazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo relativo all'applicazione della raccomandazione del Consiglio del 24 settembre 1998 concernente lo sviluppo della competitività dell'industria dei servizi audiovisivi e d'informazione europei attraverso la promozione di strutture nazionali volte a raggiungere un livello comparabile ed efficace di tutela dei minori e della dignità umana⁵. Attraverso tale proposta, la Commissione mira a far sì che il Parlamento europeo e il Consiglio raccomandino agli Stati membri la creazione di condizioni giuridiche o di altro tipo atte a favorire l'instaurarsi di un clima di cooperazione che incoraggi lo sviluppo dell'industria dei servizi audiovisivi e d'informazione, nel rispetto dei diritti dei minori e della dignità umana, anche attraverso l'incentivazione di un utilizzo responsabile dei nuovi servizi audiovisivi e d'informazione da parte dei minori stessi. In modo particolare, il Comitato sottolinea l'importanza di predisporre delle misure di tutela specifiche non solo per i minori, ma anche per le persone anziane e per i disabili psichici. Inoltre, per quanto riguarda l'utilizzo più sicuro di Internet e delle tecnologie on line il Comitato propone: la formazione e l'informazione sugli strumenti atti a garantire una maggiore sicurezza; la responsabilizzazione dei fornitori di spazi e di accessi (provider); l'incoraggiamento e il sostegno allo sviluppo di hot-line, di tecnologie di filtro, di classificazione di contenuti, di misure di lotta contro gli spam (invi di messaggi pubblicitari di posta elettronica) e gli spim (spam inviato tramite instant messenger); la responsabilizzazione degli autori di software di accesso a Internet, con l'obbligo di offrire strumenti facilmente utilizzabili e accessibili di lotta antivirus; l'applicazione di sistemi d'identificazione dei contenuti nocivi e pregiudizievole e il ritiro di tutti i contenuti di carattere razzista, xenofobo e che incitano alla violenza o all'odio.

Altri documenti approvati

Parere, *Pechino, 10 anni dopo: valutazione dei progressi registrati in Europa e nei paesi in via di sviluppo in materia di parità fra uomo e donna*, 9 febbraio 2005, pubblicato in GUCE C 221 dell'8 settembre 2005

⁴ *Parere in merito alla proposta di raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla protezione dei minori e della dignità umana e al diritto di replica relativamente alla competitività dell'industria europea dei servizi audiovisivi e d'informazione COM(2004) 341 def. - 2004/0117 (COD)*, 9 febbraio 2005, pubblicato in GUCE C 221 del 8 settembre 2005.

⁵ *Raccomandazione 98/560/CE pubblicata nella GUCE L 270 del 7 ottobre 1998.*

Organizzazioni europee

Parere, *La politica occupazionale: il ruolo del CESE dopo l'allargamento e nella prospettiva del processo di Lisbona*, 9 febbraio 2005, pubblicato in GUCE C 221 dell'8 settembre 2005

Parere in merito al *Libro verde sull'approccio dell'Unione europea alla gestione della migrazione economica* COM(2004) 811 def., 9 giugno 2005, pubblicato in GUCE C 286 del 17 novembre 2005

Consiglio d'Europa

COMITATO DEI MINISTRI

Alimentazione

Il Comitato dei ministri il 14 settembre con risoluzione affronta la questione della predisposizione di un'alimentazione salutare all'interno delle scuole in relazione all'aumento del numero dei bambini obesi. Considerando che l'accesso a cibo di qualità è un diritto fondamentale di tutti gli esseri umani – al quale la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del 1989 fa riferimento in maniera esplicita – il Comitato mira a migliorare il livello di protezione sanitaria dei consumatori attraverso l'armonizzazione della legislazione e delle politiche sulla qualità dei prodotti e sull'efficienza dei sistemi di controllo dell'uso di sostanze tossiche o nocive. Proprio ai minori, la risoluzione dedica un'attenzione speciale, in base a quanto disposto dalla Convenzione ONU in relazione ai servizi dedicati alla cura e alla protezione dei minori nel rispetto: degli standard di sicurezza e salute disposti dalle autorità competenti (art. 3.3); del diritto del minore all'accesso a servizi sanitari della migliore qualità possibile (art. 24.1); del diritto a un adeguato nutrimento e utilizzo d'acqua potabile (art. 24.2 let. c). Il Comitato ritiene che una corretta educazione all'alimentazione sia possibile all'interno delle scuole, anche attraverso la fornitura di pasti equilibrati e salutarì accompagnati dalla promozione e dall'incremento di attività motorie. Tale educazione all'interno delle scuole può proficuamente influenzare le scelte dei minori in qualità di consumatori di cibo fuori dal contesto scolastico. Pertanto, elabora una lista di esempi in materia di corretta educazione all'alimentazione da applicare a livello nazionale, raccomandando agli Stati di verificare la presenza nelle scuole di un approccio basato sulla promozione della salute e di elaborare previsioni e standard nutrizionali in materia di alimentazione scolastica che tengano in considerazione i cambiamenti dello stile di vita dei minorenni e delle condizioni di salute in Europa, le informazioni fornite dall'European Forum on Eating at School e siano tali da contribuire al coinvolgimento dei ragazzi direttamente nell'elaborazione degli standard operativi.

Altri documenti approvati

Decision, *Mid-term progress report of the Ad hoc Committee of Experts for the "European Year of Citizenship for Education"* (Cabcit) , CM/Del/Dec(2005)939/7.3E, adopted on 30 September 2005

Reply, *Regional ombudspersons: an institution in the service of citizens' rights*, CM/Cong(2005)Rec159 final, adopted on 14 October 2005

Reply to the Written Question No. 456 by Mr. Cubreacov, *Situation of Romanian pupils in the occupied Moldovan territories*, CM/AS(2005)Quest456 final, adopted on 25 October 2005

Organizzazioni europee

Resolution, *Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Hungary*, Res CMN(2005)10, adopted on 14 December 2005

ASSEMBLEA PARLAMENTARE

Educazione

L'Assemblea parlamentare il 4 ottobre con raccomandazione si occupa della libertà di religione e dell'importanza dell'educazione come fattore centrale nel processo di formazione dell'individuo nel rispetto e nella tolleranza delle diverse religioni⁷. In particolare, in relazione alla formazione dei bambini, la raccomandazione sottolinea il ruolo primario della famiglia nel processo di crescita del bambino e nella formazione della cultura religiosa del minore stesso. Tuttavia, proprio all'interno del contesto familiare l'Assemblea constata un calo d'attenzione verso la formazione religiosa del minore, tanto da denotare una carenza nelle nuove generazioni in relazione alla conoscenza dei valori della società in cui vivono e di quelli delle culture con le quali essi si confrontano. L'Assemblea ribadisce l'essenzialità dell'educazione nella lotta contro l'ignoranza, gli stereotipi negativi e l'incomprensione tra i movimenti religiosi. Di conseguenza, sottolinea che i sistemi scolastici, in particolare le scuole pubbliche, dovrebbero destinare più risorse e una maggiore attenzione all'insegnamento delle religioni basato sui fondamenti della tolleranza e sul rispetto della dignità di ogni essere umano, insegnando ai bambini la storia e la filosofia delle principali religioni con obiettività e nel rispetto dei principi sanciti dalla Convenzione europea sui diritti dell'uomo del 1950. A tale proposito, la raccomandazione invita gli Stati membri a formare e selezionare un personale docente specializzato e preparato a impartire e affrontare nel contesto scolastico l'insegnamento delle religioni, in senso ampio e non riferito alla sola religione dominante all'interno del singolo Paese.

Matrimonio imposto a minori

L'Assemblea parlamentare il 5 ottobre, attraverso l'adozione di una raccomandazione, richiede al Comitato dei ministri d'istituire un comitato intergovernativo *ad hoc* con il mandato d'indagare sul fenomeno dei matrimoni imposti a soggetti di minore età e di elaborare una strategia d'intervento⁸. La raccomandazione elenca gli elementi essenziali del mandato di questo comitato intergovernativo, disponendo che incoraggi e supporti gli Stati membri affinché questi ultimi intraprendano campagne di sensibilizzazione all'interno delle scuole primarie, secondarie e superiori finalizzate a informare i minorenni sul loro diritto di poter decidere se sposarsi o meno, sul diritto di scegliere il loro futuro compagno/a e sul diritto di non sposarsi prima del compimento del diciottesimo anno di età. Gli Stati dovranno anche fornir-

⁷ Recommendation 1720 (2005), adopted on 4 October 2005, *Education and religion*.

⁸ Recommendation 1723 (2005), *Forces marriages and child marriages*, adopted on 5 October 2005.

Rassegne

re le assistenze e le cure necessarie, non solo per le vittime di tale fenomeno, ma anche per coloro che sono minacciati o costretti a un matrimonio imposto, in modo da dare loro la possibilità di essere ascoltati e di essere aiutati psicologicamente, economicamente e legalmente. Inoltre, tale comitato, dovrebbe vigilare sulla criminalizzazione di tale pratica a livello nazionale e invitare gli Stati a inserire nei loro ordinamenti delle previsioni specifiche su tale forma di reato, contemplando tra le circostanze aggravanti la presenza di un rapporto di dipendenza tra le vittima e il reo. Infine, l'Assemblea parlamentare richiede una più attenta verifica della regolarità dei matrimoni contratti all'estero, anche attraverso l'intervento delle autorità diplomatiche.

Altri documenti approvati

Recommendation, *Education for leisure activities*, 1717 (2005), adopted by the Standing Committee acting on behalf of the Assembly on 1 September 2005

Recommendation, *Accelerated asylum procedures in Council of Europe Member states*, 1727 (2005), adopted by the Assembly on 7 October 2005

COMMISSARIO PER I DIRITTI UMANI

Visita in Italia

Il Commissario per i diritti umani a seguito della sua visita in Italia dal 10 al 17 giugno, ha elaborato un rapporto sulla condizione dei diritti umani nel nostro Paese destinandolo all'attenzione del Comitato dei ministri e dell'Assemblea parlamentare⁹. In base all'art. 3 lett. e) della risoluzione (99) 50 del Comitato dei ministri sul Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, il Commissario ha accettato l'invito del ministro degli Affari esteri della Repubblica italiana Gianfranco Fini e, in occasione della sua visita, ha incontrato i rappresentanti di vari ministeri e gli esponenti dell'ordine giudiziario. Inoltre, ha avuto modo di colloquiare con i vicepresidenti e con membri del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, con i prefetti di Napoli e di Venezia, con il Presidente e con membri del Comitato interministeriale dei diritti dell'uomo e con rappresentanti delle autorità comunali e regionali, con la rappresentante dell'Alto commissariato per i rifugiati delle Nazioni unite (ACNUR) in Italia e con rappresentanti della società civile e delle ONG nazionali e locali. Al fine di raccogliere il maggior numero di informazioni, il Commissario ha visitato il carcere maschile e femminile della Giudecca (Venezia), il carcere di Rebibbia - Nuovo complesso (Roma), il centro di permanenza temporanea e di prima accoglienza per stranieri Ponte Galeria all'aeroporto di Fiumicino di Roma, il centro per stranieri di Lampedusa, i carceri per minori di Nisida e di Casal del

⁹ Rapporto del commissario per i diritti umani Alvaro Gil-Robles sulla sua visita in Italia (10-17 giugno 2005), CommDH(2005)9, 14 dicembre 2005.

Organizzazioni europee

Marmo (Roma), il centro per minori non accompagnati Scuola di volo, un centro di accoglienza per minorenni in stato di fermo, il quartiere Campo nomadi Casilino 900 (Roma), il centro contro la violenza di Venezia e due centri di accoglienza e di alloggio per richiedenti asilo a Roma. Sulla base delle informazioni così raccolte il rapporto affronta diverse problematiche e questioni dedicando un'attenzione particolare alla condizione dei minori solo in relazione alla questione della giustizia minorile, dei minori stranieri non accompagnati e dell'educazione dei bambini di etnia Rom. In materia di giustizia minorile il Commissario considera con favore l'istituzione dei centri per minori in stato di fermo al fine di evitare loro l'esperienza negativa nei commissariati di polizia; tuttavia, constata che nonostante la maggior parte degli atti illeciti siano commessi da minorenni al Nord e al Centro d'Italia, i carceri di detenzione si trovano al Sud, che in tutto il Paese ne esistono 17, di cui solo quattro dispongono di una sezione femminile e che più della metà dei minori detenuti è di origine straniera. Inoltre, sottolinea che dai centri visitati emerge una scarsa attenzione da parte del Governo italiano, poiché non sono stanziati fondi sufficienti al mantenimento di tali strutture che si presentano fatiscenti e con servizi igienici non adatti a un uso regolare. Per quanto riguarda i minori migranti non accompagnati, si constata che l'Italia ha un ristretto numero di domande d'asilo presentate da parte di minori separati dalla famiglia per due motivi: questi non provengono da Paesi in crisi o minacciati da pericoli particolari; in Italia esiste un meccanismo di tutela specifico per i minori stranieri non accompagnati coordinato dal Comitato minori stranieri (CMS). Nel 2004 i minori non accompagnati registrati presso i Comuni in Italia erano 5.573 di cui il 37% rumeni, il 20% marocchini e il 16% albanesi: il Commissario sottolinea che si tratta solo dei minori registrati e non di quelli presenti sul territorio e rileva che nonostante l'attenzione dedicata a questi soggetti, di fatto l'Italia non consente loro l'accesso al mondo del lavoro e malgrado non debbano essere trattenuti nei centri per stranieri (*ex* decreto applicativo n. 3003/2004) di fatto vi sono diversi casi in cui dei minorenni sono stati trattenuti con degli adulti in centri di identificazione. Ugualmente precaria appare la condizione dei bambini di etnia Rom, in particolare in relazione all'accesso all'educazione spesso difficoltoso a causa della lontananza fisica dei campi rom dalle strutture scolastiche e della situazione economica dei loro genitori. A ciò si aggiunge la difficoltà di iscrivere i propri figli alle scuole per il prosieguo degli studi oltre il 13° anno, quando, terminata la scuola dell'obbligo, il sistema italiano per l'iscrizione richiede la presentazione di un titolo di soggiorno del quale i bambini rom in genere sono sprovvisti. Ciò, evidenzia il Commissario, impedisce l'integrazione di questi minori nel tessuto sociale italiano, dato che senza titoli di studio non è possibile svolgere alcuna attività lavorativa.

Altre organizzazioni internazionali*

Organizzazioni governative

L'EUROPE DE L'ENFANCE

Il 29 novembre la Gran Bretagna, in qualità di Presidenza del consiglio dell'Unione europea, realizza un incontro del Gruppo permanente intergovernativo *L'Europe de l'Enfance*. L'incontro intitolato *Assicurare un migliore sviluppo ai bambini e ai giovani attraverso i servizi integrati* vede la partecipazione di rappresentanti di 15 Stati membri dell'Unione europea, di rappresentanti della Romania, di alcuni servizi e associazioni inglesi di settore, del Segretariato di ChildONEurope nonché di EURO-NET. La sessione del mattino si apre con il ministro per l'Infanzia, i giovani e la famiglia Beverley Hughes e con l'intervento di Liz Railton, direttrice dei Servizi per l'infanzia dell'Essex county council, sulla prospettiva delle autorità locali sui servizi integrati; prosegue poi con gruppi di lavoro dedicati a salute, sicurezza, cittadinanza attiva, gioco e realizzazione delle proprie potenzialità (raggiungimento di alti livelli d'educazione e di uno sviluppo personale e sociale), benessere economico e lotta alla povertà. In ogni gruppo di lavoro sono presentati progetti su servizi integrati da parte delle autorità locali, dei rappresentanti delle associazioni che si occupano di servizi e, in alcuni casi, dai giovani o dagli adolescenti coinvolti attivamente nei progetti stessi. La sessione pomeridiana si apre con l'intervento di Louise Morpeth – dell'Unità di ricerca di Dartington – dedicato ai differenti approcci nella gestione dei servizi. Maria Orthofer del Ministero austriaco sulla sicurezza sociale e le generazioni, presenta il prossimo incontro de *L'Europe de l'Enfance* che si terrà a Vienna il 2 maggio 2006 e che includerà tre esempi di buone pratiche austriache, un esempio regionale, un progetto di un'ONG e un altro progetto del governo federale, nonché la presentazione dello studio realizzato dal Segretariato di ChildONEurope sulle politiche per i diritti dell'infanzia dei 25 Stati membri e dei quattro Stati aderenti all'Unione europea rispetto alle osservazioni finali del Comitato ONU sui diritti del fanciullo. Seguono gli interventi di Sandy Ruxton che presenta il nuovo rapporto di EURONET dal titolo *What about us? Children's rights in the European Union*, che passa in rassegna la questione dei diritti dell'infanzia nei trattati dell'Unione europea e nei programmi e nelle politiche sviluppate dalle istituzioni dell'Unione, inclusa la recente bozza di comunicazione dell'UE sui diritti dell'infanzia, nonché dei coordinatori del segretariato di ChildONEurope Joseph Moyersoed ed Erika Bernacchi che presentano le attuali attività di ChildONEurope, lo sviluppo della rete e le prospettive future. L'incontro si conclude con i saluti di Tom Jeffery, direttore generale per i bambini, i giovani e le famiglie del Dipartimento per l'educazione.

* I documenti pubblicati sui siti delle altre organizzazioni internazionali relativi al periodo settembre-dicembre 2005, non essendo ancora disponibili durante la fase del reperimento, saranno rassegnati nel prossimo numero 2/2006 di questa rivista.

Organismi istituzionali italiani

Parlamento italiano

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

LEGGI

Tratta di persone

Il 19 settembre è emanato il regolamento d'attuazione¹ che individua i criteri e le modalità preordinate all'istituzione dello speciale programma di assistenza per le vittime dei reati di riduzione in schiavitù e di tratta di esseri umani previsti dagli articoli 600 e 601 cp, programma volto ad assicurare, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, vitto e assistenza sanitaria, dirette al recupero fisico e psichico delle vittime. Il programma è realizzato, a cura delle regioni, dagli enti locali o dai soggetti privati con questi convenzionati, dietro presentazione di progetti di fattibilità indicanti i tempi, le modalità e gli obiettivi che si intendono conseguire, nonché le strutture organizzative e logistiche specificamente destinate ed è di durata trimestrale, prorogabile per un ulteriore periodo di pari durata. Il programma di assistenza è finanziato, per una quota pari all'80%, con un contributo dello Stato, disposto dal Ministro per le pari opportunità a valere sulle risorse di cui alla legge che introduce misure di lotta contro la tratta di esseri umani² e, per una quota pari al 20%, con un contributo della regione o dell'ente locale a valere sulle risorse relative all'assistenza. La legge, infine, individua degli indicatori per la valutazione di fattibilità dei progetti e fissa modalità e termini di presentazione.

Finanziaria 2006

Con la Finanziaria 2006³, al fine di assicurare la realizzazione di interventi volti al sostegno delle famiglie e della solidarietà per lo sviluppo socioeconomico, viene istituito, presso lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un fondo con una dotazione finanziaria di 1.140 milioni di euro per l'anno 2006, destinata alle finalità previste nella legge stessa. In particolare, è previsto, per ogni figlio nato o adottato nell'anno 2005 e per ogni figlio nato nell'anno 2006, secondo o ulteriore per ordine di nascita o adottato, un assegno pari a euro 1.000 e, per il periodo d'imposta 2005, è prevista una detrazione dall'imposta lorda nella misura del 19% per le spese documentate sostenute dai genitori per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido per un importo complessivamente non superiore a 632 euro annui per ogni figlio.

1 Legge 19 settembre 2005, n. 237, *Regolamento di attuazione dell'articolo 13 della legge 11 agosto 2003 n. 228, recante misure contro la tratta di persone*, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 19 novembre 2005, n. 270.

2 Articolo 13, comma 3, della legge 11 agosto 2005 n. 228.

3 Legge 23 dicembre 2005, n. 266, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato*, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 29 dicembre 2005, n. 302, supplemento ordinario n. 211. Un estratto della legge finanziaria 2006 è pubblicato nella sezione Documenti di questa stessa rivista.

DISEGNI DI LEGGE

DISEGNI DI LEGGE PRESENTATI settembre-dicembre 2005

Senato della Repubblica

- S3589 *Modifiche alla legge 4 maggio 1984, n. 183 in materia di adozione e affidamento*, presentato da Augusto Arduino Claudio Rolandin (Gruppo per le autonomie) il 15 settembre
- S3606 *Disposizioni concernenti iniziative volte a favorire lo sviluppo della cultura della pace*, presentato da Renzo Nichelini (Gruppo per le autonomie) e altri il 28 settembre
- S3630 *Delega al Governo per la disciplina degli sport violenti e per la tutela dei minori*, presentato da Giuseppe Scalera (Margherita, DL - l'Ulivo) il 13 ottobre
- S3636 *Conversione da coppie di fatto in matrimoni civili*, presentato da Francesco Cossiga (Gruppo per le autonomie) il 2 novembre
- S3668 *Istituzione nella città-capoluogo di Trani di una sezione distaccata di Corte d'Appello di Bari, del tribunale per i minorenni e della procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni*, presentato da Filomeno Biagio Tatò (Alleanza nazionale) il 30 novembre
- S3675 *Istituzione del Ministero per le politiche giovanili*, presentato da Mauro Cutrufo (Gruppo misto) il 1° dicembre

Camera dei deputati

- C6082 *Istituzione del libretto di risparmio per i nati, presentato da Aldo Perrotta (Forza Italia) il 19 settembre*
- C6095 *Modifiche all'articolo 3 del testo unico delle leggi di Pubblica Sicurezza di cui al Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773, in materia di rilascio della carta di identità alle persone di età superiore agli anni dodici*, presentato da Teodoro Buontempo (Alleanza nazionale) il 22 settembre
- C6106 *Disposizioni in materia di donazioni e utilizzo a fini terapeutici e di ricerca di cellule staminali fetali, di cellule staminali da cordone ombelicale e di cellule staminali adulte*, presentato da Francesco Rutelli (Margherita, DL - l'Ulivo) il 19 ottobre

Organismi istituzionali italiani

- C6121 *Disposizioni per la realizzazione di un programma di prevenzione cardiovascolare in età pediatrica*, presentato da Cesare Ercole (Lega Nord Padania) il 6 ottobre
- C6123 *Modifiche alla legge a maggio 1983 n. 184 in materia di adozione e affidamento*, presentato da Francesco Maria Amoroso (Alleanza nazionale) e altri il 6 ottobre
- C6140 *Modifiche all'articolo 213 del decreto legislativo 30 aprile 1992 n. 285 in materia di sequestro e confisca di ciclomotori e di motocicli*, presentato da Saverio La Grua (Alleanza nazionale) il 18 ottobre
- C6173 *Modifica all'articolo 711 del codice di procedura civile in materia di separazione consensuale dei coniugi* presentato da Ciro Falanga (Misto) e altri il 9 novembre
- C6174 *Disposizioni in materia di tutela dei diritti della famiglia e istituzione dell'Autorità garante della famiglia*, presentato da Renzo Lusetti (Margherita, DL - l'Ulivo) il 9 novembre
- C6196 *Disciplina dei consultori familiari*, presentato da Francesca Martini (Lega Nord Padania) e altri il 23 novembre
- C6203 *Disposizioni per garantire la parità di accesso del personale docente e del personale della pubblica amministrazione*, presentato da Emerenzio Barbieri (UDC) e altri il 28 novembre

DISEGNI DI LEGGE SULL'INSERIMENTO LAVORATIVO DOPO LA SCUOLA DELL'OBBLIGO

Nel corso della XIV legislatura sono presentati otto disegni di legge⁴ che introducono alcune novità per garantire un migliore inserimento lavorativo delle nuove generazioni, attraverso l'introduzione di specifiche agevolazioni oppure attraverso un'anticipazione dell'ingresso nel mondo del lavoro al fine di agevolare le scelte professionali dei giovani. Il primo⁵, presentato alla Camera dei deputati, tende a intro-

⁴ Ddl C6159 d'iniziativa popolare, *Disposizioni in materia di accesso al futuro per le giovani generazioni*, presentato il 27 ottobre 2005; C735 Angela Napoli (Alleanza nazionale), *Legge quadro sul riordino dei cicli scolastici, sull'elevazione dell'obbligo scolastico e sulla formazione post-secondaria*, presentato il 12 giugno 2001; S2822 e S2143 Giuseppe Scalerà (Margherita dl - l'Ulivo), *Promozione del tirocinio formativo*, presentati rispettivamente il 5 marzo 2004 e il 28 marzo 2003; S177 Loris Giuseppe Maconi (Democratici di sinistra - l'Ulivo), *Norme per la valorizzazione delle scuole, di mestieri, delle botteghe e dei laboratori d'arte*, presentato il 7 giugno 2001; S3675 Mauro Cutrufo (dc - Gruppo misto), *Istituzione del Ministero per le politiche giovanili*, presentato il 1° dicembre 2005; C6216 Cosimo Giuseppe Sgobio (Comunisti italiani, Gruppo misto) e altri, *Disposizioni per l'elevamento dell'obbligo di istruzione gratuita fino a 18 anni d'età*, presentato il 13 dicembre 2005; S3679 Luigi Marino (Comunisti italiani, Gruppo misto) e altri *Elevamento dell'obbligo d'istruzione a 18 anni d'età*, presentato il 6 dicembre 2005.

⁵ Ddl C6159.

durre nuove misure che permettano ai giovani un accesso al futuro a prescindere dalle condizioni socioeconomiche di partenza. Esso, quindi, si apre con l'istituzione del Ministro e del Dipartimento per le politiche giovanili e con l'istituzione del Consiglio nazionale dei giovani, organismo con funzione consultiva e propositiva in tutte le questioni che riguardano anche le giovani generazioni. In particolare, il Consiglio nazionale dei giovani propone iniziative per ridurre la disoccupazione giovanile, incentivare l'imprenditoria giovanile, costruire politiche per la casa, la partecipazione femminile, la salute, l'uguaglianza, l'integrazione sociale e l'educazione civile. Al fine di agevolare la formazione di nuclei familiari, introduce dei benefici per l'accesso all'abitazione, sia in locazione sia in caso di acquisto e, per consentire pari opportunità di accesso al mondo del lavoro, istituisce una dotazione finanziaria di capitale per l'uguaglianza delle opportunità e il credito formativo. Tale ultima misura consiste in un contributo, da restituire senza interessi entro quindici anni dall'erogazione, da utilizzare da parte di giovani d'età compresa tra i diciotto e i venticinque anni, per iniziative di formazione postsecondaria, o per l'avviamento di attività imprenditoriali, o ancora per l'acquisto di supporti informatici finalizzati all'avvio di attività imprenditoriali, professionali o di studio. L'accantonamento finanziario è ripartito tra le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, in ragione dei giovani che hanno compiuto i diciotto anni d'età nel corso dell'anno. Introduce, inoltre, soluzioni innovative in materia di sostegno al congedo parentale nel lavoro autonomo e nelle libere professioni, di assegno di maternità per i lavoratori atipici e discontinui o, ancora, di flessibilità degli orari finalizzata alla conciliazione tra vita professionale e vita familiare, nonché misure per ridurre gli oneri contributivi, previdenziali e assistenziali, per le piccole imprese che assumono giovani impiegati in attività connesse alla ricerca innovativa e all'applicazione delle tecnologie della comunicazione e misure volte a consentire un programma di assunzioni di 5.000 giovani ricercatori e docenti universitari da parte delle nostre facoltà. Infine, esso prevede l'istituzione della Carta giovani, strumento agevolativo finalizzato a incentivare la fruizione di servizi culturali, formativi e didattici, ma anche di mobilità e relazionali e presta una particolare attenzione al mondo della musica. Il secondo⁶, che fa parte dei disegni di legge che hanno accompagnato il ripensamento del sistema scolastico e che è confluito nella cosiddetta riforma Moratti⁷, tende a disciplinare in maniera dettagliata l'ordinamento della nuova scuola, ne fissa i principi informatori e le linee portanti. Dopo essersi soffermato sulla scuola materna, sulla scuola di base e sull'elevazione dell'obbligo scolastico, esso inserisce un biennio diversificato: i normali bienni propedeutici agli studi della scuola media superiore e un biennio chiamato «scuola superiore del lavoro» che consente ai giovani scelte responsabili e consapevoli oltretutto congeniali alle proprie attitudini e capacità per l'inserimento nel mondo lavorativo. La scuola superiore del lavoro rappresenta, pertanto, una struttura integrativa tra lo studio e le esperienze di apprendistato lavorativo. A tale biennio segue un triennio di prosecuzione suddiviso in due aree, quella umanistico-scientifico-artistica all'interno della

⁶ Ddl C735.

⁷ Legge 28 marzo 2003, n. 53.

Organismi istituzionali italiani

quale è istituito un liceo unico che accoglie anche l'attuale istituto magistrale, e quella umanistico-tecnico-professionale all'interno della quale è istituito un istituto tecnico articolato in indirizzi che devono a loro volta essere previsti a geometria variabile per rispondere tempestivamente e sempre meglio alle esigenze del mondo del lavoro. Una particolare attenzione è dedicata al tirocinio formativo, accessibile ai soggetti che hanno assolto l'obbligo scolastico da non più di cinque anni, anche da due ddl⁸ di medesimo contenuto, presentati al Senato della Repubblica dal senatore Giuseppe Scalerà (Margherita DL - l'Ulivo). Essi individuano i soggetti promotori delle iniziative di tirocinio pratico e di esperienza e stabiliscono che i giovani siano avviati al tirocinio presso datori di lavoro pubblici o privati sulla base di apposite convenzioni intervenute tra soggetti promotori e datori di lavoro, pubblici o privati. Si prevede, inoltre, anche un assegno di formazione pari a cinquecento euro per la durata del tirocinio formativo, che non può essere superiore ai sei mesi, ripetibili per sei mesi e, nel caso di passaggio dal tirocinio formativo al rapporto di lavoro di tipo subordinato il datore di lavoro usufruisce di uno sgravio contributivo degli oneri sociali nella misura del 10 per cento nel caso di rapporto a tempo determinato e nella misura del 30 per cento nel caso di rapporto a tempo indeterminato.

Il quinto ddl⁹ in esame, presentato al Senato della Repubblica, tende, infine, a recuperare, tutelare, valorizzare e promuovere la tradizione delle botteghe e dei laboratori d'arte, degli antichi mestieri e delle scuole ad essi collegate. Dopo aver definito l'ambito di applicazione della nuova normativa, prescrive alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano di istituire appositi elenchi e istituisce, presso il Ministero delle attività produttive, un apposito Fondo nazionale per lo sviluppo delle botteghe, dei laboratori d'arte e degli antichi mestieri il cui 70% delle risorse viene ripartito annualmente dal Ministro delle attività produttive tra Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano secondo specifici criteri.

L'ultimo ddl presentato al Senato della Repubblica¹⁰, nella convinzione che un organismo unico che accentri le competenze in materia di politiche giovanili possa dare risposte concrete alle esigenze dei giovani, restituendo loro progettualità e protagonismo, istituisce il Ministero per le politiche giovanili al quale trasferisce le attuali competenze in materia del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e degli altri Ministeri. Il nuovo Ministero nasce come ente in grado di coordinare e sostenere i giovani e le loro attività, di dare impulso e sostegno alle iniziative locali attraverso interventi diretti in campo economico, sociale e culturale. Un Ministero che esprima continuità individuando proposte e sollecitazioni, capace di sviluppare e potenziare le integrazioni di sistema tra le tradizionali politiche giovanili e le politiche della casa, quelle di sostegno alle famiglie che vivono criticità connesse alla crescente e dilagante precarietà giovanile. Anche in questo testo, posto che il valore del lavoro rappresenta, soprattutto per i giovani, un ottimo veicolo per ottenere visibilità, identità, reale cittadinanza, il Ministero per le politiche giovanili si pone il proposito di aumentare le possibilità di

8 Ddl S2822 e S2143.

9 Ddl S177.

10 Ddl S3675.

Rassegne

lavoro per i giovani e consolidare i tavoli di confronto e progettazione tra i vari organismi locali. Il ddl istituisce, infine, presso il Ministero un Osservatorio permanente sulla condizione dei giovani e una Consulta nazionale dei giovani.

Da segnalare, infine, due ddl presentati nell'ultimo quadrimestre, uno alla Camera dei deputati¹¹ e uno al Senato della Repubblica¹², volti a elevare l'obbligo di istruzione a 18 anni d'età.

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA

Minori in stato di abbandono e minori stranieri

Nelle sedute del 21 settembre, dell'11 ottobre e dell'8 novembre, la Commissione conclude le audizioni nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'infanzia in stato di abbandono o semiabbandono e sulle forme per la sua tutela e accoglienza. In questo quadrimestre la Commissione, dopo aver ascoltato una rappresentante di UNICEF Brasile che riporta gli orientamenti del Governo brasiliano, affronta le problematiche connesse ai soggiorni solidaristici dei bambini bielorusi (in vista della missione a Minsk in programma) e ai minori non accompagnati. Per quanto riguarda il primo argomento è sottolineata la necessità di armonizzare le norme italiane di accoglienza temporanea e quelle che consentono ai minori bielorusi di andare all'estero, affinché i soggiorni temporanei rimangano distinti dall'adozione e non ne rappresentino il preludio, stemperando la diffidenza creatasi in questo Paese nei confronti delle istituzioni italiane. Un altro aspetto problematico che emerge nel corso delle audizioni riguarda il tipo di tutela che ricevono nel nostro Paese questi bambini, che fanno ingresso sul territorio con un visto per turismo sebbene facciano parte di un progetto solidaristico. Rispetto al secondo argomento trattato – minori stranieri non accompagnati – il sottosegretario di Stato all'Interno Giampiero D'Alia fornisce alla Commissione un quadro sull'immigrazione minorile in Italia e sulla normativa in vigore. Egli ricorda che i requisiti richiesti dalla legge Bossi-Fini per la conversione del permesso di soggiorno per minore età al compimento del diciottesimo anno (la permanenza in Italia di almeno tre anni e l'adesione a un progetto d'integrazione) hanno lo scopo di evitare che le organizzazioni criminali, nazionali e transnazionali che si occupano "imprenditorialmente" del traffico o della tratta di minori possano approfittare di una normativa che consenta l'automatica conversione del permesso di soggiorno per minore età in permesso di soggiorno al compimento della maggiore età. Il Consiglio di Stato, tuttavia, su richiesta del Ministero e posto anche il contenzioso sviluppatosi in tale materia, ha ritenuto, nella propria autonomia e nell'esercizio della sua funzione consultiva rispetto al Governo, che la norma debba essere interpretata nel senso che i requisiti previsti dalla novella introdotta dalla legge Bossi-Fini non sono esclusivi, ma alternativi a quelli preesistenti. Di fatto, ciò ha comportato e comporta la quasi automatica conversione del permesso di soggiorno per minore età in permesso di soggiorno per motivi di studio o di lavoro: se da un lato ciò ha consen-

¹¹ Ddl C6216.

¹² Ddl S3679.

Organismi istituzionali italiani

tito una valutazione più ampia di questi casi, dall'altro nell'ultimo anno si è verificato un incremento dell'immigrazione di minori extracomunitari diciassetenni. In ogni caso, precisa che se anche fosse rimasta invariata, nella sua interpretazione, la norma che prevede i tre anni di permanenza e i due anni del percorso integrativo, ci sarebbe – e c'è stato – un incremento dell'immigrazione irregolare di bambini al di sotto dei 15 anni d'età. Forse, rispetto al fenomeno in esame, l'obiettivo diventa quello di contrastare le organizzazioni che adeguano i loro sistemi di reclutamento e di traffico di bambini alle mutate condizioni normative dello Stato di destinazione. In questo senso, il Sottosegretario sottolinea il ruolo importante del Comitato per i minori stranieri per il quale ipotizza l'opportunità di una modifica di disciplina, stante le trasformazioni dell'attività che si trova a dover svolgere.

Al termine della seduta dell'8 novembre e nelle successive sedute del 10 e 15 novembre la Commissione esamina e **approva** lo schema di documento conclusivo dell'indagine da sottoporre all'Assemblea. Esso prevede una prima parte dedicata all'infanzia in stato di abbandono o semiabbandono, una seconda parte relativa al tema dei minori stranieri non accompagnati (prevedendo una sezione descrittiva del fenomeno e del quadro normativo cui fanno seguito dei dati statistici), una terza parte sui soggiorni solidaristici che affronta, in particolare, il problema relativo alla trasformazione del soggiorno in adozione nominativa e, infine, una parte relativa al fenomeno dell'accantonaggio e alle strategie di prevenzione e di lotta.

Baby cubiste

Il 22 novembre la Commissione **approva** una risoluzione¹³ diretta fronteggiare il fenomeno delle “baby cubiste” ossia di ragazze minorenni, anche infraquattordicenni, che si esibiscono nelle discoteche con grave pericolo di danni alla loro maturazione psicologica, di coinvolgimento nell'utilizzo di droghe, nonché di diventare vittime di organizzazioni criminali legate alla prostituzione minorile, e con violazione della normativa in materia di lavoro minorile. Il testo approvato impegna il Governo ad attuare con urgenza opportune iniziative – anche con l'utilizzo di operatori sociali – per conoscere adeguatamente il fenomeno al fine di prevenire eventuali lesioni dei diritti dei minori nonché il pericolo di sfruttamento da parte di organizzazioni criminali. Esso prescrive, altresì, di intervenire tempestivamente per reprimere ogni violazione delle norme vigenti, in materia di lavoro minorile o in altri settori, eventualmente commessa dai gestori dei locali o da altri e di studiare la possibilità di introdurre specifiche norme per tutelare pienamente i diritti dei minori coinvolti in tale fenomeno, prevedendo cospicue sanzioni per i trasgressori, ivi compresa la sospensione o la revoca della licenza per i gestori dei locali.

Adozioni internazionali

Il 28 novembre la Commissione **approva** una risoluzione¹⁴ diretta a impegnare il Governo ad adoperarsi presso la Commissione per le adozioni internazionali affin-

¹³ Risoluzione 7-00721 Maria Burani Procaccini (Forza Italia), *Baby cubiste*.

¹⁴ Risoluzione 7-00714 Maria Burani Procaccini (Forza Italia) e altri, *Protocollo adozioni Bielorussia*.

Rassegne

ché il Protocollo finalizzato a sbloccare le circa 150 pratiche di adozione sospese con la Bielorussia e a definire le nuove procedure per le adozioni alla luce della nuova normativa approvata in quel Paese, sia sottoscritto con la massima urgenza, in modo da non vanificare il positivo risultato raggiunto dalla Commissione parlamentare per l'infanzia e da salvaguardare il superiore interesse dei minori già abbina- ti a una famiglia.

SENATO DELLA REPUBBLICA

AULA

ATTIVITÀ ISPETTIVA

Scuola

Interrogazione a risposta scritta del 4 maggio 2005 con la quale il senatore Ettore Bucciero (Alleanza nazionale) chiede al Presidente del consiglio dei ministri e al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, se non intendano stabilizzare in ruolo dei docenti precari, così come previsto dal piano triennale di assunzioni contenuto nella legge 143/2004¹⁵.

Risposta della sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca Valentina Aprea 15 settembre

La Sottosegretaria riferisce che il Governo, proseguendo nell'opera di stabilizzazione degli organici del personale della scuola – iniziata nel 2001 con l'assunzione di 62.000 docenti e personale amministrativo, tecnico e ausiliario e proseguita nell'anno 2004-2005 con l'assunzione di ulteriori 24.000 docenti e personale amministrativo, tecnico e ausiliario – con decreto legge 115/2005¹⁶, ha autorizzato il suo dicastero ad assumere con contratto a tempo indeterminato, per l'anno scolastico 2005-2006, un altro contingente per complessive 40.000 unità di cui 35.000 docenti e 5.000 unità di personale amministrativo, tecnico e ausiliario. Specifica che si tratta di una prima attuazione anticipata del piano di assunzioni a tempo indeterminato previsto dalla legge 143/2004, i cui tempi di definizione non hanno consentito di concludere il procedimento in tempo utile per le assunzioni del personale relativamente all'anno scolastico 2005-2006. Deve essere, infatti, seguita la particolare procedura prescritta dalla legge la quale prevede che il piano debba essere adottato con decreto da sottoporre ai pareri delle competenti Commissioni parlamentari. Per gli anni successivi, quindi, si provvederà in base alle previsioni del piano pluriennale, una volta che questo sarà adottato secondo la procedura stabilita.

15 Legge del 4 giugno 2004, n. 143, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97, recante disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2004-2005, nonché in materia di esami di Stato e di Università*, pubblicata nella Gazzetta ufficiale n. 130 del 5 giugno 2004.

16 Decreto legge del 30 giugno 2005, n. 115, *Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione*, pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 1 Luglio 2005, n. 151.

Organismi istituzionali italiani

Scuola

Interrogazione a risposta scritta del 14 settembre 2005 con la quale il senatore Luigi Compagna (UDC) chiede al Presidente del consiglio dei ministri e ai Ministri degli interni e dell'istruzione, dell'università e della ricerca quali misure intendono adottare nei confronti degli insegnati, privi di qualsiasi abilitazione o anche soltanto di titoli di studio certificati e riconosciuti dal nostro Stato che operano nelle scuole islamiche dove materia principale, o forse materia unica, dell'insegnamento impartito sarebbe una versione manichea, aggressiva e faziosa della religione islamica.

Risposta della sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca, Valentina Aprea 11 novembre

La Sottosegretaria ricorda che, in merito alla situazione della scuola islamica citata nell'interrogazione, la direzione scolastica per la Lombardia è da tempo impegnata nella ricerca di soluzioni compatibili con il sistema scolastico italiano, che possano favorire l'integrazione dei bambini islamici nel sistema scolastico pubblico. Sono stati, a tal fine, attivati laboratori per l'apprendimento dell'italiano e sono stati organizzati percorsi didattici di preparazione agli esami finali, nonché percorsi di accompagnamento finalizzati agli esami di idoneità. Sono state altresì messe in atto strategie per favorire l'accesso dei minori al sistema di istruzione pubblica, mediante un'offerta formativa condivisa dalle famiglie e sono stati organizzati anche incontri con la prefettura, l'università e il centro islamico per ricercare una soluzione e far sì che queste famiglie riconsiderino la loro posizione. Ha, inoltre, avuto luogo un'assemblea con i responsabili del centro islamico e le famiglie, nel tentativo di avviare un dialogo diretto con l'utenza informando i genitori sulla particolare attenzione a loro rivolta e sulle opportunità che l'amministrazione offre per l'assolvimento dell'obbligo scolastico mediante l'integrazione rispettosa della cultura e della civiltà islamica ed è stato, infine, istituito uno sportello per i genitori, con un servizio di interpretariato. La Sottosegretaria comunica che in data 22 settembre 2005 risultavano presentate presso le scuole statali 30 domande di iscrizione di alunni islamici, delle quali 26 alle scuole primarie e quattro a quelle secondarie di 1° grado.

Comunità per minori

Interrogazione a risposta scritta del 27 luglio 2005 con la quale la senatrice Maria Pagano (Democratici di sinistra - l'Ulivo) chiede al Ministro della giustizia di riferire in merito al mancato finanziamento della Cooperativa Il quadrifoglio che gestisce la Comunità di accoglienza per minori Il ponte di Nisida (Napoli), denominata Comunità pubblica di Nisida, impegnata nell'attuazione di programmi sulla devianza minorile e nel recupero e nell'assistenza dei minori a rischio.

Risposta del ministro della Giustizia Roberto Castelli 24 novembre

Il Ministro riferisce che il mancato finanziamento per l'anno 2005 della Cooperativa Il quadrifoglio di Nisida, investe le strutture comunitarie di tutto il territorio nazionale, in considerazione della crescita di spesa verificatasi negli ultimi anni per

Rassegne

far fronte a un maggiore utilizzo della misura del collocamento in comunità, applicata nei confronti dei minori dell'area penale da parte dell'autorità giudiziaria. Nell'esercizio finanziario 2004 è stato istituito un capitolo di bilancio che ha consentito al Dipartimento della giustizia minorile di completare il risanamento dei debiti. Successivamente, con decreto del 15 luglio 2005, il citato Dipartimento ha disposto l'assegnazione, a favore dei centri per la giustizia minorile da esso dipendenti, di un'ulteriore somma, al fine di sostenere le spese concernenti il collocamento dei minori nelle comunità del privato sociale per l'esercizio finanziario 2005 e alla Comunità pubblica di Nisida sono stati assegnati 176 000,00 euro.

Baby cubiste

Interrogazione a risposta scritta del 15 novembre 2005 con la quale il senatore Ettore Bucciario (Alleanza nazionale) chiede al Presidente del consiglio e ai Ministri dell'interno e della giustizia quali iniziative intende adottare per reprimere il fenomeno, denunciato da un quotidiano romano, delle "baby-cubiste".

Risposta del sottosegretario di Stato all'Interno Michele Saponara 1° dicembre

Il Sottosegretario riferisce che i fatti di cui all'interrogazione hanno dato luogo all'avvio di un procedimento penale a carico di ignoti. La documentazione acquisita, attraverso mirate ricerche condotte in rete, ha consentito di riscontrare l'esistenza di tale fenomeno rivolto a un pubblico di *teenagers*. Il Tribunale per i minorenni di Roma ha inoltre avviato dei procedimenti a tutela delle minorenni "cubiste" coinvolte nella vicenda. Rispetto agli aspetti di prevenzione e contrasto del fenomeno nel suo complesso, egli evidenzia che la vicenda è stata tempestivamente sottoposta, l'11 ottobre 2005, dal Prefetto di Roma all'esame del Comitato provinciale dell'ordine e della sicurezza pubblica, al fine di individuare le risposte e gli interventi più efficaci. Alla riunione, oltre ai responsabili delle forze dell'ordine, hanno partecipato l'Assessore comunale alla sicurezza, il dirigente dell'Ufficio scolastico regionale, i rappresentanti dei gestori dei locali da ballo appartenenti alla locale Federazione italiana pubblici esercizi, nonché il Movimento italiano genitori. In tale sede, sono state evidenziate la delicatezza e la rilevanza sociale del fenomeno che coinvolge, innanzitutto, la famiglia, la scuola e il sistema sicurezza e si è convenuto in merito alla necessità di un progetto condiviso che miri alla riscoperta dei valori e al potenziamento della dimensione etico-sociale per promuovere la formazione del futuro cittadino attraverso il dialogo tra giovani e adulti. È stata, pertanto, avviata a cura dell'Ufficio scolastico regionale un'opera di sensibilizzazione di presidi e insegnanti affinché svolgano, anche attraverso la Consulta degli studenti di Roma, una prima attività di controllo nelle scuole e il Prefetto di Roma ha richiamato, con estrema fermezza, i titolari dei locali da ballo in ordine alle responsabilità, anche penali, nelle quali possono incorrere nel caso in cui non effettuino accurati controlli su chi prenda in gestione il locale e su quali attività si svolgano all'interno, rammentando loro che le sanzioni di natura amministrativa previste arrivano fino alla chiusura dell'esercizio. Infine, presso il Comune di Roma è stato già istituito, ed è pienamente operativo, un tavolo di lavoro, cui partecipa la Polizia municipale insieme a ope-

Organismi istituzionali italiani

ratori sociali, per l'attuazione di controlli all'interno dei locali in occasione di eventi che coinvolgono minori.

Alunni stranieri

Interrogazione a risposta scritta del 15 settembre 2005 con la quale la senatrice Albertina Soliani (Margherita, DL - l'Ulivo) chiede al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di riferire in merito ai fatti narrati da un telegiornale nazionale secondo i quali alcune scuole avrebbero richiesto, per l'iscrizione degli alunni minori, il permesso di soggiorno dei genitori. L'interrogante fa presente che tale richiesta appare contraria non solo al dettato costituzionale ma anche ai principi sanciti dalle convenzioni internazionali.

Risposta della sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca Valentina Aprea 22 dicembre

Dopo aver illustrato le varie iniziative messe in atto dal Governo per attuare, attraverso l'inserimento scolastico, l'integrazione dei minori stranieri, la Sottosegretaria ricorda che tutti i minori, compresi gli stranieri presenti nel nostro territorio, in base alla vigente normativa, sono soggetti all'obbligo scolastico. A tutti si applicano le disposizioni vigenti in materia di diritto all'istruzione, di accesso ai servizi educativi e di partecipazione alla vita della comunità scolastica, come ribadito nel decreto legislativo 76/2005¹⁷ sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione. Inoltre, gli allievi stranieri possono iscriversi in qualsiasi periodo dell'anno alle scuole italiane, anche se privi di documentazione anagrafica o in possesso di documentazione irregolare o incompleta e tal caso con riserva. Rispetto ai fatti denunciati con l'interrogazione, la Sottosegretaria fa presente che il Direttore scolastico regionale per il Veneto ha precisato che i casi segnalati non risultano accertati in quanto le verifiche condotte in alcune scuole padovane e veronesi non hanno rivelato violazioni delle norme in materia di iscrizione degli alunni stranieri. Non sono, inoltre, pervenuti all'Ufficio scolastico regionale e ai Centri servizi provinciali, esposti e segnalazioni da parte di famiglie o associazioni.

Altre risposte del Governo

Il 29 settembre 2005 il ministro della Salute Francesco Storace risponde all'interrogazione a risposta scritta del 12 luglio 2005 con la quale il senatore Ettore Liguori (Margherita, DL - l'Ulivo) chiede se non ritiene opportuno disporre che l'Istituto superiore di sanità, con un proprio pool di esperti, svolga, d'intesa con le strutture dell'ASL Sa/3 e della Regione Campania, un'immediata e approfondita indagine per accertare l'effettiva origine del

17 Decreto legislativo del 15 aprile 2005, n. 76, *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, pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 5 maggio 2005, n. 103.*

contagio della sindrome emolitico-uremica (SEU) che ha colpito quattro bambini in tenera età nell'area del Cilento, nonché prescrivere efficaci misure per il controllo della situazione che ha risvolti rilevanti sul piano sanitario, nonché sul piano sociale e turistico.

Il 20 ottobre 2005 il ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca Letizia Moratti risponde all'interrogazione a risposta scritta del 6 aprile 2004 con la quale il senatore Michele Florino (Alleanza nazionale) solleva il problema della posizione giuridico-economica del personale docente appartenente al settore dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica.

L'11 novembre 2005 la sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca Valentina Aprea risponde all'interrogazione a risposta scritta del 20 ottobre 2004 con la quale il senatore Mauro Fabris (Popolari - UDEUR, Gruppo misto) chiede ai Ministri dell'istruzione, dell'università e della ricerca e dell'economia e delle finanze di valutare l'opportunità di ripristinare le tre ore a settimana di lezione della materia di educazione tecnica, oggi denominata tecnologia, ridotta a due ore a settimana in seguito alla riforma del sistema scolastico che ha ridotto l'orario settimanale delle lezioni della scuola media inferiore a tempo normale dalle 30 alle 27 ore.

L'11 novembre 2005 la sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca Valentina Aprea risponde all'interrogazione a risposta scritta del 20 aprile 2005 con la quale il senatore Ettore Bucciero (Alleanza nazionale) chiede al Presidente del consiglio dei ministri e al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca quali misure intendono adottare per garantire un corretto funzionamento dell'istituto dell'anticipo dell'iscrizione alla scuola dell'infanzia.

Il 24 novembre la sottosegretaria di Stato all'Istruzione all'università e alla ricerca Valentina Aprea risponde all'interrogazione a risposta scritta con la quale il senatore Gian Pietro Favero (Forza Italia) chiede al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di riferire in merito alla diminuzione, negli anni, dei contributi destinati alle scuole materne non statali e alle scuole elementari paritarie, nonché ai ritardi negli accrediti di tali fondi.

Il 24 novembre la sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca Valentina Aprea risponde all'interrogazione a risposta scritta del 3 marzo 2005 con la quale il senatore Luigi Malabarba (Gruppo misto) chiede al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca quali misure intende adottare affinché, anche sul piano legislativo, vengano definite norme che consentono di garantire un'accoglienza e politiche sociali adeguate a favore dei diritti dei Rom e dei nomadi nel nostro Paese.

Organismi istituzionali italiani

Il 24 novembre la sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca Valentina Aprea risponde all'interrogazione a risposta scritta del 14 settembre 2005 con la quale la senatrice Rosa Svanisci (Democratici di sinistra - l'Ulivo) chiede al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca quali misure intende adottare per risolvere in modo definitivo la situazione degli insegnanti precari e, in particolare, quella dei docenti di sostegno precari, al fine di dare maggiori certezze ai disabili e alle loro famiglie.

COMMISSIONI PERMANENTI

AFFARI COSTITUZIONALI

Scuola

Nella seduta del 28 settembre la Commissione affronta l'esame del ddl¹⁸ che introduce nuove misure per sostenere i minori con difficoltà di apprendimento e degli emendamenti a esso proposti. Al termine della seduta la Commissione concorda nell'esprimere parere **favorevole**, sottolineando l'esigenza di valutare l'opportunità di un maggiore coinvolgimento delle Regioni, attraverso la conferenza Stato-Regioni, essendo la materia dell'istruzione e della tutela della salute, demandata, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, alla potestà legislativa concorrente di Stato e Regioni.

Danni da vaccinazioni obbligatorie

Nella seduta del 4 ottobre la Commissione discute il ddl¹⁹ diretto a introdurre un ulteriore indennizzo, rispetto a quello previsto dalla vigente normativa²⁰, a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie. La Commissione si esprime in senso **favorevole** rispetto al provvedimento in esame.

Sfruttamento sessuale

Nella seduta del 15 novembre la Commissione si esprime **favorevolmente** rispetto agli emendamenti proposti al ddl²¹ che introduce nuove misure in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia, non ravvisando rilievi in termini di costituzionalità. Il testo propone modifiche al codice penale in materia di prostituzione minorile, di pornografia minorile, di detenzione di mate-

18 Ddl S1838, Filadelfio Guido Basile (Margherita, dl - l'Ulivo) e altri, *Nuove norme in materia di difficoltà specifiche di apprendimento.*

19 Ddl S3603, Luca Volontà (ubc) e altri, *Disposizioni in materia di indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie.*

20 Legge 25 febbraio 1992, n. 210, *Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati*, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 6 marzo 1992, n. 55 (1/a).

21 Ddl 3503, presentato dal ministro per le Pari opportunità Stefania Prestigiacomo di concerto con altri Ministri, *Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet.*

Rassegne

riale pornografico e pornografia virtuale. Esso introduce inoltre l'interdizione perpetua da incarichi nelle scuole o nelle strutture frequentate da minori come conseguenza alla condanna per i reati in questione, nonché nuove norme in materia del cosiddetto "turismo sessuale". Infine, istituisce presso il Ministero dell'interno un Centro nazionale per il contrasto della pedopornografia, nonché, in via permanente, l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, già operante presso la Presidenza del consiglio dei ministri.

Adozione e affidamento

Nella seduta del 22 novembre, alla quale partecipa il sottosegretario di Stato agli Affari regionali Alberto Gagliardi, la Commissione esprime parere **favorevole** rispetto al ddl²² di iniziativa governativa presentato in materia di adozione internazionale sottolineando, tuttavia, l'opportunità di alcune considerazioni. Si segnala, in particolare, l'opportunità di demandare alla Commissione per le adozioni internazionali la competenza di stipulare accordi bilaterali con i Paesi stranieri, nonché l'opportunità di prevedere in via facoltativa e non obbligatoria la possibilità che le Regioni stipulino accordi e si assumano i costi connessi alla procedura, al fine di non configgere con gli ambiti di autonomia delle regioni stesse.

GIUSTIZIA

Mutilazioni sessuali

Nella seduta del 22 dicembre la Commissione procede all'esame delle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati al ddl²³ in materia di prevenzione e divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile. L'esame verte sull'unica norma modificata dall'altro ramo del Parlamento riguardante la ripartizione degli oneri finanziari recati dal disegno di legge non più solo a carico del Ministero della salute ma anche, e in diversa misura, a carico del Ministero degli affari esteri e del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Al termine della discussione, la Commissione **approva** il testo del ddl nel suo complesso.

BILANCIO

Danni da vaccinazioni obbligatorie

Nelle sedute del 5, del 6 e dell'11 ottobre la Commissione prosegue e conclude l'esame del ddl²⁴ che introduce la previsione di un indennizzo a favore dei sog-

22 Ddl S3373, presentato dal ministro per le Pari opportunità Stefania Prestigiacomo e dal ministro degli Affari esteri Gianfranco Fini di concerto con altri Ministri, *Modifiche e integrazioni alla disciplina in materia di adozione e affidamento internazionale.*

23 Ddl S414, Giuseppe Consolo (Alleanza nazionale), approvato dal Senato della Repubblica, modificato dalla Camera dei deputati, nuovamente modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei ddl C150 Alessandro Cè (Lega Nord Padania) e altri; C3282 Giulio Conti (Alleanza nazionale); C3867 Giulio Conti (Alleanza nazionale); C3884 Giuseppe Consolo (Alleanza nazionale); C4204 Domenico Di Virgilio e Giuseppe Palumbo (Forza Italia), *Disposizioni concernenti la prevenzione e il divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile.*

24 Ddl S3603, *Disposizioni in materia di indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibili a causa di vaccinazioni obbligatorie*, risultante dall'unificazione dei ddl C4865 Luca Volontà (uoc) e C5020 Carla Castellani (Alleanza nazionale).

Organismi istituzionali italiani

getti danneggiati da complicanze di tipo irreversibili causate da vaccinazioni obbligatorie.

Tenuto conto dei chiarimenti del Governo, illustrati dal vice ministro Giuseppe Vegas nella seduta del 6 ottobre, la Commissione esprime parere **favorevole** rispetto al provvedimento nel suo complesso.

Morte improvvisa del lattante

Nelle sedute del 23 novembre e 14 dicembre la Commissione riprende l'esame del ddl²⁵ in materia di disciplina della sindrome da morte improvvisa del lattante e morte inaspettata del feto. In seguito alle rassicurazioni del sottosegretario di Stato Cosimo Ventucci in merito alla disponibilità delle risorse necessarie per assicurare la copertura del provvedimento in esame, la Commissione approva la proposta di parere **favorevole**. Tale proposta favorevole è stata tuttavia modificata nella successiva seduta del 20 dicembre, essendo venuta meno la copertura finanziaria in seguito all'approvazione da parte dell'altro ramo del Parlamento del maxiemendamento del Governo al disegno di legge finanziaria 2006. La Commissione condiziona, quindi, il proprio nulla osta alla riformulazione della decorrenza degli oneri a partire dal 2006 e della clausola di copertura finanziaria con riferimento a un nuovo stanziamento del bilancio triennale 2006-2008, dotato delle necessarie risorse.

Sfruttamento sessuale

Nella seduta del 23 novembre la Commissione esprime parere **favorevole** rispetto al testo del ddl²⁶ in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia, specificando che l'istituendo Centro nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete Internet di cui all'articolo 20, comma 1, capoverso art. 14-*bis*, del provvedimento in titolo, svolgendo attività già previste a legislazione vigente, possa essere istituito avvalendosi delle risorse umane, strumentali e finanziarie esistenti, senza determinare nuovi o maggiori oneri a carico dello Stato e che gli oneri di spesa relativi all'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile e alla banca dati di cui all'articolo 21, comma 1, capoverso comma 1-*bis*, non costituiscano maggiori oneri di spesa.

Adozione e affidamento

Nella seduta del 29 novembre la Commissione esprime parere **favorevole** rispetto al ddl²⁷ che introduce nuove disposizioni in materia di adozione internazionale e affidamento, ad eccezione di alcuni emendamenti ritenuti suscettibili di determinare maggiori oneri di spesa privi di una copertura corrispondente.

25 Ddl S396, Roberto Calderoni (Lega Nord Padania) e altri, *Disciplina del riscontro diagnostico sulle vittime della sindrome da morte improvvisa del lattante (Sids) e morte inaspettata del feto*, approvato dal Senato della Repubblica e modificato dalla Camera dei deputati.

26 Ddl 3505, Antonio Pizzicato (Democratici di sinistra - l'Ulivo) e altri, *Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet*.

27 Ddl S3373, d'iniziativa governativa, *Modifiche e integrazioni alla disciplina in materia di adozione e affidamento internazionale*.

Rassegne

Affido condiviso

La Commissione nella seduta del 20 dicembre esprime parere **favorevole** rispetto al testo del ddl in materia di separazione personale dei genitori e affido condiviso, stante le rassicurazioni del viceministro Giuseppe Vegas in merito all'assenza di oneri per la finanza pubblica in ordine alle spese per esperti di cui i coniugi possono avvalersi ai fini di una mediazione, spese che restano a carico degli interessati.

Mutilazioni sessuali

Nella seduta del 22 dicembre, la Commissione esprime parere **favorevole** rispetto al ddl²⁸ in materia di prevenzione e lotta contro le pratiche di mutilazioni genitali femminili così come modificato dalla Camera dei deputati, avendo ricevuto dal Viceministro le rassicurazioni richieste in merito all'esistenza di sufficienti risorse sulla quota del fondo speciale di parte corrente di pertinenza del Ministero degli affari esteri.

ISTRUZIONE PUBBLICA

Scuola

Nelle sedute del 14 e 29 settembre, del 23 e 29 novembre, la Commissione prosegue l'esame del ddl²⁹ che introduce nuove misure di sostegno e di potenziamento delle strutture scolastiche e predispone un'apposita programmazione didattica, prescindendo da una dimensione puramente assistenziale, per far fronte alle difficoltà specifiche di apprendimento degli alunni, difficoltà non più intese come handicap, bensì come anomalie dello sviluppo. Nel corso della discussione generale emergono da parte dell'opposizione alcune perplessità in ordine al rischio che il testo possa comprimere in modo eccessivo l'autonomia degli istituti scolastici in termini di progettazione didattica, alla mancata previsione di adeguate risorse finanziarie e di un esplicito riferimento alla formazione degli insegnanti. Al termine della seduta del 29 novembre, non essendo ancora pervenuto il parere della Commissione bilancio, la Commissione rinvia il seguito dell'esame.

IGIENE

Danni da vaccinazioni obbligatorie

Nella seduta del 4 ottobre, con la partecipazione del sottosegretario di Stato della Salute, Cesare Cursi, la Commissione inizia l'esame del ddl³⁰ in materia di risarcimento dei danni irreversibili provocati dalle vaccinazioni obbligatorie al quale

28 Ddl S414, Giuseppe Consolo (Alleanza nazionale), approvato dal Senato della Repubblica, modificato dalla Camera dei deputati, nuovamente modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei ddl C150 Alessandro Cè (Lega Nord Padania) e altri; C3282 Giulio Conti (Alleanza nazionale); C3867 Giulio Conti (Alleanza nazionale); C3884 Giuseppe Consolo (Alleanza nazionale); C4204 Domenico Di Virgilio e Giuseppe Palumbo (Forza Italia), Disposizioni concernenti la prevenzione e il divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile.

29 Ddl S1838, Filadelfio Guido Basile (Margherita, dl - l'Ulivo) e altri, Nuove norme in materia di difficoltà specifiche di apprendimento.

30 Ddl S3603, presentato dal ministro per le Pari opportunità Stefania Prestigiacomo e dal ministro degli Affari esteri Gianfranco Fini, Disposizioni in materia di indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie risultante dall'unificazione dei ddl C4865, Luca Volontà (udc) e C5020, Carla Castellani (Alleanza nazionale).

Organismi istituzionali italiani

viene congiunto l'esame di altri due ddl³¹ in materia di provvidenze per i danni provocati da vaccinazioni, trasfusioni e somministrazione di sangue e suoi derivati. Il provvedimento in esame introduce dei benefici aggiuntivi a favore dei soggetti menomati permanentemente, a causa di vaccinazioni obbligatorie. Essi sono costituiti da un assegno mensile vitalizio e da un assegno *una tantum* corrisposti in parte al danneggiato e in parte ai congiunti che gli prestano o gli hanno prestato assistenza. Il testo prevede altresì l'istituzione, con decreto del ministro della Salute e senza oneri aggiuntivi a carico dello Stato, di un'apposita Commissione per la definizione degli importi dei benefici aggiuntivi, subordinando, tuttavia, il riconoscimento dei medesimi benefici, qualora siano in corso contenziosi giudiziari relativi all'applicazione della disciplina vigente³², alla rinuncia alla prosecuzione di questi ultimi.

Nel corso della successiva seduta dell'11 ottobre, la Commissione approva un ordine del giorno, accolto dal sottosegretario di Stato della Salute, Cesare Cursi, che impegna il Governo ad adottare le misure necessarie per predisporre adeguate provvidenze anche a favore di quei soggetti che, pur danneggiati in modo irreversibile da vaccinazioni obbligatorie, rimangono esclusi dalle previsioni del provvedimento all'esame e **approva**, altresì, il provvedimento base nel suo complesso.

Morte improvvisa del lattante

Nella seduta del 20 dicembre la Commissione riprende l'esame del ddl³³ che introduce una specifica disciplina della sindrome da morte improvvisa del lattante e morte inaspettata del feto e **approva** il testo nel suo complesso, così come emendato.

COMMISSIONE SPECIALE IN MATERIA DI INFANZIA E MINORI

Servizi socioeducativi

Nelle sedute del 21 e del 28 settembre la Commissione, in sede referente, prosegue l'esame degli emendamenti e subemendamenti proposti rispetto ai ddl³⁴ presentati in materia di servizi socioeducativi per la prima infanzia. Alla prima seduta partecipa la sottosegretaria di Stato al lavoro e alle politiche sociali Grazia Sestini, mentre alla seduta successiva si aggiunge anche il ministro per le Pari opportunità Stefania Prestigiacomo.

31 Ddl S2970, Riccardo Migliori (Alleanza nazionale) e altri, *Modifiche alla normativa in materia di indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da vaccinazioni, trasfusioni e somministrazioni di emoderivati* e S3431, Luigi Caruso (MIS, Gruppo misto), *Modifiche alla legge 25 febbraio 1992 n. 210 in materia di indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, da trasfusioni ed emoderivati nonché a favore dei soggetti che abbiano riportato danni permanenti alla integrità psico-fisica conseguente a infezioni da epatite C (virus Hcv) o da Hiv*.

32 Legge 25 febbraio 1992, n. 210.

33 Ddl S396, Roberto Calderoli (Lega Nord Padania) e altri, *Disciplina del riscontro diagnostico sulle vittime della sindrome da morte improvvisa del lattante (Sids) e morte inaspettata del feto*, approvato dal Senato della Repubblica e modificato dalla Camera dei deputati.

34 Ddl S2583, Maria Burani Procaccini (Forza Italia), *Nuove norme in materia di servizi socio-educativi per la prima infanzia* (approvato dalla Camera dei deputati come testo unificato dei ddl C172, C690, C891, C1783, C2003, C2020) e ddl S3510, Vittoria Franco (Democratici di sinistra - l'Ulivo), *Diritto delle bambine e dei bambini all'educazione e all'istruzione dalla nascita ai sei anni*.

COMMISSIONE SPECIALE IN MATERIA DI INFANZIA E MINORI COMMISSIONE GIUSTIZIA

Sfruttamento sessuale

Nelle sedute del 5, 16 e 23 settembre le commissioni riunite, con la partecipazione del ministro per le Pari opportunità Stefania Prestigiacomo, procedono all'esame congiunto dei ddl in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei minori³⁵. Dopo la discussione generale, l'esame e la votazione degli emendamenti presentati al testo base, le commissioni esprimono **parere favorevole** al provvedimento emendato nel suo complesso.

Adozione

Nelle sedute del 28 settembre, del 23 e 30 novembre e del 6, 14 e 20 dicembre le commissioni riunite procedono all'esame dei ddl³⁶ volti a introdurre rilevanti modifiche alla vigente disciplina in materia di adozioni. Nel corso delle sedute le commissioni, con la partecipazione del ministro per le Pari opportunità Stefania Prestigiacomo, dopo aver terminato la discussione generale, l'illustrazione e la votazione degli emendamenti ed espresso le dichiarazioni di voto finali, adottano **parere favorevole** al provvedimento nel suo complesso, con le modifiche a esso apportate nel corso dell'esame.

Procedimenti civili minorili

Nella seduta del 6 dicembre sono illustrati alle commissioni riunite i pareri espressi dalle commissioni Affari costituzionali e Bilancio rispetto al ddl³⁷ volto a introdurre modifiche ai procedimenti che si celebrano nei tribunali per i minorenni.

35 S3503, Antonio Pizzicano (Democratici di sinistra - l'Ulivo), *Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet*, approvato dalla Camera dei deputati come testo base per l'esame dei ddl S57, Maurizio Eufemi (Unione democristiana e di centro - udc) e altri, *Modifiche alla legge 3 agosto 1998, n. 269, e altre misure contro la pedofilia*; S234, Antonio Gentile (Forza Italia), *Modifiche agli articoli 600 - bis, 600 - ter, 600 - quater, 600 - sexies, 600 - septies del codice penale e all'articolo 17 della legge 3 agosto 1998, n. 269, recante norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù*; S1029, Antonio Michele Montagnino (Margherita DL - l'Ulivo) e altri, *Nuove norme contro la pedofilia*; S1342, Flavio Tredese e Gaetano Fasolino (Forza Italia), *Modifiche al codice penale, ed altre norme per la prevenzione dei reati connessi alla pedofilia*; S2495, Aleandro Longhi (Democratici di sinistra - l'Ulivo) e altri, *Modifiche all'articolo 609 - septies del codice penale in materia di prescrizione dei reati di abuso sessuale di minori*; S2683, Maria Elisabetta Alberta Casellati (Forza Italia), *Norme per la tutela dei minori che utilizzano Internet*; S2762, Pasquale Nessa (Forza Italia), *Norme in materia di pedofilia, pornografia minorile e sfruttamento dei minori*; S3398, Giuseppe Scalera (Margherita DL - l'Ulivo), *Misure per la protezione dei minori in ambito Internet*.

36 Ddl S3373, d'iniziativa governativa, *Modifiche ed integrazioni alla disciplina in materia di adozione e affidamento internazionali*, adottato come testo base per l'esame dei ddl S2785, Maria Claudia Ioannucci (Forza Italia), *Disposizioni in materia di agevolazioni delle pratiche dell'adozione*; S3390, Ettore Bucciero (Alleanza nazionale) e altri, *Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di semplificazione delle procedure di adozione, nonché riforma del sistema dell'adozione internazionale di minori*; S3480, Luigi Peruzzotti (Lega Nord Padania), *Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di perentorietà dei termini e di composizione e presidenza della Commissione per le adozioni internazionali, nonché al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, in materia di detraibilità dell'imposta sul reddito delle persone fisiche degli oneri sostenuti per la procedura di adozione*.

37 Ddl S3048, di iniziativa governativa, *Disciplina della difesa d'ufficio nei giudizi civili minorili e modifica degli articoli 336 e 337 del codice civile in materia di procedimenti davanti al Tribunale per i minorenni*, già approvato dalla Camera dei deputati.

Organismi istituzionali italiani

Affido condiviso

Nella seduta del 14 dicembre le commissioni iniziano la discussione generale in sede deliberante dei ddl³⁸ presentati in materia di separazione personale dei coniugi e di affido condiviso dei figli minori, con la partecipazione del ministro per le Pari opportunità Stefania Prestigiacomo e del sottosegretario di Stato alla Giustizia Jole Santelli. Il testo approvato dalla Camera dei deputati come testo base per l'esame introduce rilevanti modifiche all'attuale articolo 155 cc fissando obiettivi e criteri ai quali il giudice deve attenersi nell'adozione di provvedimenti relativi alla prole, con esclusivo riferimento all'interesse morale e materiale della stessa. La scelta di affidamento a entrambi i genitori diviene prioritaria e la potestà genitoriale deve essere esercitata congiuntamente, con l'intervento del giudice in caso di disaccordo. Al mantenimento dei figli devono provvedere i genitori in misura proporzionale ai loro redditi, mentre è affidata al giudice la facoltà di determinare l'entità dell'assegno di mantenimento.

Al termine della successiva seduta del 20 dicembre le commissioni, registrando nel corso della discussione generale una condivisione in linea di principio dell'impostazione complessiva della riforma in esame ma, parimenti, forti perplessità riferite a talune soluzioni tecniche che rendono necessario prevedere una fase emendativa per introdurre modifiche migliorative al testo, deliberano di adottare il testo licenziato dall'altro ramo del Parlamento come testo base della discussione e fissano all'11 gennaio 2006 il termine per la presentazione di eventuali emendamenti.

CAMERA DEI DEPUTATI

AULA

ATTIVITÀ LEGISLATIVA

Mutilazioni sessuali

Nella seduta del 26 settembre, l'Assemblea inizia, con la partecipazione del sottosegretario di Stato per la Salute Domenico Di Virgilio, la discussione generale delle modifiche introdotte dal Senato al ddl in materia di prevenzione e divieto delle pratiche di mutilazioni genitali femminili³⁹. Tali modifiche riguardano, oltre all'aggiornamento all'anno 2005 della copertura finanziaria, disposizioni di natura penale. In particolare, l'altro ramo del Parlamento è intervenuto sulla nuova fattispecie

38 S3537, Vittorio Tarditi (Forza Italia) e altri, *Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli*, approvato dalla Camera dei deputati come testo base per l'esame dei ddl S902, Antonio Gentile (Forza Italia) e altri, *Modifiche al codice civile concernenti disposizioni in materia di figli minori*; S1036, Luciano Callegaro (UDC), *Nuove norme in materia di separazione dei coniugi e affidamento condiviso dei figli*; S1276, Ettore Bucciero (Alleanza nazionale), *Nuove norme riguardanti il controllo del genitore non affidatario sulla prole minore nei procedimenti di separazione e divorzio. Regolamentazione dell'esecuzione coattiva dei provvedimenti di affidamento e regime di visite della prole minore con ampliamento delle funzioni del giudice tutelare*; S2253, Paolo Danielli (Alleanza nazionale) e altri, *Istituzione dell'affidamento condiviso dei figli di genitori separati*.

39 Ddl S414-B, Giuseppe Consolo (Alleanza nazionale), approvato dal Senato della Repubblica, modificato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei ddl C150, Alessandro Cè (Lega Nord Padania) e altri; C3282, Giulio Conti (Alleanza nazionale); C3867, Giulio Conti (Alleanza nazionale); C3884, Giuseppe Consolo (Alleanza nazionale); C4204, Domenico Di Virgilio e Giuseppe Palombo (Forza Italia).

Rassegne

criminosa introdotta dall'articolo 583-*bis* cp che punisce con la reclusione chiunque, in assenza di esigenze terapeutiche, cagioni una mutilazione degli organi genitali femminili, specificando che cosa si intenda per pratiche di mutilazione, al fine di evitare dubbi interpretativi. Inoltre, è stata introdotta una norma di chiusura volta a punire anche quelle condotte che non rientrano nella definizione di cui sopra, ma che comunque provocano, sempre in assenza di esigenze terapeutiche, lesioni agli organi genitali femminili, al fine di menomare le funzioni sessuali quando dal fatto derivi una malattia nel corpo o nella mente. È, altresì, prevista un'ipotesi aggravante nel caso in cui le condotte punite siano commesse a danno di un minore, rispetto alla quale il Senato è intervenuto sia sul precetto sia sulla sanzione e ha introdotto come nuova aggravante anche l'ipotesi in cui il fatto sia commesso a fini di lucro. La pena accessoria dell'interdizione dalla professione si applica all'esercente la professione sanitaria, che sia stato condannato per uno dei delitti di cui all'articolo 583-*bis* cp, da tre a dieci anni, anziché a dieci anni. Modifiche di formulazione sono state apportate, infine, all'ultimo comma dell'articolo 583-*bis* cp, riguardante la punibilità dei fatti commessi all'estero da cittadino italiano o da straniero residente in Italia, o in danno di cittadino italiano o di straniero residente in Italia. Al termine della seduta del 20 dicembre nel corso della quale la Camera procede alla votazione dei singoli articoli modificati dal Senato e alle dichiarazioni di voto sul complesso del provvedimento, il testo viene **approvato** all'unanimità, nonostante il rammarico espresso dall'opposizione in merito alla mancata previsione della concessione del diritto di asilo o dello *status* di rifugiate alle donne che fuggono dal loro Paese per sottrarsi o per sottrarre le proprie figlie a tali pratiche.

ATTIVITÀ ISPETTIVA*

Educazione alla salute

Interrogazione a risposta scritta del 22 febbraio 2005 con la quale il deputato Sandro Delmastro delle Vedove (Alleanza nazionale), nel far presente che in Piemonte è stato attivato un progetto per combattere l'obesità tra i giovani e sensibilizzare il mondo della scuola sull'importanza che una sana alimentazione e l'attività fisica hanno per un corretto stile di vita, chiede al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca se, in seguito ai positivi risultati ottenuti in Piemonte, non sia utile e opportuno esportare su tutto il territorio nazionale il progetto in atto nelle scuole piemontesi.

Risposta della sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca Valentina Aprea

26 settembre

La Sottosegretaria sottolinea come la riforma del sistema scolastico valorizzi il ruolo e la funzione dell'educazione fisica nel processo della formazione delle giovani generazioni e, coerentemente con lo spirito che la anima, riconoscendo allo stu-

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

Organismi istituzionali italiani

dente la capacità di concorrere alla costituzione del proprio percorso scolastico, distribuisce lo studio di detta disciplina tra il percorso obbligatorio e il percorso opzionale obbligatorio. Nel primo ciclo, quindi, sono state conservate le ore previste dalla disciplina previgente, e in più, sono state introdotte ore obbligatorie per le scuole, facoltative, a scelta dello studente e delle famiglie, che diventano peraltro obbligatorie una volta effettuata la scelta. Per quanto riguarda il secondo ciclo, i quadri orari di cui allo schema del decreto legislativo, approvato dal Consiglio dei ministri in prima lettura in data 27 maggio 2005, prevedono per tutti i licei 66 ore di insegnamento annue. È stata inserita apposita previsione che riconosce crediti formativi conseguiti nelle attività sportive svolte dallo studente presso associazioni sportive e a tal fine promuove apposite convenzioni. Ricorda, inoltre, che l'educazione alla salute e alimentare, unitamente all'educazione alla cittadinanza, all'educazione stradale, all'educazione ambientale e all'educazione all'affettività fanno parte degli obiettivi specifici di apprendimento dell'educazione alla convivenza civile sia per la scuola primaria sia per la scuola secondaria di primo grado. Con riguardo al progetto della Regione Piemonte, informa che esso sarà esteso in via sperimentale alle Regioni Abruzzo, Puglia, Calabria e gli interventi previsti per le scuole saranno organizzati e coordinati dagli uffici scolastici regionali. L'obiettivo fondamentale è quello di individuare un percorso didattico, con la partecipazione attiva di docenti e allievi, che permetta di inserire stabilmente nel curriculum scolastico il tema della corretta alimentazione correlata a una sana attività motoria, quali componenti essenziali per uno stile di vita salutare.

Nidi aziendali

Interrogazione a risposta scritta del 19 aprile 2005 con la quale il deputato Aldo Perrotta (Forza Italia) chiede al Ministro del lavoro e delle politiche sociali quali iniziative intende adottare per garantire i finanziamenti a sostegno della costituzione e della gestione di nidi aziendali, in seguito alla pronuncia di illegittimità costituzionale da parte della Corte costituzionale con sentenza 370 del 2003 in merito alla norma contenuta nella finanziaria 2002 che istituiva un apposito fondo.

Risposta della sottosegretaria di Stato al Lavoro e alle politiche sociali

Susanna Zeller

17 ottobre

La Sottosegretaria evidenzia come in seguito alla pronuncia di incostituzionalità, lo Stato non può destinare finanziamenti agli enti locali vincolati alla creazione di asili nido, in quanto la materia è di competenza delle Regioni. Per quanto attiene, invece, all'istituzione del fondo destinato al finanziamento ai datori di lavoro che realizzano, nei luoghi di lavoro, asili nido e micronidi per i figli dei dipendenti ex articolo 91 legge 289/2002 (legge finanziaria per il 2003), la Corte costituzionale, con sentenza n. 320 del 2004, ribadendo i contenuti di precedenti pronunce circa i fondi con vincolo di destinazione in materie di competenza delle Regioni, quale appunto la materia dello sviluppo del sistema di asili nido, ha dichiarato l'illegittimità del fondo stesso. A seguito della citata sentenza della Corte costituzionale, il Ministero ha richiesto un parere al Consiglio di Stato sugli esiti dei progetti già se-

Rassegne

lezionati. Tale parere, formulato in data 15 febbraio 2005 dall'adunanza della Commissione speciale istituita per tale specifica circostanza, ha confermato il principio «dell'efficacia della dichiarazione di illegittimità costituzionale *ex tunc*».

Libri di testo

Interrogazione a risposta scritta del 18 luglio 2005 con la quale la deputata Gabriella Pistone (Comunisti italiani, Gruppo misto) chiede ai ministri dell'Istruzione, dell'università e della ricerca e delle Comunicazioni di riferire in merito al recente protocollo tra MIUR e Poste italiane in base al quale i libri di testo saranno ordinabili via Internet o tramite call center e recapitati a domicilio alle famiglie interessate, le cui prenotazioni e i cui pagamenti avverranno in contrassegno e carta di credito. L'interrogante evidenzia, in particolare, la preoccupazione che iniziative simili possano danneggiare le librerie di scolastica e gli operatori editoriali promotori e distributori con tutte le conseguenze a livello sociale e occupazionale che ciò comporta.

Risposta della sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca Valentina Aprea 17 ottobre

La Sottosegretaria fa presente che il servizio di cui all'interrogazione – che è stato sperimentato con successo nel 2004 con la Direzione generale dell'Ufficio scolastico regionale per la Lombardia – permetterà alle famiglie degli studenti di prenotare, via Internet o via call center, i libri di testo sulla base delle adozioni deliberate dall'istituzione scolastica ai prezzi di copertina, senza costi aggiuntivi per la prenotazione e la consegna. Poste italiane integrerà il servizio con la possibilità di ottenere un finanziamento, rimborsabile in 12 mesi, per l'acquisto dei libri ordinati, mentre i testi scolastici ordinati saranno recapitati mediante la rete logistica di Poste italiane presso l'indirizzo richiesto alle famiglie, in orari in precedenza concordati con esse. La Sottosegretaria precisa che, nel rispetto del principio dell'autonomia, spetta esclusivamente alle singole scuole aderire all'iniziativa. L'adesione, pertanto, è assolutamente a discrezione delle scuole nell'esplicazione dell'autonomia loro riconosciuta dall'ordinamento. Le famiglie, successivamente, sono libere di usufruire del servizio e la specifica transazione economica avviene fra la famiglia che acquista e l'ente Poste italiane che vende il libro scolastico, dopo averlo a sua volta acquistato tramite i normali rivenditori e direttamente presso gli editori. Per quanto riguarda le comprensibili preoccupazioni degli operatori della filiera libraria, la Sottosegretaria sottolinea che l'accordo tra il MIUR e Poste italiane non attribuisce alcuna situazione di esclusiva a favore di queste ultime. Qualora altri soggetti offrissero analoghi servizi, l'Amministrazione è disponibile a sottoscrivere nuovi protocolli d'intesa tanto che si stanno avviando momenti di consultazione. Rispetto, infine, al coinvolgimento di soggetti terzi nell'iniziativa, la Sottosegretaria dichiara di non essere a conoscenza di alcun accordo sottoscritto da Poste italiane in tal senso.

Lampade e lettini solari

Interrogazioni a risposta scritta del 12 e del 27 aprile 2005 con le quali il deputato Aldo Perrotta (Forza Italia) chiede al Ministro della salute quali iniziative, an-

Organismi istituzionali italiani

che di carattere normativo, intende assumere in merito alla problematica del diffuso uso di lampade solari tra i giovani per sembrare sempre abbronzati, uso che, come ha dimostrato uno studio realizzato in Svezia e Norvegia, può essere collegato all'insorgere dei tumori della pelle.

Risposta del sottosegretario di Stato alla Salute Domenico De Virgilio 7 novembre

Il Sottosegretario riferisce che l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) ha ricordato che nella maggior parte dei Paesi non esistono norme precise per l'utilizzo di lampade e lettini solari. Nell'Unione europea, solamente in Belgio, Francia e Svezia l'uso dei lettini è vietato ai minori, salvo specifiche indicazioni terapeutiche, ed è regolamentato con precisi limiti di emissione della radiazione ultravioletta Ruv-B. A oggi in Italia, anche i più giovani nonché i soggetti a maggior rischio, come i fototipo o i soggetti affetti da patologie cutanee precancerose, possono decidere di sottoporsi ai trattamenti abbronzanti senza limitazioni di sorta. È, inoltre, possibile acquistare liberamente apparecchiature abbronzanti utilizzabili a domicilio. I controlli effettuati dalle aziende sanitarie locali sugli esercizi commerciali (centri di estetica) riguardano l'idoneità dei locali e la sicurezza dell'impianto elettrico. Non risulta che vengano effettuati anche controlli per verificare le caratteristiche delle apparecchiature utilizzate e, in particolare, lo spettro e i livelli della radiazione emessa dalle sorgenti di Ruv. Di recente, in alcune Regioni (Lombardia, Toscana) sono state introdotte norme volte a garantire un più elevato livello di tutela e di protezione del consumatore. Per quanto riguarda la normativa attualmente in vigore in Italia, l'allegato della legge n. 1/1990, include, fra gli «apparecchi elettromeccanici per uso estetico» che possono essere autorizzati dagli estetisti, le «lampade abbronzanti UV-A» e le «lampade di quarzo con applicazioni combinate o indipendenti di raggi ultravioletti (UV) e infrarossi (IR)». La stessa legge, all'art. 10, demanda al Ministero delle attività produttive il compito di definire, con decreto da emanare di concerto con il Ministro della salute, «norme dirette a determinare le caratteristiche tecnico-dinamiche e i meccanismi di regolazione, nonché le modalità di esercizio e di applicazione e le cautele d'uso degli apparecchi elettromeccanici» previsti nell'elenco allegato. Lo schema di regolamento, trasmesso dal Ministero delle attività produttive, è stato sottoposto alle valutazioni del Consiglio superiore di sanità, nelle sedute del 19 maggio e del 23 giugno 2005. Il Consiglio ha ritenuto di sospendere l'adozione del proprio parere, in quanto appare indispensabile definire preliminarmente la caratterizzazione di una figura professionale dell'estetista, anche con la previsione di adeguati corsi di formazione uniformi sul territorio, e chiedere alla Commissione unica sui dispositivi medici di valutare quali delle apparecchiature dell'allegato della legge citata possano essere considerate dispositivi medici.

Retribuzione personale scolastico

Interrogazione a risposta scritta del 23 febbraio 2005 con la quale il deputato Antonio Rotundo (Democratici di sinistra - l'Ulivo) chiede ai Ministri dell'istruzione, dell'università e della ricerca e dell'Economia e delle finanze quali iniziative intendono adottare per concludere il negoziato per il rinnovo del contratto della

Rassegne

scuola, accogliendo con un adeguato aumento delle retribuzioni le giuste ragioni di oltre un milione di lavoratori.

Risposta della sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca Valentina Aprea 21 novembre

La sottosegretaria di Stato ricorda che in data 22 settembre 2005, è stata siglata l'ipotesi di accordo relativa al CCNL del personale della scuola (docente e amministrativo, tecnico e ausiliario) relativo al secondo biennio economico 2004-2005 che prevede per gli insegnanti un incremento medio di circa 130 euro mensili e per il personale ATA un incremento medio di circa 88 euro mensili. Inoltre, per gli insegnanti il suindicato incremento si aggiunge a quello di 147 euro medi mensili già previsti nel contratto del personale della scuola relativo al primo biennio economico 2002-2003.

Sottrazione di minori

Interrogazione a risposta scritta del 28 giugno del 2005 con la quale la deputata Gabriella Pistoni (Comunisti italiani, Gruppo misto) chiede ai Ministri degli affari esteri e della giustizia di riferire in merito alla sottrazione da parte di un padre algerino della figlia, affidata dal Tribunale per i minorenni di Roma alla madre, e portata in Algeria dal 17 agosto 2002, ostacolando i rapporti con la madre.

Risposta del sottosegretario di Stato agli Affari esteri Alfredo Luigi Mantica 21 novembre

Il Sottosegretario ricorda che l'Algeria non è parte della Convenzione del L'Aja del 25 ottobre 1980 sulla sottrazione internazionale dei minori e che le autorità algerine hanno manifestato posizioni di chiusura verso le ripetute richieste del suo dicastero di concludere un accordo bilaterale per regolare tale materia in cui ricade il caso di cui all'interrogazione. In ogni caso, la Farnesina e le ambasciate competenti, ove strumenti normativi di riferimento siano assenti nel Paese in cui il minore è condotto, comunque svolgono interventi sulle autorità locali, anche affiancando l'operato del legale di parte e attivando l'Interpol ove il minore sia irreperibile. La bambina di cui all'interrogazione si trova attualmente in Algeria con il padre. La madre è in attesa che le venga fornita dalla Corte di Algeri la sentenza con cui la stessa Corte si è dichiarata incompetente a riconoscere la sentenza del Tribunale di Roma che le ha affidato la figlia. Solo a seguito della notifica di tale sentenza, la signora potrà ricorrere alla Corte suprema algerina e chiedere un giudizio «per direttissima». Comunque, le autorità algerine hanno fatto presente all'Ambasciata che, in assenza di una sentenza di Tribunale algerino che riconosca la sentenza italiana di affidamento alla connazionale, sarebbe difficile contestare al padre il reato di sottrazione di minore. In ogni caso il Ministero della giustizia algerino ha assicurato che verranno messi in atto tutti gli strumenti necessari per dare esecuzione alla decisione del giudice italiano, laddove intervenga un riconoscimento da parte dell'autorità giudiziaria algerina.

Interrogazione a risposta scritta del 14 settembre 2005 con la quale il deputato Sandro Dalmastra delle Vedove (Alleanza nazionale) chiede al Ministro degli affari

Organismi istituzionali italiani

esteri quali iniziative intende adottare rispetto al trattenimento a Tunisi da parte del padre di un minore figlio di una cittadina italiana e sottratto dal territorio italiano dal padre, qui condannato per il reato di spaccio di sostanze stupefacenti.

Risposta del sottosegretario di Stato agli Affari esteri Alfredo Luigi Mantica 21 novembre

Il Sottosegretario riferisce che la nostra ambasciata a Tunisi ha seguito con attenzione la vicenda, dando anche ospitalità alla madre e al figlio. Essa ha, inoltre, di fronte alle massime autorità tunisine, sostenuto le ragioni dell'interessata, separata forzatamente dal figlio a causa della sottrazione posta in essere dal marito in violazione di quanto disposto dalla magistratura italiana. Interventi sono stati svolti anche direttamente da parte di questo Ministero degli affari esteri ai fini di una soluzione del caso favorevole alla connazionale. Come noto, il 17 settembre 2005, grazie all'efficace azione svolta presso le Autorità tunisine e alla fattiva collaborazione da queste mostrata, l'interessata ha potuto far ritorno con il figlio in Italia.

Comunità per minori

Interrogazione e risposta scritta del 27 luglio 2005 con la quale il deputato Riccardo Marone (Democratici di sinistra - l'Ulivo) chiede al Ministro della giustizia di riferire in merito al mancato finanziamento della Cooperativa Il quadrifoglio che gestisce la Comunità di accoglienza per minori Il ponte di Nisida (Napoli), denominata Comunità pubblica di Nisida, impegnata nell'attuazione di programmi sulla devianza minorile e nel recupero e nell'assistenza dei minori a rischio.

Risposta del ministro della Giustizia Roberto Castelli 13 dicembre

Il Ministro riferisce che il mancato finanziamento per l'anno 2005 della cooperativa Il quadrifoglio di Nisida, investe le strutture comunitarie di tutto il territorio nazionale, in considerazione della crescita di spesa verificatasi negli ultimi anni per far fronte a un maggiore utilizzo della misura del collocamento in comunità, applicata nei confronti dei minori dell'area penale da parte dell'autorità giudiziaria. Nell'esercizio finanziario 2004 è stato istituito un capitolo di bilancio che ha consentito al Dipartimento della giustizia minorile di completare il risanamento dei debiti. Successivamente, con decreto in data 15 luglio 2005, il citato Dipartimento ha disposto l'assegnazione, a favore dei Centri per la giustizia minorile da esso dipendenti, di un'ulteriore somma, al fine di sostenere le spese concernenti il collocamento dei minori nelle comunità del privato sociale per l'esercizio finanziario 2005 e alla Comunità pubblica di Nisida sono stati assegnati 176 000,00 euro.

Lavoro minorile

Interrogazioni a risposta scritta del 6 aprile e del 16 maggio 2005 con le quali i deputati Andrea Annunziata (Margherita, DL - l'Ulivo) e Francesco Paolo Lucchese (UDC) chiedono ai Ministri dell'interno, del lavoro e delle politiche sociali e dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ciascuno per le proprie competenze, quali iniziative intendono adottare per combattere il fenomeno dell'impiego di minori

Rassegne

nell'acattonaggio e ogni altra forma di abuso e di sfruttamento subito dai minori, predisponendo efficaci iniziative di sensibilizzazione, prevenzione, vigilanza, controllo e repressione dei reati connessi.

Risposta del sottosegretario di Stato all'Interno Giampiero D'Alia 15 dicembre

Il Sottosegretario, a tale riguardo, ricorda gli “uffici minori” istituiti presso le questure, a pochi mesi dall'entrata in vigore della legge 66/1996 sulla violenza sessuale ai quali, oltre a funzioni conoscitive e di raccolta di documentazione, sono attribuite finalità di “pronto soccorso” in relazione alle esigenze dei minori e delle famiglie nonché di raccordo con altri enti e organismi che si occupano dell'infanzia, per una gestione coordinata e armonica del problema. Ricorda, inoltre, che nel 2002 e nel 2003 sono stati organizzati seminari di aggiornamenti riservati al personale di questi Uffici e agli operatori della giustizia minorile e che funzionari italiani di Polizia hanno partecipato a vari seminari di aggiornamento e formazione organizzati a livello internazionale. Sottolinea, altresì, come sono state impartite specifiche disposizioni ai questori, con le quali si è sollecitata la programmazione di servizi mirati, da realizzare in modo coordinato con le Polizie municipali e i servizi sociali dei Comuni, con l'invito a relazionare periodicamente sulle dimensioni riscontrate del fenomeno e sui risultati conseguiti e ricorda alcune operazioni di Polizia. Egli segnala, inoltre, l'attiva partecipazione italiana a un programma di formazione comune in materia di lotta alla tratta di esseri umani, finanziato dall'Unione europea, svoltosi tra settembre e dicembre 2004 in tre sessioni a Roma, a Tirana e a Parigi, a un seminario nella stessa materia svoltosi ad Helsinki nel settembre dello stesso anno a iniziativa dell'OSCE⁴⁰ e la partecipazione a una conferenza tenuta a Vienna il 18 marzo scorso, a livello di esperti dei vari Paesi, specificamente sulla lotta al traffico di bambini. Inoltre, ricorda che il Governo, già all'inizio di questa legislatura, avendo rilevato la grave situazione di dispersione scolastica presente nel nostro Paese, ha affrontato il problema ponendolo al centro della propria politica, nella consapevolezza che elevati tassi di dispersione aumentano il rischio di emarginazione, di esclusione sociale e, di conseguenza, il rischio di criminalità. Sono state quindi progettate e messe in atto iniziative finalizzate al conseguimento dell'obiettivo fissato dal Consiglio europeo di Lisbona, per il quale entro il 2010 si dovrebbe pervenire a una percentuale media non superiore al 10 per cento di abbandoni scolastici prematuri. Ricorda, infine, l'intesa tra il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca e il Ministero dell'interno siglata il 24 giugno 2003 nell'ambito della programmazione dei fondi strutturali 2000-2006 che ha come obiettivo il rafforzamento delle azioni svolte dai suddetti dicasteri in materia di sicurezza, al fine di ridurre i fenomeni di criminalità, di disagio e di emarginazione sociale nelle aree del Mezzogiorno. Conclude che ulteriori risultati potranno aversi con l'applicazione dei decreti legislativi attuativi della legge 53/2003⁴¹.

40 Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa.

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

Organismi istituzionali italiani

Minori e TV

Interrogazione a risposta scritta del 10 maggio 2005 con la quale il deputato Andrea Annunziata (Margherita, DL - l'Ulivo) chiede ai Ministri della salute e delle comunicazioni se, alla luce dei dati e delle considerazioni emerse da un'autorevole ricerca, non ritengano urgente e opportuno adottare iniziative normative volte a introdurre più rigorose disposizioni sui livelli e sulla qualità dei messaggi pubblicitari diretti a bambini e adolescenti, al fine di tutelare la loro salute esposta ai rischi di una abnorme sollecitazione verso consumi e abitudini alimentari scorretti e dannosi.

Risposta del sottosegretario di Stato alla Salute Domenico Di Virgilio 15 dicembre

Il Sottosegretario sottolinea che il Ministero della salute è impegnato nella definizione di una strategia mirata a promuovere gli strumenti correttivi più validi per combattere il fenomeno dell'obesità. Egli, quindi, illustra le linee di intervento ritenute maggiormente efficaci. Ricorda, inoltre, il piano sanitario nazionale 2003-2005, che ha inserito la lotta all'obesità tra i 10 progetti per la strategia del cambiamento e ha rilevato la necessità di favorire una sana alimentazione e l'attività fisica, attraverso politiche intersettoriali. Al riguardo, l'intesa tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome del 23 marzo 2005 ha ricompreso la lotta all'obesità infantile nel piano nazionale della prevenzione 2005-2007. Sottolinea, altresì, come il segretario del Consiglio dell'Unione europea, con il contributo del Ministero della salute, ha individuato una serie di raccomandazioni su «obesità, alimentazione e attività fisica», che costituiranno il testo di specifiche conclusioni del Consiglio, analoghe nei contenuti alle dieci linee di intervento illustrate precedentemente. Infine, riferisce che il Ministero della salute, d'intesa con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, allo scopo di promuovere l'informazione nelle scuole sulla corretta alimentazione e su sane abitudini di vita, ha costituito una Commissione interministeriale, articolata in specifiche sottocommissioni, con l'obiettivo di predisporre tre opuscoli informativo-educativi, destinati alle scuole di secondo grado.

Minori stranieri

Interrogazione a risposta scritta del 7 luglio 2005 con la quale il deputato Antonio Rusconi (Margherita, DL - l'Ulivo) chiede ai Ministri dell'interno e della salute quali iniziative intendono assumere per evitare un diverso trattamento tra minori con affidamento "amministrativo" o "giudiziario" e quelli presenti nel territorio nazionale per effetto dell'articolo 31, comma 3, del Testo unico sull'immigrazione in materia di assistenza sanitaria nazionale rispetto ai quali non sembra consentita l'iscrizione al Servizio sanitario nazionale.

Risposta del sottosegretario di Stato all'Interno Giampiero D'Alia 15 dicembre

Il Sottosegretario ricorda che il permesso di soggiorno concesso in seguito all'autorizzazione a permanere sul territorio dello Stato disposta dal Tribunale per i minorenni ai sensi dell'art. 31, 3° comma del Testo unico sull'immigrazione, è un permesso di carattere eccezionale, legato alle condizioni di salute del minore, e per-

Rassegne

tanto non è finalizzato allo svolgimento di attività lavorativa da parte dei genitori. Sulla questione si è ripetutamente pronunciata la Corte di cassazione che ha evidenziato come detta autorizzazione non possa essere correlata a situazioni di normalità o stabilità, quale, ad esempio, la frequenza scolastica del minore. Dal momento che tale autorizzazione è relativa alle condizioni di salute del minore, egli sottolinea come appaia del tutto coerente la scelta regolamentare di concedere ai genitori autorizzati a soggiornare in relazione a tali condizioni un permesso di soggiorno per cure mediche. L'impossibilità di esercitare, con il suddetto titolo, attività lavorativa è, infatti, conseguenza dell'eccezionalità dell'autorizzazione, che non è finalizzata allo stabile inserimento del genitore, consentendogli unicamente di permanere in Italia per un tempo determinato e per le finalità di cura proprie del figlio, apprendo, pertanto, evidenti le differenze rispetto alla condizione dei titolari di permesso di soggiorno per motivi familiari, volto invece a garantire uno stabile inserimento del nucleo familiare in Italia. Riguardo al problema dell'assistenza sanitaria, egli evidenzia come il diritto all'iscrizione obbligatoria al Servizio sanitario nazionale dipende dalla motivazione indicata sul permesso di soggiorno che deve essere ricondotta a uno dei motivi indicati nell'articolo 34 del decreto legislativo 286/1998⁴² e nell'articolo 42 del DPR 394/1999⁴³. Di conseguenza, l'iscrizione obbligatoria non può avvenire in presenza di un permesso di soggiorno per cure mediche rilasciato al genitore che si trova nelle condizioni previste dall'articolo 31, comma 3 del decreto legislativo 286/1998. Tale fattispecie, infatti, si riferisce esclusivamente al minore e riguarda la presenza di un familiare genericamente indicato, e non necessariamente i genitori. Inoltre, tale permesso non presenta le caratteristiche di un motivo familiare in base al quale consegue il diritto all'assistenza sanitaria del genitore straniero. Egli fa, infine, presente che il minore gode di tutte le prestazioni del Servizio sanitario nazionale, ai sensi dell'articolo 35, comma 3, lett. b) del Testo unico, mentre al genitore, ai sensi del predetto comma, sono assicurate le cure ambulatoriali e ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia e infortunio e sono estesi i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva.

Scuola islamica di Milano

Interrogazione a risposta scritta del 29 settembre 2005 con la quale il deputato Vincenzo Fragalà (Alleanza nazionale) chiede al Presidente del consiglio dei ministri e ai Ministri dell'interno e dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di riferire in merito alle trattative in corso con le famiglie islamiche per avviare i loro figli, che frequentavano la scuola islamica di Milano chiusa per inagibilità dei locali, in un percorso all'interno della scuola pubblica che garantisca un'autentica integrazione.

42 Decreto legislativo n. 286 del 1998 n. 286, *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*.

43 Decreto del Presidente della Repubblica n. 394 del 1999, *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*.

Organismi istituzionali italiani

Risposta del sottosegretario di Stato all'Interno Giampiero D'Alia 15 dicembre

Il Sottosegretario ricorda che il 6 settembre 2005 il Comune di Milano ha comunicato ai rappresentanti della scuola araba l'inidoneità dello stabile a ospitare l'attività, perché non rispondente alla normativa vigente in materia di edilizia scolastica, di sicurezza e igiene. A seguito di tale provvedimento, la scuola araba ha chiesto, attraverso i suoi rappresentanti, un incontro con le autorità per individuare possibili soluzioni per gli studenti frequentanti classi dalla scuola materna alla scuola media superiore, che non avrebbero potuto iniziare il nuovo anno scolastico. Egli assicura che nessuna trattativa è stata avviata con i rappresentanti della scuola araba, anche se vi sono stati ulteriori incontri presso la direzione scolastica per illustrare le soluzioni previste dall'ordinamento scolastico italiano per garantire ai bambini e ai ragazzi di via Quaranta il diritto allo studio. In particolare, nel corso di un incontro svoltosi domenica 18 settembre 2005, le autorità scolastiche regionali e provinciali hanno illustrato ad alcuni genitori i percorsi di legalità realizzabili subito, quali l'inserimento presso le scuole statali, con il supporto necessario per la comprensione della lingua italiana e l'opportunità dell'insegnamento dell'arabo per tre ore settimanali. È stato altresì fornito un foglio informativo tradotto in lingua araba con le spiegazioni utili e i riferimenti per ulteriori approfondimenti presso gli Uffici scolastici. I genitori, nel corso dell'assemblea, hanno manifestato la loro contrarietà all'inserimento dei figli presso le scuole statali, perché, a loro dire, non permettono l'acquisizione del patrimonio culturale e linguistico del Paese d'origine. I ragazzi, inoltre, sempre secondo la loro opinione, non otterrebbero un titolo di studio idoneo per lavorare o continuare gli studi in Egitto. La scuola di via Quaranta forniva invece, a loro dire, la preparazione per sostenere gli esami d'idoneità presso il consolato del loro Stato e acquisire così, un titolo di studio valido in quel Paese. Una trentina di famiglie hanno, così, scelto di far rientrare nel Paese d'origine i propri figli, mentre altri trenta bambini, dal 3 ottobre, divisi in tre gruppi da dieci, sono stati iscritti in classi della scuola media inferiore in strutture scolastiche della città. Per tutti questi alunni, che seguiranno il programma didattico italiano, è stata garantita l'integrazione di corsi di lingue e cultura egiziana tenuti nel pomeriggio in appositi doposcuola.

Supplenze personale docente

Interrogazione a risposta scritta del 9 febbraio 2005 con la quale il deputato Giovanni Didoné (Lega Nord Padania) chiede al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca quali iniziative intende adottare rispetto alle procedure di conferimento delle supplenze da parte dei dirigenti scolastici per la sostituzione dei docenti assenti, procedure rispetto alla quali evidenzia un dispendio di tempo e di energie.

Risposta della sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca Valentina Aprea 27 dicembre

La Sottosegretaria concorda con l'interrogante circa l'esigenza di semplificazione e snellimento delle vigenti procedure che risultano onerose e non del tutto funzionali per la tempestiva sostituzione degli insegnanti assenti ed evidenzia, in parti-

Rassegne

colare, la necessità di apportare modifiche al regolamento recante norme sulle modalità di conferimento delle supplenze al personale docente ed educativo, adottato con decreto ministeriale 201/2000⁴⁴. A tale proposito, dichiara che sono stati avviati gli opportuni contatti con le organizzazioni sindacali e sono in fase di avanzata elaborazione modifiche al suddetto regolamento.

Sottrazione di minori

Interrogazione a risposta scritta dell'8 novembre 2005 con la quale il deputato Renzo Patria (Forza Italia) chiede al Ministro degli affari esteri se ritiene di intervenire presso le autorità russe perché sia puntualmente attuato l'articolo 46 della Convenzione consolare tra la Repubblica Italiana e la Federazione Russa e l'articolo 11 della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo provvedendo al rimpatrio immediato dei minori figli di un cittadino italiano e di una cittadina russa, affidati dal Tribunale per i minorenni di Torino al padre e portati in Russia dalla madre dove quest'ultima li trattiene illegittimamente.

Risposta del sottosegretario di Stato agli Affari esteri Roberto Antonione 27 dicembre

Il Sottosegretario dichiara che i minori di cui all'interrogazione hanno fatto rientro in Italia con il padre il 12 novembre 2005. Egli sottolinea comunque come, ai fini del rientro dei minori in Italia, il Ministero e l'ambasciata a Mosca avevano effettuato, sin dagli inizi della vicenda, ripetuti interventi sulle autorità russe, sia invocando i principi fondamentali della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, sia facendo appello alla Convenzione consolare italo-russa in vigore dal 1° maggio 2004 che prevede la collaborazione tra i due Stati ai fini del ritorno dei minori nel Paese di origine.

Altre risposte del Governo

Il 13 settembre 2005 il sottosegretario di Stato all'Ambiente e alla tutela del territorio, Roberto Tortoli risponde all'interrogazione a risposta orale del 28 gennaio 2004 con la quale il deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) chiede al Ministro per l'ambiente e la tutela del territorio quale percorso operativo abbia in animo di compiere per realizzare concretamente il progetto di introdurre, come materia di studio, l'ecologia nella scuola italiana.

Il 21 settembre 2005 il ministro per i Rapporti con il Parlamento Carlo Giovanardi risponde all'interrogazione a risposta immediata del 21 settembre 2005 con la quale il deputato Andrea Colasio (Margherita, DL - l'Ulivo)

⁴⁴ Decreto ministeriale del 25 maggio 2000 n. 201, *Norme sulle modalità di conferimento delle supplenze al personale docente ed educativo ai sensi dell'articolo 4 della legge 3 maggio 1999, n. 124.*

Organismi istituzionali italiani

chiede al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di illustrare i dati reali nonché le iniziative poste in essere per controllare e contenere il prezzo dei libri di testo scolastici.

Il 26 settembre e il 21 novembre la sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca Valentina Aprea risponde alle interrogazioni a risposta scritta del 27 aprile 2005 con le quali il deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) chiede al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca se intende sollecitare la Direzione regionale della Lombardia, della Basilicata e del Lazio affinché siano espletate le verifiche e i sopralluoghi necessari per l'ottenimento della certificazione di agibilità statica degli edifici scolastici della Regione.

Il 26 settembre 2005 la sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca Valentina Aprea risponde all'interrogazione a risposta scritta del 23 maggio 2005 con la quale il deputato Piero Ruzzanti (Democratici di sinistra - l'Ulivo) chiede al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca se intende adottare iniziative dirette alla modifica dei programmi di studio del liceo delle scienze umane, nel senso di non escludere le materie sociologiche.

Il 26 settembre la sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca Valentina Aprea risponde all'interrogazione a risposta scritta del 14 giugno 2005 con la quale il deputato Pier Paolo Cento (Verdi - l'Ulivo, Gruppo misto) chiede al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca se non ritiene necessario intervenire affinché, in alcuni comuni della provincia di Bologna, vengano assegnati gli insegnanti necessari per mantenere la qualità e i tempi dell'offerta scolastica richiesti dalle famiglie del suddetto territorio al fine di garantire il diritto alla scuola per tutti.

Il 28 settembre 2005 il ministro per i Rapporti con il Parlamento Carlo Giovanardi risponde all'interrogazione a risposta immediata del 28 settembre 2005 con la quale la deputata Alba Sasso (Democratici di sinistra - l'Ulivo) chiede al Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca quali iniziative intende adottare per garantire il diritto allo studio degli studenti e il buon funzionamento del sistema scolastico italiano. Ella fa riferimento, in particolare, al problema del precariato, del "caro libri", della diminuzione dei fondi per le scuole, del sovraffollamento e della dispersione scolastica.

Il 3 ottobre 2005 il ministro della Giustizia Roberto Castelli risponde all'interrogazione a risposta scritta del 17 maggio 2005 con la quale il deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) gli chiede di fornire i dati relativi all'ultimo quinquennio in materia di separazione personale tra i coniugi con figli minori, evidenziando la percentuale di affidi esclusivi alla madre, al padre e congiunti e, relativamente all'ultimo triennio il titolo di studio dei coniugi.

Rassegne

Il 17 ottobre 2005 il ministro della Salute Francesco Storace risponde all'interrogazione a risposta scritta del 7 luglio 2005 con la quale l'onorevole Vincenzo Fasano (Alleanza nazionale) chiede quali misure intende adottare il suo dicastero rispetto ai casi di sindrome emolitico-uremica (Seu) che ha colpito 4 bambini in tenera età nell'area del Cilento.

Il 17 ottobre 2005 la sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca, Valentina Aprea risponde all'interrogazione a risposta scritta del 29 luglio 2005 con la quale il deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) chiede al ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca quali iniziative intende adottare al fine di risolvere il problema dell'istruzione dei figli dei circensi, atteso che essi, al seguito dei genitori, vagano a cadenza a volte quindicinale, da una città all'altra, con tutti gli intuibili problemi per la frequenza delle scuole elementari, delle medie inferiori e delle superiori.

Il 21 novembre 2005 la sottosegretaria di Stato all'Istruzione, all'università e alla ricerca Valentina Aprea risponde all'interrogazione a risposta scritta con la quale il deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) chiede al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di riferire se negli edifici scolastici esistenti in Piemonte siano presenti strutture in amianto nella misura del 44,34 per cento dei casi e, in caso affermativo, se non ritenga, attraverso un immediato contatto con le autorità territorialmente e giuridicamente competenti, di dover richiedere l'avvio di un completo piano di bonifica.

COMMISSIONI PERMANENTI

AFFARI COSTITUZIONALI

Mutilazioni sessuali

Nella seduta del 22 settembre la Commissione non ravvisando rilievi di legittimità costituzionale, esprime parere **favorevole** rispetto al ddl⁴⁵ presentato in materia di prevenzione e divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile.

Tutela della maternità

Nella seduta del 30 novembre la Commissione, non ravvisando rilievi di legittimità costituzionale, esprime parere **favorevole** rispetto al ddl⁴⁶ in materia di tutela della maternità delle donne dirigenti.

45 Ddl C150, Alessandro Cé (Lega Nord Padania) e altri; C3282 Giulio Conti (Alleanza nazionale); C3867 Giulio Conti (Alleanza nazionale); C3884 Giuseppe Consolo (Alleanza nazionale); C4204 Domenico Di Virgilio e Giuseppe Palumbo (Forza Italia), *Disposizioni concernenti la prevenzione e il divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile*.

46 Ddl C6009, Tomaso Zanoletti (Udc) e altri, *Modifica della disciplina normativa relativa alla tutela della maternità delle donne dirigenti* approvato dal Senato della Repubblica.

Organismi istituzionali italiani

GIUSTIZIA

Mutilazioni sessuali

La Commissione, nelle sedute del 15 e 22 settembre alle quali partecipa il sottosegretario di Stato della Giustizia, Domenico Di Virgilio, esamina e **respinge** l'unico emendamento presentato in ordine alla modifiche apportate dal Senato al testo unificato dei ddl⁴⁷ in materia di prevenzioni e divieto di pratiche di mutilazioni genitali femminili.

Matrimonio putativo

Nelle sedute del 21 e 27 settembre la Commissione prosegue l'esame dei ddl⁵¹ che introducono una nuova regolamentazione degli aspetti patrimoniali tra i coniugi che derivano dalle sentenze di nullità pronunciate dall'ordinamento ecclesiastico. Al termine della seduta del 27 settembre vengono esaminati e votati tutti gli emendamenti presentati e il testo viene trasmesso alla commissione di merito per il parere.

Prostituzione

Nelle sedute del 21 e 28 settembre e 11, 19 e 27 ottobre, la Commissione prosegue l'esame del testo base adottato per l'esame dei ddl in materia di prostituzione⁴⁸ e degli emendamenti presentati.

Adozioni

Nella seduta del 22 settembre la Commissione inizia l'esame del ddl⁴⁹ presentato in materia di adozioni che mira a introdurre nel nostro ordinamento l'istituto dell'adozione aperta, istituto pensato per quei minori che versano in stato di semiabbandono permanente. Tale situazione si verifica quando la funzione di assistenza morale e materiale svolta da genitori o parenti nei confronti dei minori risulta «continuativamente» insufficiente o inadeguata, cosicché il protrarsi della convivenza nell'ambito familiare arrecherebbe loro grave pregiudizio. Dopo aver dichiarato lo stato di semiabbandono permanente, il tribunale per i minorenni, sentiti tutti gli interessati, dispone l'affidamento preadottivo garantendo e disciplinando gli incontri del minore con la famiglia di origine (articolo 28 *quinquies*). Trascorso un anno, e sentiti nuovamente tutti gli interessati, il tribunale per i minorenni dispone con sentenza l'adozione aperta, attribuendo la po-

47 Ddl C150, Alessandro Cé (Lega Nord Padania) e altri; C3282, Giulio Conti (Alleanza nazionale); C3867, Giulio Conti (Alleanza nazionale); C3884 Giuseppe Consolo (Alleanza nazionale); C4204 Domenico Di Virgilio e Giuseppe Palumbo (Forza Italia) *Disposizioni concernenti la prevenzione e il divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile*.

48 Ddl C3826, d'iniziativa governativa, *Disposizioni in materia di prostituzione* adottato come testo base per l'esame dei ddl C65, Johan Georg Widman (Minoranze linguistiche, Gruppo misto); C176, Maria Burani Procaccini (Forza Italia); C386, Luca Volonté (uc); C407, Alessandra Mussolini (Alleanza nazionale); C1355, Tommaso Foti (Alleanza nazionale); C1614, Antonio Soda (Democratici di sinistra - l'Ulivo); C1136, Teodoro Buontempo (Alleanza nazionale); C2150, Livia Turco (Democratici di sinistra - l'Ulivo); C2222, Luana Zanella (Verdi - l'Ulivo, Gruppo misto); C2385, Katia Bellillo (Comunisti italiani, Gruppo misto); C2359, Carolina Lussana (Lega Nord Padania); C2323, Maura Cossutta (Comunisti italiani, Gruppo misto); C2358, Tiziana Valpiana (Rifondazione comunista); C2985, Franco Grillini (Democratici di sinistra - l'Ulivo); C2659, Teodoro Buontempo (Alleanza nazionale); C3510, Pietro Tidei (Democratici di sinistra - l'Ulivo); C4591, d'iniziativa popolare.

49 Ddl C5701, Maria Burani Procaccini (Forza Italia), *Modifiche alla legge 4 maggio 1983 n. 184 in materia di adozione aperta*.

Rassegne

testà genitoriale sul minore agli adottanti ma senza recidere i legami del minore con la famiglia di origine (articolo 28 *sexies*). Soltanto laddove, in qualsiasi momento, intervengano fatti pregiudizievoli all'interesse del minore, il tribunale può intervenire per interrompere i rapporti con la famiglia d'origine, convertendo dopo sei mesi l'adozione aperta in adozione legittimante (articolo 28 *septies*). Al termine della seduta l'esame del testo viene abbinato ad altro ddl⁵⁰ presentato in materia di adozione.

Unioni di fatto

Nella seduta del 27 settembre la Commissione procede all'esame dei ddl⁵² in materia di unioni di fatto e di patti di solidarietà. Nonostante la legislatura stia volgendo al suo termine naturale, la Commissione delibera, nella successiva seduta del 4 ottobre di dar corso alle audizioni in programma che si svolgono regolarmente nelle sedute del 5 e del 13 ottobre.

Madri detenute

Nella seduta del 18 ottobre la Commissione inizia l'esame del ddl⁵³ volto ad assicurare piena tutela ai minori figli di detenute madri, garantendo, nei primi anni di vita del bambino, la convivenza in stato di libertà con la madre detenuta. La proposta di legge tende a rimuovere dall'ordinamento specifiche rigidità che, di fatto, hanno reso difficoltosa la concessione di benefici nei confronti delle detenute madri, e istituisce le case-famiglia protette quali strutture alternative al carcere destinate alla coabitazione tra madri in espiazione di pena e figli. L'esame prosegue nelle successive sedute del 10 e 29 novembre, seduta in cui vengono fissati i termini per la presentazione di eventuali emendamenti.

BILANCIO

Scuola

Nella seduta del 19 ottobre, la Commissione inizia l'esame del nuovo testo del ddl⁵⁴ che reca principi fondamentali in materia di diritto allo studio e parità scolastica, modificato in seguito ai rilievi espressi dalla Commissione nella seduta del 26 maggio in cui erano stati evidenziati alcuni profili problematici di natura finanziaria. Preso atto dell'opportunità di acquisire elementi da parte del Ministero dell'istruzione in ordine alla corretta valutazione dell'incidenza dei nuovi oneri introdotti

50 Ddl C5724, Marida Bolognesi (Democratici di sinistra - l'Ulivo), *Modifiche alla legge 4 maggio 1984 n. 183 in materia di adozione aperta e di adozione mite.*

51 Ddl C4662, Giovanni Kessler (Democratici di sinistra - l'Ulivo), *Nuove disposizioni in materia di matrimonio putativo e C4470, Elettra Deiana (Rifondazione comunista).*

52 Ddl C3296, Franco Grillino (Democratici di sinistra - l'Ulivo); C797, Katia Bellillo (Comunisti italiani, Gruppo misto); C4442, Enrico Buemi (SDI - Unità socialista, Gruppo misto); C4334, Dario Rivoita (Forza Italia); C4588, di iniziativa del Consiglio regionale della Toscana; C4585, Chiara Moroni (Liberal-Democratici, Repubblicani, Nuovo PSI); C5321, Titti De Simone (Rifondazione comunista); C5153, Nino Strano (Alleanza nazionale), *Disposizioni in materia di unioni di fatto e di patto civile di solidarietà.*

53 Ddl C6006, Enrico Buemi (SDI - Unità socialista, Gruppo misto) e altri, *Misure a tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori.*

54 Ddl C2113, Fabio Garagnani (Forza Italia) e altri, *Disposizioni per l'armonizzazione della normativa relativa al diritto allo studio e alla parità scolastica.*

Organismi istituzionali italiani

ti dal provvedimento sugli interventi previsti dalle Regioni per garantire il diritto allo studio, evidenziata dal sottosegretario di Stato Daniele Folgora, la Commissione delibera di chiedere al Governo la predisposizione di una relazione tecnica sul provvedimento in esame.

Tutela della maternità

Nella seduta del 10 novembre la Commissione inizia l'esame del ddl⁵⁵ che introduce nuove norme a tutela della maternità delle donne dirigenti. Ravvisando alcuni profili problematici per quel che attiene la quantificazione degli oneri, che appaiono indeterminati nonché l'aggravio dei costi per le imprese, la Commissione delibera di richiedere al Governo la predisposizione di un aggiornamento della relazione tecnica sul provvedimento.

Mutilazioni sessuali

Nella seduta del 20 dicembre la Commissione modifica il parere favorevole precedentemente espresso nella seduta del 27 settembre rispetto al ddl in materia di prevenzione e divieto di pratiche di mutilazioni genitali femminili in quanto la modifica apportata dalla Camera dei deputati al disegno di legge finanziaria 2006 non garantisce più una sufficiente copertura finanziaria. Nella riformulazione del parere, fissa in modo determinato l'accantonamento relativo al Ministero della salute e al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

AFFARI SOCIALI

Danni da vaccinazioni obbligatorie

Nella seduta del 15 settembre la Commissione inizia l'esame, in sede legislativa, del testo unificato dei due ddl⁵⁶ che introducono degli indennizzi aggiuntivi a favore dei soggetti danneggiati in modo irreversibile a causa delle vaccinazioni obbligatorie. Il testo unificato attribuisce un ulteriore indennizzo ai soggetti cui sia già riconosciuto un indennizzo a causa di danno irreversibile per vaccinazioni obbligatorie ai sensi della vigente disciplina⁵⁷, corrisposto sotto forma di assegno mensile vitalizio, è rivalutato annualmente in base agli indici ISTAT ed è erogato per metà al danneggiato e per l'altra metà ai congiunti che lo assistono. È previsto altresì un assegno *una tantum*, di ammontare variabile a seconda dei casi, a copertura del periodo compreso tra il manifestarsi dell'evento dannoso e l'ottenimento dell'indennizzo ai sensi della normativa in vigore. Qualora la vaccinazione obbligatoria causi il decesso della persona, i familiari del deceduto, in particolare il coniuge, i figli, i genitori, i fratelli minorenni, i fratelli maggiorenni inabili al lavoro, possono optare tra l'assegno mensile vitalizio e un assegno *una tantum* di 150 mila euro corrisposto in

55 Ddl C6009, Tomaso Zanoletti (udc) e altri, *Modifica della disciplina normativa relativa alla tutela della maternità delle donne dirigenti*.

56 Ddl *Disposizioni in materia di indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie* testo unificato dei ddl C4865 Luca Volontà (udc) e C5020 Carla Castellani (Alleanza nazionale).

57 Legge 25 febbraio 1992, n. 210.

Rassegne

cinque rate annuali di 30 mila euro l'una, purché l'evento infausto si sia verificato dopo l'entrata in vigore della legge all'esame. Come condizione per l'accesso all'ulteriore indennizzo, il testo prevede la formale rinuncia a eventuali contenziosi giudiziari intrapresi ai sensi della legge vigente. La fruizione dell'ulteriore indennizzo non pregiudica, per contro, il diritto al risarcimento del danno, patrimoniale e non patrimoniale, derivante da fatto illecito.

Nella seduta del 20 settembre, alla quale partecipa anche il sottosegretario di Stato della Salute, Cesare Corsi, nonostante venga sollevato da più parti il rammarico in ordine alla scelta di limitare il riconoscimento dell'ulteriore indennizzo ai soli soggetti danneggiati da vaccinazioni obbligatorie, e di non estenderlo anche alle altre categorie interessate dalla legge vigente, la Commissione approva come testo base per il seguito della discussione il testo unificato elaborato in sede referente.

Nella seduta del 21 settembre, la Commissione **approva** il testo nel suo complesso, approvando, altresì, due ordini del giorno che impegnano il Governo a individuare nel prossimo disegno di legge finanziaria le risorse economiche necessarie per la concessione di benefici anche ai soggetti di cui alla normativa in vigore esclusi dagli indennizzi di cui al testo in esame.

Aborto

Nelle sedute del 14, 15, 19, 20, 21 e 22 dicembre la Commissione procede alle audizioni in programma nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'applicazione della legge sull'aborto⁵⁸, in particolare sulle funzioni attribuite dalla legge ai consultori familiari.

58 Legge 22 maggio 1978 n. 194, *Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza.*

Governo italiano

CONSIGLIO DEI MINISTRI⁵⁹

ATTIVITÀ LEGISLATIVA

Tratta di persone

Il Consiglio dei ministri approva il 9 settembre, su proposta del ministro per le Pari opportunità Stefania Prestigiacomo, un regolamento⁶⁰ che definisce lo speciale programma di assistenza per le vittime dei reati di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù e di tratta di persone (articoli 600 e 601 del codice penale), previsto dall'articolo 13 della legge 228/2003. Il regolamento stabilisce che saranno le Regioni, gli enti locali o i soggetti privati convenzionati (iscritti nell'apposito registro delle associazioni che svolgono attività a favore degli stranieri immigrati) a presentare all'apposita Commissione presso il Dipartimento per le pari opportunità progetti trimestrali di fattibilità per gli interventi assistenziali, tenendo conto delle condizioni della vittima e del tipo di sfruttamento subito. Per quanto riguarda gli stanziamenti, i programmi prescelti saranno finanziati per l'80% dallo Stato e per il 20% dalla Regione o dall'ente locale.

Scuola

Il Consiglio dei ministri approva il 14 ottobre, su proposta del ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca Letizia Moratti, un decreto legislativo⁶¹ che reca le norme generali e i livelli essenziali delle prestazioni sul secondo ciclo del sistema educativo d'istruzione e formazione (licei e istruzione-formazione professionale), con l'obiettivo di migliorare la qualità degli apprendimenti e corrispondere all'esigenza di un ottimale inserimento dei giovani nella realtà sociale caratterizzata da integrazione e competizione internazionale. I due sistemi, con pari dignità, dei licei e dell'istruzione e formazione professionale sono caratterizzati da flessibilità e possibilità di personalizzazione didattica ed educativa che comporta anche l'acquisizione di crediti validi nei casi di passaggio da un percorso all'altro. Tra gli altri punti salienti del decreto legislativo c'è la possibilità di proseguire gli studi a livello postsecondario e la previsione di una nuova disciplina della valutazione dell'apprendimento e degli esami di Stato.

Nella stessa seduta il Consiglio dei ministri, su proposta del ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca Letizia Moratti, approva un secondo decreto legislativo⁶² che attua la delega conferita al Governo per definire le norme generali in materia di formazione iniziale degli insegnanti, ai fini del conseguimento dell'abilitazione valida per il sistema nazionale dell'istruzione e per l'accesso all'insegnamen-

⁵⁹ Sito web www.governo.it

⁶⁰ DPR 19 settembre 2005, n. 237, *Regolamento di attuazione dell'articolo 13 della legge 11 agosto 2003, n. 228, recante misure contro la tratta di persone*, pubblicato in *Gazzetta ufficiale* del 19 novembre 2005, n. 270.

⁶¹ DLgs 17 ottobre 2005, n. 226, *Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53*, pubblicato in *Gazzetta ufficiale* del 4 novembre 2005, n. 257.

⁶² DLgs 17 ottobre 2005, n. 227, *Definizione delle norme generali in materia di formazione degli insegnanti ai fini dell'accesso all'insegnamento, a norma dell'articolo 5 della legge 28 marzo 2003, n. 5*, pubblicato in *Gazzetta ufficiale* del 17 ottobre 2005, n. 227.

Rassegne

to nella scuola dell'infanzia, del primo e del secondo ciclo. Come previsto dalla legge delega, sui due decreti sono stati acquisiti i pareri della Conferenza unificata e delle commissioni parlamentari.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ⁶³

ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

Emergenza Tsunami

Il 10 ottobre il ministro per le Pari opportunità Stefania Prestigiacomo incontra, presso la sede del Ministero, una delegazione della Fondazione per l'infanzia Ronald McDonald Italia, guidata dal presidente Mario Resca. La Fondazione aderisce al progetto *Emergenza Tsunami - adotta una famiglia cingalese*, l'iniziativa del Ministero per le pari opportunità nata per sostenere economicamente, per i tre anni successivi al maremoto, le famiglie cingalesi con figli a carico che hanno perso almeno un componente nella catastrofe del Sud-est asiatico. L'incontro fra il Ministro e Mario Resca, è l'occasione sia per illustrare le iniziative benefiche della fondazione McDonald nei vari Paesi in cui è presente, sia per verificare l'opportunità di collaborazione a iniziative comuni nel settore dell'assistenza all'infanzia.

Tratta degli esseri umani

Il 4 e 5 novembre si svolge a Siracusa un convegno nazionale sulla tratta degli esseri umani, organizzato dal Ministero per le pari opportunità. Scopo del convegno è chiarire quali sono gli interventi messi in atto dallo Stato contro le nuove forme di schiavitù, quali le misure contro la criminalità organizzata e i programmi per salvare le vittime della tratta dal racket della prostituzione e favorirne il recupero umano e sociale. L'evento si articola in due giornate e prevede relazioni sui seguenti temi: interventi effettuati grazie ai programmi di assistenza alle vittime della tratta; azioni di sistema sul rimpatrio volontario assistito delle vittime della tratta; azioni di sistema sul monitoraggio dei risultati conseguiti dalle procure della Repubblica nelle inchieste scaturite dalle denunce contro i trafficanti.

Violenza sulle donne

Dal 15 novembre è attivo, presso il Ministero per le pari opportunità un servizio contro la violenza sulle donne, che risponde al numero verde gratuito 1522. Scopo del servizio è fornire un supporto immediato alle donne vittime di violenza intra ed extrafamiliare. Gli operatori del *call center* raccolgono denunce, richieste d'assistenza e sono in grado di mettere in contatto le donne vittime con le strutture d'assistenza presenti sul territorio.

Servizi per l'infanzia

Il 15 dicembre prende avvio il progetto *I servizi della cura per l'infanzia: una leva per lo sviluppo* nato da una convenzione firmata dal Ministero per le pari oppor-

⁶³ Sito web www.pariopportunita.gov.it

Organismi istituzionali italiani

tunità e da Sviluppo Italia per favorire l'emersione di nuove attività imprenditoriali al femminile nel settore dei servizi di cura per l'infanzia. Il progetto, della durata di un anno, coinvolge le università di sette Regioni del Centro e del Sud Italia (Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia), dove l'offerta di servizi di cura per l'infanzia è minore della domanda e il tasso di disoccupazione femminile è più alto. In seguito a una selezione, sono state scelte venti donne per ogni ateneo coinvolto – tra laureate e laureande in discipline umanistiche e psicopedagogiche – che sono state inserite nei percorsi di orientamento, formazione e accompagnamento il cui scopo è quello di ampliare le competenze già acquisite grazie ai corsi di laurea tradizionali, integrandole con competenze di tipo manageriale e imprenditoriale. Il progetto, finalizzato a sostenere nuove imprese femminili nel settore dei servizi di cura per l'infanzia, ha lo scopo, da un lato, di stimolare l'auto-imprenditorialità, e dall'altro di dare risposta alle mutate esigenze delle donne che chiedono sempre più servizi e strutture che permettano loro di riuscire a conciliare famiglia e professione. Il progetto prevede anche un'azione di sensibilizzazione dei soggetti locali per sviluppare consapevolezza sul tema della conciliazione, come leva per lo sviluppo socioeconomico che coinvolge tutti gli attori sociali e non solo le donne.

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI⁶⁴

ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

Cooperazione a favore dell'infanzia

Il 1° settembre è presentato a Venezia – nell'ambito della sessantaduesima edizione della Biennale del cinema – *All the Invisible Children*, un film realizzato con il sostegno della Cooperazione italiana allo sviluppo del Ministero degli affari esteri, finalizzato a cofinanziare importanti progetti di cooperazione a favore nei bambini dei Paesi in via di sviluppo. Le due grandi agenzie delle Nazioni unite beneficiarie di questo progetto sono il Programma alimentare mondiale (PAM) e l'UNICEF. Gli otto registi del film (Medhi Charef, Emir Kusturica, Spike Lee, Katia Lund, Jordan Scott, Ridley Scott, John Woo e Stefano Veneruso) intendono sensibilizzare l'opinione pubblica sulla necessità di un impegno globale per la tutela dei diritti dei bambini – tematica prioritaria per la Cooperazione italiana allo sviluppo – alternando situazioni di disagio (dalla drammatica esperienza dei bambini soldato alla miseria dei bambini di strada delle megalopoli moderne), a momenti di forte intensità emotiva.

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA⁶⁵

ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

Minori detenuti

Il 26 ottobre è firmato presso l'Istituto penale per minorenni Casal del marmo di Roma, un protocollo interministeriale diretto a offrire ai minori ospiti delle co-

⁶⁴ Sito web www.esteri.it

⁶⁵ Sito web www.giustizia.it

Rassegne

munità ministeriali e a quelli presenti negli istituti penali per minorenni la possibilità di conseguire il patentino per la guida dei ciclomotori attraverso un percorso di educazione alla legalità e di sensibilizzazione alle regole della convivenza civile. La firma del protocollo d'intesa avviene da parte dei rappresentanti delle amministrazioni coinvolte: il viceministro ai Trasporti Mario Tassone, la sottosegretaria alla Giustizia Jole Santelli, e la sottosegretaria all'Istruzione Valentina Aprea.

Minori detenuti

Il 15 novembre, in occasione di un convegno dal titolo *Percorsi solidali*, svoltosi a Palermo presso il complesso Malaspina, è presentato l'accordo di programma stipulato il 29 luglio tra il Centro per la giustizia minorile della Regione Sicilia e la Croce rossa italiana - Comitato regionale della Sicilia, diretto a favorire una proficua integrazione a vantaggio del recupero dei minori dell'area penale e a promuovere e sviluppare i valori della legalità, della solidarietà, del rispetto e dell'accettazione degli altri, proponendo ai minori e ai giovani adulti un supporto educativo intenso e pratico attraverso la proposta di modelli positivi. L'accordo prevede, inoltre, attività di volontariato e interventi di mediazione penale per i giovani detenuti.

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA⁶⁶

ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

Festa dei nonni

Il ministro Letizia Moratti presenta il 2 ottobre la prima Festa nazionale dei nonni istituita con la legge 159/2005⁶⁷. Scopo dell'iniziativa è valorizzare l'apporto sempre più significativo che le generazioni più anziane danno nella società e in particolare ai giovani. In quest'iniziativa il MIUR ha un ruolo fondamentale, dovendo impartire le opportune direttive affinché le scuole, nell'ambito della propria autonomia, possano promuovere iniziative per discutere e approfondire le tematiche relative alle crescenti funzioni assunte dai nonni nella famiglia e nella società. L'iniziativa prevede che le scuole, nell'ambito della loro autonomia e delle attività che riterranno opportuno avviare, possano segnalare i nonni che nel corso del 2005 si siano distinti per aver compiuto azioni particolarmente meritevoli sul piano sociale. Tali azioni, unitamente ad altre segnalate anche da settori diversi della vita civile del Paese, saranno valutate da un'apposita commissione istituita con un decreto congiunto tra il MIUR e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, che sceglierà quelle più significative e meritevoli di considerazione. I nonni, collocati ai primi dieci posti nella graduatoria deliberata dalla Commissione, riceveranno dal Presidente della Repubblica il Premio nazionale del nonno e della nonna d'Italia.

⁶⁶ Sito web www.istruzione.it

⁶⁷ Legge 31 luglio 2005, n. 159, *Istituzione della Festa nazionale dei nonni*, pubblicata in *Gazzetta ufficiale* del 12 agosto 2005, n. 187.

Organismi istituzionali italiani

Piani dell'offerta formativa

Con circolare del 7 novembre⁶⁸ il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca promuove il proseguimento del monitoraggio dei piani dell'offerta formativa (POF) delle istituzioni scolastiche per l'anno scolastico 2005/2006, al cui avvio aveva dato impulso la circolare dell'11 novembre 2004 riguardante l'anno scolastico 2004/2005. L'elaborazione dei POF dà la possibilità a tutte le istituzioni scolastiche di dotarsi di percorsi formativi individualizzati, impostati su un nucleo fondamentale a base nazionale e su una quota gestibile dalle scuole in funzione di esigenze e obiettivi particolari. L'operazione di monitoraggio si articola in due fasi. La prima ha inizio dall'8 novembre 2005 per le scuole del primo ciclo (infanzia, primaria e secondaria di 1° grado) e dal 28 novembre 2005 per le scuole del secondo ciclo (scuole secondarie di 2° grado), con la pubblicazione su Internet di una scheda d'indagine sull'uso della quota opzionale per il primo ciclo e sull'innovazione attraverso l'ampliamento dell'offerta formativa per il secondo ciclo. La seconda fase, prevista da gennaio 2006, offre alle istituzioni scolastiche una nuova possibilità d'inserimento nell'archivio dell'INDIRE (Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa) del loro POF corredato di una breve scheda descrittiva con dati essenziali utili per impostare le successive ricerche. La scheda conterrà anche campi d'indagine relativi alle richieste delle famiglie e su come tali richieste sono state accolte, sulle attività e sugli insegnamenti individuati e sulla loro coerenza con il profilo educativo e con la prosecuzione degli studi.

Formazione e scuola

Con circolare del 10 novembre⁶⁹ il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca enuncia alcune linee guida per la definizione e l'impiego del portfolio delle competenze quale strumento di riferimento per realizzare la personalizzazione dei percorsi formativi degli studenti. Dopo una prima parte dedicata alla struttura del portfolio delle competenze, le linee guida si soffermano a enucleare i criteri per la compilazione dello stesso. Tra gli aspetti ritenuti essenziali nella compilazione vi sono: la struttura complessiva del portfolio; i criteri in base ai quali va operata la selezione e l'organizzazione dei documenti che più significativamente descrivono e attestano il percorso formativo dell'alunno e che garantiscono la valenza e gli aspetti orientativi e valutativi propri del portfolio; le modalità con cui gli alunni e le famiglie partecipano alla compilazione del portfolio; la periodicità e le modalità di comunicazione della valutazione alle famiglie. Per quanto riguarda la funzione valutativa di questo strumento, essa si basa sulla documentazione essenziale dei percorsi e dei progressi compiuti dall'alunno in riferimento agli obiettivi formativi, agli apprendimenti (conoscenze e abilità) e al comportamento. Si completa con la progressiva rilevazione e registrazione dei risultati raggiunti dall'alunno e con la certificazione finale delle competenze effettivamente maturate.

68 Circolare 7 novembre 2005, n. 83, A.s. 2005/2006 - Monitoraggio piani dell'offerta formativa delle istituzioni scolastiche - Questionario on-line per l'innovazione a sostegno dei processi di personalizzazione nei piani dell'offerta formativa.

69 Circolare 10 novembre 2005, n. 84, Linee guida per la definizione e l'impiego del Portfolio delle competenze nella scuola dell'infanzia e nel primo ciclo di istruzione.

Rassegne

Genitori separati non conviventi

Con circolare del 20 dicembre il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, a seguito del parere di merito del Ministero della giustizia relativo alla possibilità per il genitore non affidatario in situazione di separazione e/o divorzio di poter esercitare il diritto di seguire il figlio nel percorso scolastico, invita gli uffici regionali scolastici a favorire l'esercizio del diritto-dovere del genitore separato o divorziato non affidatario (articoli 155 e 317 cc), di vigilare sull'istruzione ed educazione dei figli e, conseguentemente, di accedere alla documentazione scolastica degli stessi.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI⁷⁰

ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

Condizione dell'infanzia e dell'adolescenza

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza organizzano per i giorni 21 e 22 novembre a Firenze, nella sede dell'Istituto degli innocenti, la *Conferenza nazionale sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza*. La manifestazione, ideata per celebrare la ricorrenza della Giornata internazionale per i diritti del fanciullo, è stata l'occasione per fare il punto sulle principali tematiche e questioni che riguardano la condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, coinvolgendo nel confronto amministratori ed esperti, studiosi e operatori sociali. Nel corso della conferenza è stata presentata l'ultima relazione biennale sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza. Questa relazione ha dedicato particolare attenzione a fenomeni nuovi e significativi della popolazione under 18, a cominciare dalla sua riduzione rispetto alla popolazione adulta (era il 17% della popolazione totale nel 2003) e dal calo del tasso di mortalità infantile (scesa dall'8,2 ogni mille nati vivi nel 1990, al 4,3 nel 2000). Sono stati, poi, anticipati i primi risultati delle indagini in corso condotte dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, relative a nidi e servizi per la prima infanzia e ai minori fuori dalla famiglia (in affidamento familiare o in servizi residenziali); congiuntamente con l'ISTAT, sono stati presentati i primi risultati su comportamenti e stili di vita quotidiana dei minorenni, rilevati con l'ultima indagine multiscopo sulle famiglie.

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE E FORESTALI⁷¹

ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

Minori e alimentazione

Il 22 dicembre presso i locali del Dicastero a Roma, è avviato il progetto *Mangia bene cresci meglio*, ideato da UNICEF Italia in collaborazione con il Ministero

⁷⁰ Sito web www.welfare.gov.it

⁷¹ Sito web www.politicheagricole.it

Organismi istituzionali italiani

delle politiche agricole e forestali e finalizzato a educare i bambini a sani principi di una corretta alimentazione. Circa mille bambini provenienti da tutte le scuole elementari del Comune di Roma hanno visitato i locali del Dicastero dove, accolti dal ministro Gianni Alemanno, attraverso percorsi guidati didattico-gastronomici hanno degustato gli alimenti tipici italiani più importanti e conosciuto modalità, vantaggi e aspetti di una corretta nutrizione. Il progetto prevede la realizzazione di cinque “isole” rappresentative della tradizione alimentare italiana, ovvero formaggi, prosciutti e salumi, pane e pizza, pasta e riso, dolci e frutta. Le singole aree sono organizzate mediante *finger food* al fine di consentire un’agevole degustazione da parte dei bambini guidati da esperti dell’agroalimentazione.

MINISTERO DELLA SALUTE⁷²

ATTIVITÀ LEGISLATIVA

Procreazione medicalmente assistita

Con decreto del 7 ottobre⁷³ il Ministero della salute istituisce il registro nazionale delle strutture autorizzate all’applicazione delle tecniche di procreazione medicalmente assistita, degli embrioni formati e dei nati a seguito dell’applicazione delle tecniche medesime. La finalità del registro è di censire le strutture operanti sul territorio nazionale e consentire la trasparenza e la pubblicità delle tecniche di procreazione medicalmente assistita adottate e dei risultati conseguiti. Nel registro, al momento, sono raccolti oltre ai dati identificativi, descrittivi, tecnici, strutturali e organizzativi relativi alle strutture pubbliche e private che applicano le tecniche di procreazione medicalmente assistita, anche i dati anonimi, relativi alle coppie che accedono alle tecniche di procreazione medicalmente assistita, agli embrioni formati e ai nati in seguito alle medesime tecniche. Le modalità di raccolta e di conservazione dei dati nel registro, l’individuazione dei soggetti cui è consentito l’accesso alle informazioni e le relative procedure sono stabilite dall’Istituto superiore di sanità in accordo con il Ministero della salute.

⁷² Sito web www.ministerosalute.it

⁷³ Decreto ministeriale 7 ottobre 2005, *Istituzione del registro nazionale delle strutture autorizzate all’applicazione delle tecniche di procreazione medicalmente assistita, degli embrioni formati e dei nati a seguito dell’applicazione delle tecniche medesime*, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 3 dicembre 2005, n. 282. Il testo integrale del decreto è pubblicato anche nella sezione Documenti di questa stessa rivista.

Corte di cassazione*

Nullità del matrimonio

La Corte di cassazione, con sentenza del 31 marzo⁷⁴, conferma la nullità delle nozze stabilita dal Tribunale ecclesiastico nei confronti di due coniugi che avevano stipulato un patto, anteriore al matrimonio, con il quale decidevano di non avere figli, subordinandone la nascita al verificarsi di determinate condizioni. Secondo la Suprema corte il matrimonio non può essere sottoposto a condizioni e pertanto l'accordo per non avere figli, se stipulato prima delle nozze, incide sulla libertà del consenso dei coniugi rendendo nulle le nozze, tanto più quando risulti provato «l'accordo simulatorio raggiunto dai coniugi durante il matrimonio e dimostrato dall'uso costante di accorgimenti anticoncezionali».

* Rassegna di alcuni provvedimenti adottati dalla Corte di Cassazione

74 Sezione prima civile, sentenza n. 12010/2005, depositata l'8 giugno 2005 e pubblicata il 2 settembre 2005.

Altri organismi istituzionali

COMMISSIONE PER LE ADOZIONI INTERNAZIONALI⁷⁵

Accordo fra Italia e Bielorussia

Il 12 dicembre si firma a Minsk il *Protocollo di collaborazione fra Italia e Bielorussia sulle adozioni internazionali*. Il documento è siglato per la parte bielorussa dal ministro dell'Istruzione Radkov e per la parte italiana dalla Presidente della Commissione per le adozioni internazionali Roberta Capponi e dall'Ambasciatore Giuseppe Panocchia per il Ministero degli affari esteri. La firma del protocollo segna la ripresa delle adozioni internazionali dalla Bielorussia, sospese da oltre un anno. Nel documento si afferma che saranno esaminate entro il 1° marzo 2006 le 150 pratiche d'adozione già depositate e pendenti presso il Centro adozioni di Minsk nel primario interesse della tutela dei minori, tenendo conto dei rapporti affettivi che si sono sviluppati fra i bambini bielorussi e le famiglie italiane.

GARANTE PER LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI⁷⁶

Scuola

Con provvedimento del 26 luglio⁷⁷ il Garante per la protezione dei dati personali fornisce indicazioni agli istituti scolastici pubblici e privati circa le modalità per trattare lecitamente i dati personali in occasione della compilazione e gestione del cosiddetto "portfolio", nuovo strumento didattico redatto dall'insegnante per ciascun alunno che, oltre ai progressi formativi ed educativi dello studente, documenta interessi, attitudini, aspirazioni personali che emergono nel corso degli anni scolastici. Nel provvedimento, il Garante spiega che nel "portfolio", o cartella delle competenze individuali, devono essere inseriti solamente dati personali pertinenti e necessari per la valutazione e l'orientamento dell'alunno. I dati più delicati, in grado di rivelare particolari condizioni come lo stato d'adozione o malattie, possono essere annotati solo se strettamente indispensabili per la valutazione e l'orientamento dell'alunno. Il provvedimento è frutto di numerosi reclami e segnalazioni da parte di genitori e alunni che lamentano possibili violazioni della riservatezza per le modalità con le quali questo documento è stato predisposto dalle singole scuole. In base alle regole stabilite dal Garante, ogni istituto scolastico deve adottare opportune misure per prevenire la raccolta di dati non necessari e per informare i genitori sul trattamento dei dati degli alunni. Ai genitori vanno garantiti tutti i diritti riconosciuti dal codice per la privacy (accesso ai dati, aggiornamento, integrazione ecc.) e devono essere predisposte idonee misure di sicurezza individuando anche un ridotto periodo di conservazione dei dati. Alla fine del corso di studi il "portfolio" deve essere rilasciato allo studente, affinché lo consegni, ove previsto, al nuovo istituto scolastico.

⁷⁵ Sito web www.commissioneadozioni.it

⁷⁶ Sito web www.garanteprivacy.it

⁷⁷ Provvedimento del 26 luglio 2005, *Introduzione di un documento di valutazione ed orientamento, denominato "Portfolio (o cartella) delle competenze individuali"*, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* dell'8 agosto 2005, n. 183.

Regioni*

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

REGIONE ABRUZZO

Affidamento familiare

Con delibera della Giunta regionale del 12 settembre⁷⁸, la Regione Abruzzo approva il *Programma regionale di sostegno e promozione dell'affidamento familiare* relativo alle azioni innovative anno 2005 del Piano sociale regionale 2002-2004, contenente le linee di indirizzo della programmazione regionale, gli obiettivi, le strategie di azione, e i criteri di ripartizione del Fondo sociale regionale assegnato per la realizzazione dello stesso. Dalla delibera emerge che gli obiettivi che la Regione Abruzzo intende perseguire con il programma menzionato sono:

- implementare la diffusione della cultura dell'affidamento familiare;
- promuovere uno sviluppo omogeneo dell'affidamento familiare su tutto il territorio regionale e qualificare l'intervento, sostenendo lo sviluppo di reti locali;
- assicurare un monitoraggio e coordinamento delle esperienze realizzate.

Per realizzare tali obiettivi la Regione sostiene la realizzazione di progetti locali di promozione e qualificazione dell'affidamento familiare. Nella pianificazione degli interventi di promozione e sensibilizzazione alla cultura dell'affidamento familiare gli enti di ambito sociale devono assicurare il coinvolgimento di tutti i Comuni dell'ambito, delle associazioni di famiglie affidatarie e di genitori, dei segretariati sociali, dei servizi sociali professionali, dell'équipe adozioni, delle scuole e, ove presenti, del servizio di assistenza educativa domiciliare per minori a rischio, dei centri per la famiglia, del servizio di mediazione familiare; nonché, dei giudici minorili e tutelari. Gli enti di ambito sociale possono realizzare campagne informative attraverso gli strumenti ritenuti più efficaci, quali articoli su quotidiani e riviste; interventi nelle radio e TV locali (spot, ecc.); diffusione di opuscoli e locandine. La parte finale della delibera detta indicazioni sui finanziamenti stanziati dalla Regione per la realizzazione del programma.

Altri atti normativi

Delibera della Giunta regionale del 12 settembre 2005 n. 852, L.R. 28 aprile 2000, n. 76, articolo 6. *Programma triennale per i servizi educativi per la prima infanzia: rinvio all'anno 2006. Determinazione dell'ammontare dei contributi regionali relativi agli interventi di cui all'art. 16, comma I e all'art. 17, comma I, lettera B) e comma 2 della legge. Modalità e criteri per la ripartizione degli stessi a Comuni e Province. Anno 2005*, pubblicata in BUR del 12 ottobre 2005, n. 50

* Rassegna dei principali atti normativi approvati e/o pubblicati nei bollettini regionali nel periodo in esame.
78 Delibera della Giunta regionale del 12 settembre 2005, n. 853, *Piano sociale regionale 2002-2004 - azioni innovative - anno 2005 - Sperimentazione di forme di sostegno alle famiglie con gravi carichi assistenziali - Programma di promozione e sostegno dell'affidamento familiare*, pubblicata in BUR del 12 ottobre 2005, n. 50.

Organismi istituzionali italiani

REGIONE BASILICATA

Centri socioeducativi non residenziali

Con delibera del 3 ottobre⁷⁹ la Giunta regionale definisce, con decorrenza dal 2006, i criteri e le modalità per la concessione e l'erogazione dei contributi ai Comuni ai fini della realizzazione di centri diurni educativi sperimentali. La delibera fornisce anche i riferimenti organizzativi per il funzionamento dei centri medesimi stabilendo che la struttura di tipo non residenziale e a valenza socioeducativo-riabilitativa, è finalizzata a garantire una vita quotidiana significativa, sicura e soddisfacente a persone con un'età maggiore di anni 14, in situazione di grave compromissione funzionale e con limitata autonomia riconosciuta ai sensi della legge n. 104/1992, art. 3, comma 3, e non richiedenti interventi sanitari continuativi. La delibera stabilisce, infine, che la struttura deve offrire interventi di sostegno e di sviluppo di abilità individuali nella prospettiva della massima autonomia e attività di integrazione sociale e comunitaria.

REGIONE CAMPANIA

Maltrattamento e abuso

Con delibera del 16 settembre⁸⁰ la Regione Campania approva le linee di indirizzo e programmazione in materia di maltrattamenti e abusi nei confronti dei minori e avvia un percorso di sperimentazione territoriale, diretto a consentire la validazione e l'applicazione delle linee stesse. Dopo aver definito le varie forme di abuso le linee guida si soffermano a elencare le finalità che intendono perseguire. Tra le più importanti quelli di:

- tutelare i minori contro ogni forma di sfruttamento e violenza sessuale a salvaguardia del loro sviluppo fisico, psicologico, spirituale, morale e sociale;
- sostenere i nuclei familiari a rischio, al fine di prevenire l'abbandono e di consentire al minore di essere educato nell'ambito della propria famiglia;
- favorire l'emersione dei fenomeni di maltrattamento e abuso;
- fornire degli orientamenti operativi agli operatori dei servizi territoriali, socio-sanitari, scolastici ed educativi, anche indicando modelli di organizzazione e integrazione dei servizi a livello di ambito territoriale;
- favorire il coordinamento delle politiche e delle prestazioni dei diversi enti e istituzioni locali coinvolte in un sistema integrato di interventi e servizi, definendo percorsi attivi volti a ottimizzare l'efficacia delle risorse, impedendo sovrapposizioni di competenze e settorializzazione delle risposte in materia di maltrattamenti e abusi.

Il testo prosegue con l'analisi del ruolo delle istituzioni con particolare riferimento a: operatori dei servizi sociali, operatori dei servizi sanitari, operatori dei servizi educativi e scolastici, tribunale per i minorenni, magistratura penale. La seconda parte del testo esamina i quattro momenti fondamentali del percorso diretto a contrastare

79 Delibera della Giunta regionale del 3 ottobre 2005, n. 2005, *Centri diurni educativi sperimentali. Requisiti funzionali e strutturali. Criteri di selezione per l'assegnazione dei contributi*, pubblicata in BUR del 20 ottobre 2005, n. 66.

80 Delibera della Giunta regionale del 16 settembre 2005, n. 1164, *Linee di indirizzo e programmazione in materia*

Rassegne

il fenomeno dell'abuso: la rilevazione del fenomeno; la protezione quale insieme di interventi finalizzati a interrompere i comportamenti maltrattanti e abusanti; la valutazione e infine il trattamento. La parte finale del testo suggerisce la costituzione di una équipe specialistica multiprofessionale interistituzionale a livello di ciascun ambito territoriale che possa garantire la presa in carico in tutte le fasi dell'intervento.

Consulta regionale dei ragazzi e delle ragazze

Con delibera del 18 novembre⁸¹, la Regione Campania istituisce la Consulta regionale dei ragazzi e delle ragazze quale strumento consultivo dell'amministrazione regionale, in materia di politiche rivolte alle ragazze e ai ragazzi che vivono in Campania. Con la stessa delibera la Regione approva anche lo statuto col quale si stabiliscono gli scopi, le finalità e l'organizzazione della consulta. Sulla base dello statuto le finalità che la consulta si propone sono quelle di: incrementare le occasioni di confronto e impegno, che avvicinano i ragazzi e le ragazze alle istituzioni, rendendoli partecipi alla vita della comunità e consapevoli del loro poter essere artefici del proprio futuro; costituire un luogo privilegiato di confronto e dibattito democratico ove accogliere le sollecitazioni e le proposte dei ragazzi e delle ragazze su tutto ciò che può riguardare la loro realtà; facilitare l'individuazione dei bisogni dei ragazzi e delle ragazze, favorendo la comprensione delle diversità delle realtà sociali, politiche, economiche e culturali; recepire le loro istanze, elaborarle e consegnarle alle istituzioni per la loro attuazione, prospettare alla Giunta regionale campana orientamenti nella scelta e nella elaborazione delle politiche per le ragazze e ragazzi campani. Nella delibera vengono infine individuati gli organi della consulta nonché la modalità del loro funzionamento.

Altri atti normativi

Delibera della Giunta regionale dell'11 novembre 2005, n. 1520, *Delib. G.R. 16 settembre 2004, n. 1713 - Piano regionale degli interventi per la costruzione e la gestione degli asili nido e micro-nidi nei luoghi di lavoro, ai sensi dell'art. 70 della L. 28 dicembre 2001, n. 448*, pubblicata in BUR del 5 dicembre 2005, n. 63

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Interventi a sostegno dell'autonomia delle istituzioni scolastiche

Con delibera del 21 novembre⁸² la Regione Emilia-Romagna approva i criteri di riparto e assegnazione delle risorse alle Province per interventi a sostegno dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e della promozione delle Università della terza

81 Delibera della Giunta regionale del 18 novembre 2005, n. 1577, *Una Regione per i giovani, con i giovani: istituzione della Consulta regionale dei ragazzi e delle ragazze della Campania. Approvazione dello Statuto*, pubblicata in BUR del 12 dicembre 2005, n. 65-bis.

82 Delibera della Giunta regionale del 21 novembre 2005, n. 1887, *Criteri di riparto e assegnazione delle risorse alle Province per interventi a sostegno dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e della promozione delle Università della terza età. Anno scolastico 2005/2006 - L.R. n. 12/2003*, pubblicata in BUR del 18 gennaio 2006, n. 9.

Organismi istituzionali italiani

età. La Regione considera opportuno intervenire per valorizzare il processo di autonomia delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento al sostegno di azioni a favore dell'inserimento scolastico degli alunni in situazione di handicap e dell'integrazione scolastica degli alunni stranieri, in considerazione delle criticità rilevate a livello regionale in entrambi gli ambiti a causa, prevalentemente, della perdurante carenza di organico in grado di garantire il diritto all'istruzione degli alunni in situazione di handicap e degli alunni stranieri. La delibera specifica anche che nell'approvare i criteri per il riparto alle Province delle risorse regionali dell'esercizio 2005 afferenti agli interventi per il rafforzamento dell'autonomia delle scuole e per l'arricchimento dell'offerta formativa, si è ispirata a parametri che tengono conto del numero complessivo degli iscritti per ordine e grado di istruzione nei diversi territori provinciali, con una specifica ponderazione per il numero di studenti in situazione di handicap e per il numero di studenti immigrati.

REGIONE LIGURIA

Celiachia

Con delibera del 23 dicembre⁸³ la Giunta regionale approva il percorso assistenziale dei soggetti affetti da malattia celiaca (compresa la variante della dermatite erpetiforme). La delibera prevede che la Regione dovrà procedere, con successivo provvedimento, all'istituzione del Registro regionale dei soggetti affetti da malattia celiaca e dermatite erpetiforme. Prevede infine che le Aziende ASL devono, nell'ambito della programmazione della attività di aggiornamento professionale obbligatorio nei confronti dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta, porre in essere opportuni percorsi formativi finalizzati alla conoscenza della malattia, alla diagnosi precoce e agli interventi terapeutici.

REGIONE LOMBARDIA

Osservatorio per l'infanzia e l'adolescenza

Con delibera del 22 dicembre⁸⁴ la Regione detta le prime indicazioni per l'avvio dell'Osservatorio della Regione Lombardia per l'infanzia e l'adolescenza istituito ai sensi dell'art. 9 della legge regionale n. 34/2004, *Politiche regionali sui minori*. L'Osservatorio, avviato presso la Direzione generale famiglia e solidarietà sociale, ha lo scopo di: favorire il processo di affermazione dei diritti dei minori e delle loro famiglie; promuovere la sensibilizzazione delle istituzioni e della società civile verso la tutela del minore, quale soggetto di diritto e di cittadinanza, secondo i principi della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo; essere di supporto alla Regione per la promozione e definizione delle politiche intersettoriali per i minori. Nella parte finale la delibera

83 Delibera della Giunta regionale del 23 dicembre 2005, n. 1682, *Percorso assistenziale dei soggetti affetti da malattia celiaca e dermatite erpetiforme*, pubblicata in BUR del 25 gennaio 2006, n. 4, parte seconda.

84 Delibera della Giunta regionale del 22 dicembre 2005, n. 8/1518, *Prime indicazioni per l'avvio dell'Osservatorio della Regione Lombardia per l'infanzia e l'adolescenza istituito ai sensi dell'art. 9, L.R. n. 34/2004 «Politiche regionali sui minori»*, pubblicata in BUR 9 gennaio 2006, n. 2.

Rassegne

prevede che con successivi provvedimenti si provvederà alla definizione delle modalità organizzative e gestionali nonché alla nomina dei componenti dell'Osservatorio.

REGIONE MARCHE

Programma triennale per i giovani

Con delibera del 7 novembre⁸⁵ la Regione Marche definisce, in attuazione della delibera della Giunta regionale 1175/2004 - punto D13 -, i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie integrative per l'attivazione del programma triennale 2000-2002 relativo alla condizione giovanile, prorogato dal Consiglio regionale fino al 31 dicembre 2005, per manifestazioni e programmi regionali. Con questa delibera la Regione Marche intende sostenere la realizzazione di eventi pubblici di rilievo regionale, o nazionale/internazionale, rivolti ai giovani tra i 18 e i 29 anni. Tali eventi devono essere finalizzati a favorire la partecipazione e il protagonismo dei giovani, preferibilmente attraverso forme espressive (teatro, musica, danza, cinema, pittura ecc.) e organizzative (festival, meeting, forum, mostre) adeguate alla popolazione di riferimento. Sono inclusi anche:

- eventi o attività educative giovanili attraverso lo sport, di particolare rilievo;
- eventi finalizzati all'orientamento formativo, lavorativo e universitario.

Dopo aver esaminato i criteri di assegnazione del contributo, la delibera fornisce indicazione sulla modalità di presentazione dei progetti nonché sui criteri per la liquidazione dei contributi.

Servizi per minori e genitori

Con delibera del 12 dicembre⁸⁶ la Regione Marche apporta alcune modifiche e integrazioni alla delibera della Giunta regionale 642/2004 concernente i criteri e le modalità per la concessione dei contributi per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, l'adolescenza e il sostegno alle funzioni genitoriali di cui alla legge regionale 9/2003. In particolare, stabilisce che l'utilizzo delle risorse per tipologia di servizi può essere modificato in relazione a specifiche situazioni locali tenuto conto dei peculiari bisogni espressi dai minori e dalle loro famiglie ferma restando la quota di cofinanziamento prevista.

Altri atti normativi

Delibera della Giunta regionale del 24 ottobre 2005 n. 1261, L.R. n. 46/1995 - *Piano annuale degli interventi di promozione e coordinamento delle politiche in favore dei giovani. Indirizzi applicativi per l'anno 2005 e criteri di ripartizione delle risorse finanziarie*, pubblicata in BUR del 10 novembre 2005, n. 98

85 Delibera della Giunta regionale del 7 novembre 2005, n. 1360, *Attuazione Delib. G.R. n. 1175/2004 - Definizione dei criteri di ripartizione delle risorse finanziarie integrative per l'attivazione del programma triennale 2000-2002 relativo alla condizione giovanile, per manifestazioni e programmi regionali*, pubblicata in BUR del 17 novembre 2005, n. 100.

86 Delibera della Giunta regionale del 12 dicembre 2005, n. 1568, *Modifica ed integrazione alla Delib. G.R. n. 642/2004 concernente i criteri e modalità per la concessione dei contributi per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, l'adolescenza ed il sostegno alle funzioni genitoriali di cui alla L.R. n. 9/2003*, pubblicata in BUR del 22 dicembre 2005, n. 116.

Organismi istituzionali italiani

REGIONE MOLISE

Scuole private

Con legge del 10 ottobre⁸⁷ la Regione approva alcuni interventi per il diritto allo studio nelle scuole dell'infanzia non statali, nelle scuole primarie non statali e paritarie. Al fine di garantire il diritto allo studio nel rispetto del pluralismo culturale ed eliminare condizioni di svantaggio sociale e culturale specie nelle aree interne e disagiate, in particolare ove manchi il servizio pubblico statale, la Regione sostiene la frequenza della scuola dell'infanzia con l'erogazione di contributi destinati ai Comuni. Fra i richiedenti, lo stanziamento viene così ripartito: il 50% da dividere fra tutte le scuole che ne hanno fatto richiesta; il 20% come addizionale, da dividere tra le scuole, per ogni sezione in più oltre la prima; il 5% come addizionale, alle scuole paritarie; il 15% tra le scuole, con unica sezione, presenti in Comuni in cui non esiste una scuola dell'infanzia statale; il 5% è da destinare, su richiesta documentata, alle scuole che accolgono alunni portatori di handicap e che garantiranno la presenza di personale specializzato; da ultimo, un ulteriore 5% è destinato per attività promozionali, di coordinamento e di supporto giuridico, amministrativo, legale, fiscale, previdenziale e pedagogico esercitate a favore delle scuole dell'infanzia non statali e delle scuole primarie paritarie dalle associazioni che le affiliano, nel rispetto delle proporzioni relative agli ordini di scuola rappresentati. La legge si sofferma, infine, a spiegare l'iter per ottenere l'erogazione dei contributi, nonché la tempistica prevista per l'ottenimento degli stessi.

REGIONE PIEMONTE

Disabili

Con delibera del 14 novembre⁸⁸ la Regione approva i criteri di ripartizione e assegnazione dei finanziamenti a sostegno delle persone con disabilità agli enti gestori della funzione socioassistenziale di cui all'art. 9 della legge regionale n. 1/2004 e alle aziende sanitarie locali ASL per la realizzazione delle azioni e dei piani progettuali. I finanziamenti sono erogati per l'attivazione di piani progettuali rivolti:

- allo sviluppo e potenziamento dei servizi di aiuto e sostegno alla famiglia da realizzare attraverso interventi di educativa territoriale, di assistenza domiciliare e assistenza domiciliare integrata, nonché di affidamento diurno e residenziale;
- al potenziamento delle attività della rete dei centri diurni socio terapeutici educativi e dei centri addestramento disabili e di educativa territoriale;
- a interventi propedeutici all'inserimento lavorativo consistenti nella valutazione diagnostica e nel mantenimento e sviluppo delle abilità;

87 Legge regionale del 10 ottobre 2005, n. 31, *Interventi per il diritto allo studio nelle scuole dell'infanzia non statali nelle scuole primarie non statali e paritarie*, pubblicata in BUR del 15 ottobre 2005, n. 29.

88 Delibera della Giunta regionale del 14 novembre 2005, n. 56-1401, *Finanziamenti a sostegno delle persone con disabilità e delle loro famiglie. Approvazione criteri di ripartizione e di assegnazione*, pubblicata in BUR del 1° dicembre 2005, n. 48.

Rassegne

- allo sviluppo e potenziamento di progetti sociopedagogici e di integrazione socioeducativa a carattere extra-scolastico anche svolti in collaborazione con le istituzioni scolastiche eventualmente nell'ambito dei piani dell'offerta formativa e integrazione socioeducativa per l'inserimento negli asili nido;
- allo sviluppo e potenziamento di servizi di accoglienza permanente e temporanea finalizzati ad assicurare alla persona disabile un ambiente di vita adeguato.

La delibera individua poi l'entità dei contributi nonché l'iter per la relativa assegnazione.

Altri atti normativi

Delibera della Giunta regionale del 5 dicembre 2005 n. 40-1720, *Disposizioni in materia di attivazione di indirizzi ordinamentali di istruzione secondaria di 2° grado - a.s. 2006/2007 - D.Lgs. n. 112/1998, L. n. 53/2003*, pubblicata in BUR del 12 gennaio 2006, n. 2

Delibera della Giunta regionale del 13 dicembre 2005 n. 33-1776, *Progetto "Scuola sicura". Approvazione di modalità e criteri per la presentazione delle domande e l'ammissione a contributo per il sostegno di iniziative di promozione della cultura della prevenzione e della sicurezza nelle scuole piemontesi per l'anno scolastico 2006/2007. Prenotazione a favore della Direzione sanità pubblica della somma di Euro 50.000,00 sul capitolo 12292/0*, pubblicata in BUR del 22 dicembre 2005, n. 51

Delibera della Giunta regionale del 19 dicembre 2005 n. 50-1839, *Approvazione dell'Atto di indirizzo sulle azioni di orientamento per l'obbligo formativo (diritto/dovere all'istruzione e alla formazione nei sistemi di istruzione e di istruzione e formazione professionale) 2006. Spesa prevista 1.319.000,00 Euro*, pubblicata in BUR del 29 dicembre 2005, n. 52

REGIONE PUGLIA

Politiche giovanili

Con delibera del 22 novembre⁸⁹ la Regione Puglia approva un documento d'indirizzo in materia di politiche giovanili dal titolo *Bollenti spiriti*. Il documento si compone di due parti. La prima parte è dedicata alle strategie politiche di programmazione. Nella seconda parte si affrontano invece le azioni tecniche e le linee finanziarie di attuazione. Nella prima parte, dopo aver brevemente descritto il quadro di indirizzo nazionale ed europeo in tema di politiche giovanili, vengono definite le direttrici strategiche e individuati i pilastri di riprogrammazione dell'azione regionale. Tra le previsioni di potenziamento e valorizzazione della piena e attiva partecipa-

⁸⁹ Delibera della Giunta regionale del 22 novembre 2005, n. 1693, *Bollenti spiriti*, pubblicata in BUR del 1° dicembre 2005, n. 150.

Organismi istituzionali italiani

zione dei giovani alla vita sociale, economica e politico-istituzionale della Regione Puglia, vengono messe in risalto:

- la politica per il lavoro giovanile e la lotta alla disoccupazione;
- la politica per il tempo libero, la vita associativa e la cultura;
- la politica per la formazione, educazione, partecipazione;
- la politica giovanile nelle aree urbane;
- le pari opportunità uomo-donna.

Nella seconda parte sono descritti nel dettaglio gli obiettivi e le azioni del programma *Risorse ed opportunità giovanili*.

Altri atti normativi

Delibera della Giunta regionale del 28 dicembre 2005, n. 1975, *LR 17/2005*, art. 21 - *Interventi in materia di politiche giovanili*, pubblicata in BUR del 19 gennaio 2006, n. 11

REGIONE SARDEGNA

Servizi alla persona

Con legge regionale del 23 dicembre⁹⁰, in tema di sistema integrato dei servizi alla persona la Regione Sardegna dispone l'abrogazione della legge regionale n. 4 del 1988 riguardante il riordino delle funzioni socioassistenziali. Dopo aver definito il sistema integrato come «l'insieme delle attività di programmazione, realizzazione e valutazione dei servizi e delle prestazioni volte a favorire il benessere delle persone e delle famiglie che si trovino in situazioni di bisogno sociale, esclusi gli interventi predisposti dal sistema sanitario, previdenziale e di amministrazione della giustizia», vengono individuati i criteri e le modalità per l'accesso ai servizi. Il titolo II individua i soggetti del sistema regionale, distinguendoli in: «attori istituzionali», comprendenti Regioni, Province e Comuni; «attori sociali», comprendenti persone e famiglie, soggetti sociali solidali, organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale; infine «attori professionali», composti da imprese sociali. Il titolo III è invece dedicato al Governo e all'organizzazione del sistema integrato. Dopo aver delineato gli ambiti territoriali di programmazione e di gestione e le forme di integrazione tra Comuni e aziende sanitarie locali, viene descritto sia il Piano regionale dei servizi alla persona inteso come l'atto di programmazione con cui la Regione esercita le funzioni di indirizzo e valutazione del sistema integrato, sia il Piano locale unitario dei servizi (PLUS) nonché il procedimento di adozione dello stesso. L'ultima parte del titolo III è dedicata alla descrizione degli strumenti di programmazione locale partecipata. Tra essi vengono presi in esame la Conferenza permanente per la programmazione sanitaria, sociale e sociosanitaria e la Consulta per i servizi sociali, sociosanitari e sanitari. Dopo aver descritto i livelli essen-

⁹⁰ Legge regionale del 23 dicembre 2005, n. 23, *Sistema integrato dei servizi alla persona. Abrogazione della legge regionale n. 4 del 1988 (Riordino delle funzioni socio-assistenziali)*, pubblicata in BUR del 29 dicembre 2005, n.

Rassegne

ziali di assistenza e cittadinanza sociale, nonché le risorse e le forme di finanziamento per la realizzazione del sistema integrato (titolo IV), vengono affrontati i temi del monitoraggio, valutazione, verifica e controllo del sistema integrato dei servizi (titolo V) nonché della regolazione qualitativa del sistema dei servizi (titolo VI).

REGIONE TOSCANA

Parti cesarei

Con delibera del 12 dicembre⁹¹ la Giunta regionale approva il progetto *Azioni regionali per la riduzione dei parti cesarei*. Il progetto prende atto dalle indicazioni strategiche regionali che promuovono un'azione complessiva di riqualificazione della rete dei servizi tesa a garantire la continuità dell'assistenza durante tutto il percorso della nascita, assicurando la massima sicurezza con modalità di assistenza scientificamente aggiornate e validate, ma anche il rispetto della fisiologia dell'evento e della sua naturalità e il sostegno alla donna a esprimere le proprie naturali competenze a partorire e allevare il proprio bambino. La delibera specifica che l'aumento della frequenza del parto cesareo è fenomeno mondiale e tale da suscitare preoccupazione nella maggior parte degli specialisti ostetrici, nell'OMS, nelle amministrazioni regionali. In Italia il fenomeno è particolarmente accentuato, con valori superiori al 30%; e la Toscana si colloca su di un valore che è inferiore alla media nazionale ma pur sempre superiore a quello presente in altri Paesi europei.

Benessere dei giovani

Con delibera del 19 dicembre⁹² la Regione approva i criteri e le modalità per la concessione di contributi finanziari finalizzati all'organizzazione, realizzazione e svolgimento di interventi (progetti, manifestazioni, convegni, congressi, ecc.) tesi a promuovere il benessere collettivo dei giovani della regione. Sono escluse dall'ambito di applicazione della delibera le iniziative per le quali sono previste le concessioni di contributi in base ad altre specifiche normative e procedimenti regionali, nonché le iniziative cui la Regione partecipa quale organizzatore e/o copromotore. La delibera prevede anche che non possono essere concessi contributi a enti e organismi con fini di lucro e, comunque, per iniziative che prevedono l'esercizio prevalente di attività commerciali. Nella parte conclusiva la delibera specifica le modalità di presentazione della domanda, gli obblighi dei soggetti richiedenti il contributo e la determinazione dell'erogazione del contributo.

Altri atti normativi

Delibera della Giunta regionale del 12 dicembre 2005 n. 1208, *Azioni regionali per la riduzione delle mutilazioni genitali femminili*, pubblicata in BUR del 4 gennaio 2006, n. 1, parte seconda

91 Delibera della Giunta regionale del 12 dicembre 2005, n. 1207, *Azioni regionali per la riduzione dei parti cesarei*, pubblicata in BUR del 4 gennaio 2006, n. 1, parte seconda.

92 Delibera della Giunta regionale del 19 dicembre 2005, n. 1251, *Delibera G.R. n. 1046/2005 PIR "Una Toscana per i giovani". Criteri per finanziamento interventi*, pubblicata in BUR dell'11 gennaio 2006, n. 2, parte seconda.

Organismi istituzionali italiani

REGIONE VENETO

Personale educativo

Con legge regionale del 18 novembre⁹³ la Regione apporta modifiche all'articolo 15, comma 1, della legge regionale 32/1990⁹⁴. Le modifiche vertono esclusivamente sui titoli di studio richiesti per il personale addetto alla funzione educativa. Infatti, l'art. 15 summenzionato è sostituito dal seguente: «Il personale addetto alla funzione educativa deve essere in possesso del diploma di puericultrice o di maestra di scuola materna o di vigilatrice d'infanzia o di assistente per l'infanzia o di dirigente di comunità o del diploma di laurea in scienze della formazione primaria o di quello in scienze dell'educazione o comunque di un diploma di scuola media superiore o di un diploma di laurea idonei allo svolgimento dell'attività socio-psico-pedagogica».

93 Legge regionale del 18 novembre 2005, n. 14, *Modifiche all'articolo 15, comma 1, della legge regionale 23 aprile 1990, n. 32 "Disciplina degli interventi regionali per i servizi educativi alla prima infanzia: asili nido e servizi innovativi"*, pubblicata in BUR del 22 novembre 2005, n. 109.

94 Legge regionale del 23 aprile 1990, n. 32, *Disciplina degli interventi regionali per i servizi educativi alla prima infanzia: asili nido e servizi innovativi*.

DOCUMENTI

settembre-dicembre 2005

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).*

General Comment no. 7(2005) Implementing child rights in early childhood*

I. INTRODUCTION

1. This general comment arises out of the Committee's experiences of reviewing States parties' reports. In many cases, very little information has been offered about early childhood, with comments limited mainly to child mortality, birth registration and health care. The Committee felt the need for a discussion on the broader implications of the Convention on the Rights of the Child for young children. Accordingly, in 2004, the Committee devoted its day of general discussion to the theme "Implementing child rights in early childhood". This resulted in a set of recommendations (see CRC/C/143, sect. VII) as well as the decision to prepare a general comment on this important topic. Through this general comment, the Committee wishes to encourage recognition that young children are holders of all rights enshrined in the Convention and that early childhood is a critical period for the realization of these rights. The Committee's working definition of "early childhood" is all young children: at birth and throughout infancy; during the preschool years; as well as during the transition to school (see paragraph 4 below).

II. OBJECTIVES OF THE GENERAL COMMENT

2. The objectives of the general comment are:

- (a) To strengthen understanding of the human rights of all young children and to draw States parties' attention to their obligations towards young children;
- (b) To comment on the specific features of early childhood that impact on the realization of rights;
- (c) To encourage recognition of young children as social actors from the beginning of life, with particular interests, capacities and vulnerabilities, and of requirements for protection, guidance and support in the exercise of their rights;
- (d) To draw attention to diversities within early childhood that need to be taken into account when implementing the Convention, including diversities in young children's circumstances, in the quality of their experiences and in the influences shaping their development;
- (e) To point to variations in cultural expectations and treatment of children, including local customs and practices that should be respected, except where they contravene the rights of the child;
- (f) To emphasize the vulnerability of young children to poverty, discrimination, family breakdown and multiple other adversities that violate their rights and undermine their well-being;

* Documento adottato il 1° novembre 2005 dal Comitato onu sui diritti del fanciullo. CRC/C/GC/7, Forty-first session, Geneva, 9-27 January 2006.

Documenti/In evidenza

- (g) To contribute to the realization of rights for all young children through formulation and promotion of comprehensive policies, laws, programmes, practices, professional training and research specifically focused on rights in early childhood.

III. HUMAN RIGHTS AND YOUNG CHILDREN

3. **Young children are rights holders.** The Convention on the Rights of the Child defines a child as “every human being below the age of eighteen years unless under the law applicable to the child, majority is attained earlier” (art. 1). Consequently, young children are holders of all the rights enshrined in the Convention. They are entitled to special protection measures and, in accordance with their evolving capacities, the progressive exercise of their rights. The Committee is concerned that in implementing their obligations under the Convention, States parties have not given sufficient attention to young children as rights holders and to the laws, policies and programmes required to realize their rights during this distinct phase of their childhood. The Committee reaffirms that the Convention on the Rights of the Child is to be applied holistically in early childhood, taking account of the principle of the universality, indivisibility and interdependence of all human rights.

4. **Definition of early childhood.** Definitions of early childhood vary in different countries and regions, according to local traditions and the organization of primary school systems. In some countries, the transition from preschool to school occurs soon after 4 years old. In other countries, this transition takes place at around 7 years old. In its consideration of rights in early childhood, the Committee wishes to include all young children: at birth and throughout infancy; during the preschool years; as well as during the transition to school. Accordingly, the Committee proposes as an appropriate working definition of early childhood the period from birth to the age of 8 years; States parties should review their obligations towards young children in the context of this definition.

5. **A positive agenda for early childhood.** The Committee encourages States parties to construct a positive agenda for rights in early childhood. A shift away from traditional beliefs that regard early childhood mainly as a period for the socialization of the immature human being towards mature adult status is required. The Convention requires that children, including the very youngest children, be respected as persons in their own right. Young children should be recognized as active members of families, communities and societies, with their own concerns, interests and points of view. For the exercise of their rights, young children have particular requirements for physical nurturance, emotional care and sensitive guidance, as well as for time and space for social play, exploration and learning. These requirements can best be planned for within a framework of laws, policies and programmes for early childhood, including a plan for implementation and independent monitoring, for example through the appointment of a children’s rights commissioner, and through assessments of the impact of laws and policies on children (see general comment No. 2 (2002) on the role of independent human rights institutions, para. 19).

General Comment no. 7(2005)
Implementing child rights in early childhood

6. Features of early childhood. Early childhood is a critical period for realizing children's rights. During this period:

- (a) Young children experience the most rapid period of growth and change during the human lifespan, in terms of their maturing bodies and nervous systems, increasing mobility, communication skills and intellectual capacities, and rapid shifts in their interests and abilities;
- (b) Young children form strong emotional attachments to their parents or other caregivers, from whom they seek and require nurturance, care, guidance and protection, in ways that are respectful of their individuality and growing capacities;
- (c) Young children establish their own important relationships with children of the same age, as well as with younger and older children. Through these relationships they learn to negotiate and coordinate shared activities, resolve conflicts, keep agreements and accept responsibility for others;
- (d) Young children actively make sense of the physical, social and cultural dimensions of the world they inhabit, learning progressively from their activities and their interactions with others, children as well as adults;
- (e) Young children's earliest years are the foundation for their physical and mental health, emotional security, cultural and personal identity, and developing competencies;
- (f) Young children's experiences of growth and development vary according to their individual nature, as well as their gender, living conditions, family organization, care arrangements and education systems;
- (g) Young children's experiences of growth and development are powerfully shaped by cultural beliefs about their needs and proper treatment, and about their active role in family and community.

7. Respecting the distinctive interests, experiences and challenges facing every young child is the starting point for realizing their rights during this crucial phase of their lives.

8. Research into early childhood. The Committee notes the growing body of theory and research which confirms that young children are best understood as social actors whose survival, well-being and development are dependent on and built around close relationships. These relationships are normally with a small number of key people, most often parents, members of the extended family and peers, as well as caregivers and other early childhood professionals. At the same time, research into the social and cultural dimensions of early childhood draws attention to the diverse ways in which early development is understood and enacted, including varying expectations of the young child and arrangements for his or her care and education. A feature of modern societies is that increasing numbers of young children are growing up in multicultural communities and in contexts marked by rapid social change, where beliefs and expectations about young children are also changing, including through greater recognition of their rights. States parties are encouraged to draw on beliefs and knowledge about early childhood in ways that are ap-

Documenti/In evidenza

appropriate to local circumstances and changing practices, and respect traditional values, provided these are not discriminatory, (article 2 of the Convention) nor prejudicial to children's health and well-being (art. 24.3), nor against their best interests (art. 3). Finally, research has highlighted the particular risks to young children from malnutrition, disease, poverty, neglect, social exclusion and a range of other adversities. It shows that proper prevention and intervention strategies during early childhood have the potential to impact positively on young children's current well-being and future prospects. Implementing child rights in early childhood is thus an effective way to help prevent personal, social and educational difficulties during middle childhood and adolescence (see general comment No. 4 (2003) on adolescent health and development).

III. GENERAL PRINCIPLES AND RIGHTS IN EARLY CHILDHOOD

9. The Committee has identified articles 2, 3, 6 and 12 of the Convention as general principles (see general comment No. 5 (2003) on the general measures of implementation of the Convention). Each principle has implications for rights in early childhood.

10. **Right to life, survival and development.** Article 6 refers to the child's inherent right to life and States parties' obligation to ensure, to the maximum extent possible, the survival and development of the child. States parties are urged to take all possible measures to improve perinatal care for mothers and babies, reduce infant and child mortality, and create conditions that promote the well-being of all young children during this critical phase of their lives. Malnutrition and preventable diseases continue to be major obstacles to realizing rights in early childhood. Ensuring survival and physical health are priorities, but States parties are reminded that article 6 encompasses all aspects of development, and that a young child's health and psychosocial well-being are in many respects interdependent. Both may be put at risk by adverse living conditions, neglect, insensitive or abusive treatment and restricted opportunities for realizing human potential. Young children growing up in especially difficult circumstances require particular attention (see section VI below). The Committee reminds States parties (and others concerned) that the right to survival and development can only be implemented in a holistic manner, through the enforcement of all the other provisions of the Convention, including rights to health, adequate nutrition, social security, an adequate standard of living, a healthy and safe environment, education and play (arts. 24, 27, 28, 29 and 31), as well as through respect for the responsibilities of parents and the provision of assistance and quality services (arts. 5 and 18). From an early age, children should themselves be included in activities promoting good nutrition and a healthy and disease-preventing lifestyle.

11. **Right to non-discrimination.** Article 2 ensures rights to every child, without discrimination of any kind. The Committee urges States parties to identify the implications of this principle for realizing rights in early childhood:

- (a) Article 2 means that young children in general must not be discriminated against on any grounds, for example where laws fail to offer equal protection

General Comment no. 7(2005)
Implementing child rights in early childhood

against violence for all children, including young children. Young children are especially at risk of discrimination because they are relatively powerless and depend on others for the realization of their rights;

- (b) Article 2 also means that particular groups of young children must not be discriminated against. Discrimination may take the form of reduced levels of nutrition; inadequate care and attention; restricted opportunities for play, learning and education; or inhibition of free expression of feelings and views. Discrimination may also be expressed through harsh treatment and unreasonable expectations, which may be exploitative or abusive. For example:
- (i) Discrimination against girl children is a serious violation of rights, affecting their survival and all areas of their young lives as well as restricting their capacity to contribute positively to society. They may be victims of selective abortion, genital mutilation, neglect and infanticide, including through inadequate feeding in infancy. They may be expected to undertake excessive family responsibilities and deprived of opportunities to participate in early childhood and primary education;
 - (ii) Discrimination against children with disabilities reduces survival prospects and quality of life. These children are entitled to the care, nutrition, nurturance and encouragement offered other children. They may also require additional, special assistance in order to ensure their integration and the realization of their rights;
 - (iii) Discrimination against children infected with or affected by HIV/AIDS deprives them of the help and support they most require. Discrimination may be found within public policies, in the provision of and access to services, as well as in everyday practices that violate these children's rights (see also paragraph 27);
 - (iv) Discrimination related to ethnic origin, class/caste, personal circumstances and lifestyle, or political and religious beliefs (of children or their parents) excludes children from full participation in society. It affects parents' capacities to fulfil their responsibilities towards their children. It affects children's opportunities and self-esteem, as well as encouraging resentment and conflict among children and adults;
 - (v) Young children who suffer multiple discrimination (e.g. related to ethnic origin, social and cultural status, gender and/or disabilities) are especially at risk.

12. Young children may also suffer the consequences of discrimination against their parents, for example if children have been born out of wedlock or in other circumstances that deviate from traditional values, or if their parents are refugees or asylum-seekers. States parties have a responsibility to monitor and combat discrimination in whatever forms it takes and wherever it occurs -within families, communities, schools or other institutions. Potential discrimination in access to quality services for young children is a particular concern, especially where health, education, welfare and other services are not universally available and are provided through a combination of State, private and charitable organizations. As a first

Documenti/In evidenza

step, the Committee encourages States parties to monitor the availability of and access to quality services that contribute to young children's survival and development, including through systematic data collection, disaggregated in terms of major variables related to children's and families' background and circumstances. As a second step, actions may be required that guarantee that all children have an equal opportunity to benefit from available services. More generally, States parties should raise awareness about discrimination against young children in general, and against vulnerable groups in particular.

13. Best interests of the child. Article 3 sets out the principle that the best interests of the child are a primary consideration in all actions concerning children. By virtue of their relative immaturity, young children are reliant on responsible authorities to assess and represent their rights and best interests in relation to decisions and actions that affect their well-being, while taking account of their views and evolving capacities. The principle of best interests appears repeatedly within the Convention (including in articles 9, 18, 20 and 21, which are most relevant to early childhood). The principle of best interests applies to all actions concerning children and requires active measures to protect their rights and promote their survival, growth, and well-being, as well as measures to support and assist parents and others who have day-to-day responsibility for realizing children's rights:

- (a) *Best interests of individual children.* All decision-making concerning a child's care, health, education, etc. must take account of the best interests principle, including decisions by parents, professionals and others responsible for children. States parties are urged to make provisions for young children to be represented independently in all legal proceedings by someone who acts for the child's interests, and for children to be heard in all cases where they are capable of expressing their opinions or preferences;
- (b) *Best interests of young children as a group or constituency.* All law and policy development, administrative and judicial decision-making and service provision that affect children must take account of the best interests principle. This includes actions directly affecting children (e.g. related to health services, care systems, or schools), as well as actions that indirectly impact on young children (e.g. related to the environment, housing or transport).

14. Respect for the views and feelings of the young child. Article 12 states that the child has a right to express his or her views freely in all matters affecting the child, and to have them taken into account. This right reinforces the status of the young child as an active participant in the promotion, protection and monitoring of their rights. Respect for the young child's agency – as a participant in family, community and society – is frequently overlooked, or rejected as inappropriate on the grounds of age and immaturity. In many countries and regions, traditional beliefs have emphasized young children's need for training and socialization. They have been regarded as undeveloped, lacking even basic capacities for understanding, communicating and making choices. They have been powerless within their families, and often voiceless and invisible within society. The Com-

General Comment no. 7(2005) Implementing child rights in early childhood

mittee wishes to emphasize that article 12 applies both to younger and to older children. As holders of rights, even the youngest children are entitled to express their views, which should be “given due weight in accordance with the age and maturity of the child” (art. 12.1). Young children are acutely sensitive to their surroundings and very rapidly acquire understanding of the people, places and routines in their lives, along with awareness of their own unique identity. They make choices and communicate their feelings, ideas and wishes in numerous ways, long before they are able to communicate through the conventions of spoken or written language. In this regard:

- (a) The Committee encourages States parties to take all appropriate measures to ensure that the concept of the child as rights holder with freedom to express views and the right to be consulted in matters that affect him or her is implemented from the earliest stage in ways appropriate to the child’s capacities, best interests, and rights to protection from harmful experiences;
- (b) The right to express views and feelings should be anchored in the child’s daily life at home (including, when applicable, the extended family) and in his or her community; within the full range of early childhood health, care and education facilities, as well as in legal proceedings; and in the development of policies and services, including through research and consultations;
- (c) States parties should take all appropriate measures to promote the active involvement of parents, professionals and responsible authorities in the creation of opportunities for young children to progressively exercise their rights within their everyday activities in all relevant settings, including by providing training in the necessary skills. To achieve the right of participation requires adults to adopt a child-centred attitude, listening to young children and respecting their dignity and their individual points of view. It also requires adults to show patience and creativity by adapting their expectations to a young child’s interests, levels of understanding and preferred ways of communicating.

IV. PARENTAL RESPONSIBILITIES AND ASSISTANCE FROM STATES PARTIES

15. A crucial role for parents and other primary caregivers. Under normal circumstances, a young child’s parents play a crucial role in the achievement of their rights, along with other members of family, extended family or community, including legal guardians, as appropriate. This is fully recognized within the Convention (especially article 5), along with the obligation on States parties to provide assistance, including quality childcare services (especially article 18). The preamble to the Convention refers to the family as “the fundamental group of society and the natural environment for the growth and well-being of all its members and particularly children”. The Committee recognizes that “family” here refers to a variety of arrangements that can provide for young children’s care, nurturance and development, including the nuclear family, the extended family, and other traditional and modern community-based arrangements, provided these are consistent with children’s rights and best interests.

16. Parents/primary caregivers and children's best interests. The responsibility vested in parents and other primary caregivers is linked to the requirement that they act in children's best interests. Article 5 states that parents' role is to offer appropriate direction and guidance in "the exercise by the child of the rights in the ... Convention". This applies equally to younger as to older children. Babies and infants are entirely dependent on others, but they are not passive recipients of care, direction and guidance. They are active social agents, who seek protection, nurturance and understanding from parents or other caregivers, which they require for their survival, growth and well-being. Newborn babies are able to recognize their parents (or other caregivers) very soon after birth, and they engage actively in non-verbal communication. Under normal circumstances, young children form strong mutual attachments with their parents or primary caregivers. These relationships offer children physical and emotional security, as well as consistent care and attention. Through these relationships children construct a personal identity and acquire culturally valued skills, knowledge and behaviours. In these ways, parents (and other caregivers) are normally the major conduit through which young children are able to realize their rights.

17. Evolving capacities as an enabling principle. Article 5 draws on the concept of "evolving capacities" to refer to processes of maturation and learning whereby children progressively acquire knowledge, competencies and understanding, including acquiring understanding about their rights and about how they can best be realized. Respecting young children's evolving capacities is crucial for the realization of their rights, and especially significant during early childhood, because of the rapid transformations in children's physical, cognitive, social and emotional functioning, from earliest infancy to the beginnings of schooling. Article 5 contains the principle that parents (and others) have the responsibility to continually adjust the levels of support and guidance they offer to a child. These adjustments take account of a child's interests and wishes as well as the child's capacities for autonomous decision-making and comprehension of his or her best interests. While a young child generally requires more guidance than an older child, it is important to take account of individual variations in the capacities of children of the same age and of their ways of reacting to situations. Evolving capacities should be seen as a positive and enabling process, not an excuse for authoritarian practices that restrict children's autonomy and self-expression and which have traditionally been justified by pointing to children's relative immaturity and their need for socialization. Parents (and others) should be encouraged to offer "direction and guidance" in a child-centred way, through dialogue and example, in ways that enhance young children's capacities to exercise their rights, including their right to participation (art. 12) and their right to freedom of thought, conscience and religion (art. 14).¹

18. Respecting parental roles. Article 18 of the Convention reaffirms that parents or legal guardians have the primary responsibility for promoting children's de-

¹ See G. Lansdown, *The Evolving Capacities of the Child* (Florence: UNICEF Innocenti Research Centre, 2005).

General Comment no. 7(2005) Implementing child rights in early childhood

velopment and well-being, with the child's best interests as their basic concern (arts. 18.1 and 27.2). States parties should respect the primacy of parents, mothers and fathers. This includes the obligation not to separate children from their parents, unless it is in the child's best interests (art. 9). Young children are especially vulnerable to adverse consequences of separations because of their physical dependence on and emotional attachment to their parents/primary caregivers. They are also less able to comprehend the circumstances of any separation. Situations which are most likely to impact negatively on young children include neglect and deprivation of adequate parenting; parenting under acute material or psychological stress or impaired mental health; parenting in isolation; parenting which is inconsistent, involves conflict between parents or is abusive towards children; and situations where children experience disrupted relationships (including enforced separations), or where they are provided with low-quality institutional care. The Committee urges States parties to take all necessary steps to ensure that parents are able to take primary responsibility for their children; to support parents in fulfilling their responsibilities, including by reducing harmful deprivations, disruptions and distortions in children's care; and to take action where young children's well-being may be at risk. States parties' overall goals should include reducing the number of young children abandoned or orphaned, as well as minimizing the numbers requiring institutional or other forms of long-term care, except where this is judged to be in a young child's best interests (see also section VI below).

19. Social trends and the role of the family. The Convention emphasizes that "both parents have common responsibilities for the upbringing and development of the child", with fathers and mothers recognized as equal caregivers (art. 18.1). The Committee notes that in practice family patterns are variable and changing in many regions, as is the availability of informal networks of support for parents, with an overall trend towards greater diversity in family size, parental roles and arrangements for bringing up children. These trends are especially significant for young children, whose physical, personal and psychological development is best provided for within a small number of consistent, caring relationships. Typically, these relationships are with some combination of mother, father, siblings, grandparents and other members of the extended family, along with professional caregivers specialized in childcare and education. The Committee acknowledges that each of these relationships can make a distinctive contribution to the fulfilment of children's rights under the Convention and that a range of family patterns may be consistent with promoting children's well-being. In some countries and regions, shifting social attitudes towards family, marriage and parenting are impacting on young children's experiences of early childhood, for example following family separations and reformations. Economic pressures also impact on young children, for example, where parents are forced to work far away from their families and their communities. In other countries and regions, the illness and death of one or both parents or other kin due to HIV/AIDS is now a common feature of early childhood. These and many other factors impact on parents' capacities to fulfil their responsibilities towards children. More generally, during periods of rapid social change, traditional

Documenti/In evidenza

practices may no longer be viable or relevant to present parental circumstances and lifestyles, but without sufficient time having elapsed for new practices to be assimilated and new parental competencies understood and valued.

20. **Assistance to parents.** States parties are required to render appropriate assistance to parents, legal guardians and extended families in the performance of their child-rearing responsibilities (arts. 18.2 and 18.3), including assisting parents in providing living conditions necessary for the child's development (art. 27.2) and ensuring that children receive necessary protection and care (art. 3.2). The Committee is concerned that insufficient account is taken of the resources, skills and personal commitment required of parents and others responsible for young children, especially in societies where early marriage and parenthood is still sanctioned as well as in societies with a high incidence of young, single parents. Early childhood is the period of most extensive (and intensive) parental responsibilities related to all aspects of children's well-being covered by the Convention: their survival, health, physical safety and emotional security, standards of living and care, opportunities for play and learning, and freedom of expression. Accordingly, realizing children's rights is in large measure dependent on the well-being and resources available to those with responsibility for their care. Recognizing these interdependencies is a sound starting point for planning assistance and services to parents, legal guardians and other caregivers. For example:

- (a) An integrated approach would include interventions that impact indirectly on parents' ability to promote the best interests of children (e.g. taxation and benefits, adequate housing, working hours) as well as those that have more immediate consequences (e.g. perinatal health services for mother and baby, parent education, home visitors);
- (b) Providing adequate assistance should take account of the new roles and skills required of parents, as well as the ways that demands and pressures shift during early childhood – for example, as children become more mobile, more verbally communicative, more socially competent, and as they begin to participate in programmes of care and education;
- (c) Assistance to parents will include provision of parenting education, parent counselling and other quality services for mothers, fathers, siblings, grandparents and others who from time to time may be responsible for promoting the child's best interests;
- (d) Assistance also includes offering support to parents and other family members in ways that encourage positive and sensitive relationships with young children and enhance understanding of children's rights and best interests.

21. Appropriate assistance to parents can best be achieved as part of comprehensive policies for early childhood (see section V below), including provision for health, care and education during the early years. States parties should ensure that parents are given appropriate support to enable them to involve young children fully in such programmes, especially the most disadvantaged and vulnerable groups. In particular, article 18.3 acknowledges that many parents are economically

General Comment no. 7(2005) Implementing child rights in early childhood

active, often in poorly paid occupations which they combine with their parental responsibilities. Article 18.3 requires States parties to take all appropriate measures to ensure that children of working parents have the right to benefit from childcare services, maternity protection and facilities for which they are eligible. In this regard, the Committee recommends that States parties ratify the Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183) of the International Labour Organization.

V. COMPREHENSIVE POLICIES AND PROGRAMMES FOR EARLY CHILDHOOD, ESPECIALLY FOR VULNERABLE CHILDREN

22. Rights-based, multisectoral strategies. In many countries and regions, early childhood has received low priority in the development of quality services. These services have often been fragmented. They have frequently been the responsibility of several government departments at central and local levels, and their planning has often been piecemeal and uncoordinated. In some cases, they have also been largely provided by the private and voluntary sector, without adequate resources, regulation or quality assurance. States parties are urged to develop rights-based, co-ordinated, multisectoral strategies in order to ensure that children's best interests are always the starting point for service planning and provision. These should be based around a systematic and integrated approach to law and policy development in relation to all children up to 8 years old. A comprehensive framework for early childhood services, provisions and facilities is required, backed up by information and monitoring systems. Comprehensive services will be coordinated with the assistance provided to parents and will fully respect their responsibilities, as well as their circumstances and requirements (as in articles 5 and 18 of the Convention; see section IV above). Parents should also be consulted and involved in the planning of comprehensive services.

23. Programme standards and professional training appropriate to the age range. The Committee emphasizes that a comprehensive strategy for early childhood must also take account of individual children's maturity and individuality, in particular recognizing the changing developmental priorities for specific age groups (for example, babies, toddlers, preschool and early primary school groups), and the implications for programme standards and quality criteria. States parties must ensure that the institutions, services and facilities responsible for early childhood conform to quality standards, particularly in the areas of health and safety, and that staff possess the appropriate psychosocial qualities and are suitable, sufficiently numerous and well-trained. Provision of services appropriate to the circumstances, age and individuality of young children requires that all staff be trained to work with this age group. Work with young children should be socially valued and properly paid, in order to attract a highly qualified workforce, men as well as women. It is essential that they have sound, up-to-date theoretical and practical understanding about children's rights and development (see also paragraph 41); that they adopt appropriate child-centred care practices, curricula and pedagogies; and that they have access to specialist professional resources and support, including a supervisory and monitoring system for public and private programmes, institutions and services.

Documenti/In evidenza

24. Access to services, especially for the most vulnerable. The Committee calls on States parties to ensure that all young children (and those with primary responsibility for their well-being) are guaranteed access to appropriate and effective services, including programmes of health, care and education specifically designed to promote their well-being. Particular attention should be paid to the most vulnerable groups of young children and to those who are at risk of discrimination (art. 2). This includes girls, children living in poverty, children with disabilities, children belonging to indigenous or minority groups, children from migrant families, children who are orphaned or lack parental care for other reasons, children living in institutions, children living with mothers in prison, refugee and asylum-seeking children, children infected with or affected by HIV/AIDS, and children of alcohol- or drug-addicted parents (see also section VI).

25. Birth registration. Comprehensive services for early childhood begin at birth. The Committee notes that provision for registration of all children at birth is still a major challenge for many countries and regions. This can impact negatively on a child's sense of personal identity and children may be denied entitlements to basic health, education and social welfare. As a first step in ensuring the rights to survival, development and access to quality services for all children (art. 6), the Committee recommends that States parties take all necessary measures to ensure that all children are registered at birth. This can be achieved through a universal, well-managed registration system that is accessible to all and free of charge. An effective system must be flexible and responsive to the circumstances of families, for example by providing mobile registration units where appropriate. The Committee notes that children who are sick or disabled are less likely to be registered in some regions and emphasizes that all children should be registered at birth, without discrimination of any kind (art. 2). The Committee also reminds States parties of the importance of facilitating late registration of birth, and ensuring that children who have not been registered have equal access to health care, protection, education and other social services.

26. Standard of living and social security. Young children are entitled to a standard of living adequate for their physical, mental, spiritual, moral and social development (art. 27). The Committee notes with concern that even the most basic standard of living is not assured for millions of young children, despite widespread recognition of the adverse consequences of deprivation. Growing up in relative poverty undermines children's well-being, social inclusion and self-esteem and reduces opportunities for learning and development. Growing up in conditions of absolute poverty has even more serious consequences, threatening children's survival and their health, as well as undermining the basic quality of life. States parties are urged to implement systematic strategies to reduce poverty in early childhood as well as combat its negative effects on children's well-being. All possible means should be employed, including "material assistance and support programmes" for children and families (art. 27.3), in order to assure to young children a basic standard of living consistent with rights. Implementing children's right to benefit from social security, including social insurance, is an important element of any strategy (art. 26).

General Comment no. 7(2005) Implementing child rights in early childhood

27. **Health-care provision.** States parties should ensure that all children have access to the highest attainable standard of health care and nutrition during their early years, in order to reduce infant mortality and enable children to enjoy a healthy start in life (art. 24). In particular:

- (a) States parties have a responsibility to ensure access to clean drinking water, adequate sanitation, appropriate immunization, good nutrition and medical services, which are essential for young children's health, as is a stress-free environment. Malnutrition and disease have long-term impacts on children's physical health and development. They affect children's mental state, inhibiting learning and social participation and reducing prospects for realizing their potential. The same applies to obesity and unhealthy lifestyles;
- (b) States parties have a responsibility to implement children's right to health by encouraging education in child health and development, including about the advantages of breastfeeding, nutrition, hygiene and sanitation.² Priority should also be given to the provision of appropriate prenatal and post-natal health care for mothers and infants in order to foster healthy family-child relationships, especially between a child and his or her mother (or other primary caregiver) (art. 24.2). Young children are themselves able to contribute to ensuring their personal health and encouraging healthy lifestyles among their peers, for example through participation in appropriate, child-centred health education programmes;
- (c) The Committee wishes to draw States parties' attention to the particular challenges of HIV/AIDS for early childhood. All necessary steps should be taken to: (i) prevent infection of parents and young children, especially by intervening in chains of transmission, especially between father and mother and from mother to baby; (ii) provide accurate diagnoses, effective treatment and other forms of support for both parents and young children who are infected by the virus (including antiretroviral therapies); and (iii) ensure adequate alternative care for children who have lost parents or other primary caregivers due to HIV/AIDS, including healthy and infected orphans. (See also general comment No. 3 (2003) on HIV/AIDS and the rights of the child.)

28. **Early childhood education.** The Convention recognizes the right of the child to education, and primary education should be made compulsory and available free to all (art. 28). The Committee recognizes with appreciation that some States parties are planning to make one year of preschool education available and free of cost for all children. The Committee interprets the right to education during early childhood as beginning at birth and closely linked to young children's right to maximum development (art. 6.2). Linking education to development is elaborated in article 29.1: "States parties agree that the education of the child shall be directed to: (a) the development of the child's personality, talents and mental and physical abilities to their fullest potential". General comment No. 1 on the aims of education ex-

² See *Global Strategy for Infant and Young Child Feeding*, World Health Organization, 2003.

Documenti/In evidenza

plains that the goal is to “empower the child by developing his or her skills, learning and other capacities, human dignity, self-esteem and self-confidence” and that this must be achieved in ways that are child-centred, child-friendly and reflect the rights and inherent dignity of the child (para. 2). States parties are reminded that children’s right to education include all children, and that girls should be enabled to participate in education, without discrimination of any kind (art. 2).

29. Parental and public responsibilities for early childhood education. The principle that parents (and other primary caregivers) are children’s first educators is well established and endorsed within the Convention’s emphasis on respect for the responsibilities of parents (sect. IV above). They are expected to provide appropriate direction and guidance to young children in the exercise of their rights, and provide an environment of reliable and affectionate relationships based on respect and understanding (art. 5). The Committee invites States parties to make this principle a starting point for planning early education, in two respects:

- (a) In providing appropriate assistance to parents in the performance of their child-rearing responsibilities (art. 18.2), States parties should take all appropriate measures to enhance parents’ understanding of their role in their children’s early education, encourage child-rearing practices which are child-centred, encourage respect for the child’s dignity and provide opportunities for developing understanding, self-esteem and self-confidence;
- (b) In planning for early childhood, States parties should at all times aim to provide programmes that complement the parents’ role and are developed as far as possible in partnership with parents, including through active cooperation between parents, professionals and others in developing “the child’s personality, talents and mental and physical abilities to their fullest potential” (art. 29.1 (a)).

30. The Committee calls on States parties to ensure that all young children receive education in the broadest sense (as outlined in paragraph 28 above), which acknowledges a key role for parents, wider family and community, as well as the contribution of organized programmes of early childhood education provided by the State, the community or civil society institutions. Research evidence demonstrates the potential for quality education programmes to have a positive impact on young children’s successful transition to primary school, their educational progress and their long-term social adjustment. Many countries and regions now provide comprehensive early education starting at 4 years old, which in some countries is integrated with childcare for working parents. Acknowledging that traditional divisions between “care” and “education” services have not always been in children’s best interests, the concept of “Educare” is sometimes used to signal a shift towards integrated services, and reinforces the recognition of the need for a coordinated, holistic, multisectoral approach to early childhood.

31. Community-based programmes. The Committee recommends that States parties support early childhood development programmes, including home- and

General Comment no. 7(2005) Implementing child rights in early childhood

community-based preschool programmes, in which the empowerment and education of parents (and other caregivers) are main features. States parties have a key role to play in providing a legislative framework for the provision of quality, adequately resourced services, and for ensuring that standards are tailored to the circumstances of particular groups and individuals and to the developmental priorities of particular age groups, from infancy through to transition into school. They are encouraged to construct high-quality, developmentally appropriate and culturally relevant programmes and to achieve this by working with local communities rather by imposing a standardized approach to early childhood care and education. The Committee also recommends that States parties pay greater attention to, and actively support, a rights-based approach to early childhood programmes, including initiatives surrounding transition to primary school that ensure continuity and progression, in order to build children's confidence, communication skills and enthusiasm for learning through their active involvement in, among others, planning activities.

32. The private sector as service provider. With reference to its recommendations adopted during its 2002 day of general discussion 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 (“for profit” as well as “non-profit” providers) to respect the principles and provisions of the Convention and, in this regard, reminds States parties of their primary obligation to ensure its implementation. Early childhood professionals – in both the State and non-State sectors – should be provided with thorough preparation, ongoing training and adequate remuneration. In this context, States parties are responsible for service provision for early childhood development. The role of civil society should be complementary to – not a substitute for – the role of the State. Where non-State services play a major role, the Committee reminds States parties that they have an obligation to monitor and regulate the quality of provision to ensure that children's rights are protected and their best interests served.

33. Human rights education in early childhood. In light of article 29 and the Committee's general comment No. 1 (2001), the Committee also recommends that States parties include human rights education within early childhood education. Such education should be participatory and empowering to children, providing them with practical opportunities to exercise their rights and responsibilities in ways adapted to their interests, concerns and evolving capacities. Human rights education of young children should be anchored in everyday issues at home, in childcare centres, in early education programmes and other community settings with which young children can identify.

34. Right to rest, leisure and play. The Committee notes that insufficient attention has been given by States parties and others to the implementation of the provisions of article 31 of the Convention, which guarantees “the right of the child to rest

Documenti/In evidenza

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". Play is one of the most distinctive features of early childhood. Through play, children both enjoy and challenge their current capacities, whether they are playing alone or with others. The value of creative play and exploratory learning is widely recognized in early childhood education. Yet realizing the right to rest, leisure and play is often hindered by a shortage of opportunities for young children to meet, play and interact in child-centred, secure, supportive, stimulating and stress-free environments. Children's right-to-play space is especially at risk in many urban environments, where the design and density of housing, commercial centres and transport systems combine with noise, pollution and all manner of dangers to create a hazardous environment for young children. Children's right to play can also be frustrated by excessive domestic chores (especially affecting girls) or by competitive schooling. Accordingly, the Committee appeals to States parties, non-governmental organizations and private actors to identify and remove potential obstacles to the enjoyment of these rights by the youngest children, including as part of poverty reduction strategies. Planning for towns, and leisure and play facilities should take account of children's right to express their views (art. 12), through appropriate consultations. In all these respects, 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.

35. Modern communications technologies and early childhood. Article 17 recognizes the potential for both traditional print-based media and modern information technology-based mass media to contribute positively to the realization of children's rights. Early childhood is a specialist market for publishers and media producers, who should be encouraged to disseminate material that is appropriate to the capacities and interests of young children, socially and educationally beneficial to their well-being, and which reflects the national and regional diversities of children's circumstances, culture and language. Particular attention should be given to the need of minority groups for access to media that promote their recognition and social inclusion. Article 17 (e) also refers to the role of States parties in ensuring that children are protected from inappropriate and potentially harmful material. Rapid increases in the variety and accessibility of modern technologies, including Internet-based media, are a particular cause for concern. Young children are especially at risk if they are exposed to inappropriate or offensive material. States parties are urged to regulate media production and delivery in ways that protect young children, as well as support parents/caregivers to fulfil their child-rearing responsibilities in this regard (art. 18).

VI. YOUNG CHILDREN IN NEED OF SPECIAL PROTECTION

36. Young children's vulnerability to risks. Throughout this general comment the Committee notes that large numbers of young children grow up in difficult circumstances that are frequently in violation of their rights. Young children are especially vulnerable to the harm caused by unreliable, inconsistent relationships with parents and caregivers, or growing up in extreme poverty and deprivation, or being surrounded by conflict and violence or displaced from their homes as refugees, or any num-

General Comment no. 7(2005) Implementing child rights in early childhood

ber of other adversities prejudicial to their well-being. Young children are less able to comprehend these adversities or resist harmful effects on their health, or physical, mental, spiritual, moral or social development. They are especially at risk where parents or other caregivers are unable to offer adequate protection, whether due to illness, or death, or due to disruption to families or communities. Whatever the difficult circumstances, young children require particular consideration because of the rapid developmental changes they are experiencing; they are more vulnerable to disease, trauma, and distorted or disturbed development, and they are relatively powerless to avoid or resist difficulties and are dependent on others to offer protection and promote their best interests. In the following paragraphs, the Committee draws States parties' attention to major difficult circumstances referred to in the Convention that have clear implications for rights in early childhood. This list is not exhaustive, and children may in any case be subject to multiple risks. In general, the goal of States parties should be to ensure that every child, in every circumstance, receives adequate protection in fulfilment of their rights:

- (a) *Abuse and neglect (art. 19)*. Young children are frequent victims of neglect, maltreatment and abuse, including physical and mental violence. Abuse very often happens within families, which can be especially destructive. Young children are least able to avoid or resist, least able to comprehend what is happening and least able to seek the protection of others. There is compelling evidence that trauma as a result of neglect and abuse has negative impacts on development, including, for the very youngest children, measurable effects on processes of brain maturation. Bearing in mind the prevalence of abuse and neglect in early childhood and the evidence that it has long-term repercussions, States parties should take all necessary measures to safeguard young children at risk and offer protection to victims of abuse, taking positive steps to support their recovery from trauma while avoiding stigmatization for the violations they have suffered;
- (b) *Children without families (art. 20 and 21)*. Children's rights to development are at serious risk when they are orphaned, abandoned or deprived of family care or when they suffer long-term disruptions to relationships or separations (e.g. due to natural disasters or other emergencies, epidemics such as HIV/AIDS, parental imprisonment, armed conflicts, wars and forced migration). These adversities will impact on children differently depending on their personal resilience, their age and their circumstances, as well as the availability of wider sources of support and alternative care. Research suggests that low-quality institutional care is unlikely to promote healthy physical and psychological development and can have serious negative consequences for long-term social adjustment, especially for children under 3 but also for children under 5 years old. To the extent that alternative care is required, early placement in family-based or family-like care is more likely to produce positive outcomes for young children. States parties are encouraged to invest in and support forms of alternative care that can ensure security, continuity of care and affection, and the opportunity for young children to form long-term attachments based on mutual trust and respect, for example through fostering, adoption and sup-

Documenti/In evidenza

port for members of extended families. Where adoption is envisaged “the best interests of the child shall be the paramount consideration” (art. 21), not just “a primary consideration” (art. 3), systematically bear in mind and respecting all relevant rights of the child and obligations of States parties set out elsewhere in the Convention and recalled in the present general comment;

- (c) *Refugees (art. 22)*. Young children who are refugees are most likely to be disoriented, having lost much that is familiar in their everyday surroundings and relationships. They and their parents are entitled to equal access to health care, education and other services. Children who are unaccompanied or separated from their families are especially at risk. The Committee offers detailed guidance on the care and protection of these children in general comment No. 6 (2005) on the treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin;
- (d) *Children with disabilities (art. 23)*. Early childhood is the period during which disabilities are usually identified and the impact on children’s well-being and development recognized. Young children should never be institutionalized solely on the grounds of disability. It is a priority to ensure that they have equal opportunities to participate fully in education and community life, including by the removal of barriers that impede the realization of their rights. Young disabled children are entitled to appropriate specialist assistance, including support for their parents (or other caregivers). Disabled children should at all times be treated with dignity and in ways that encourage their self-reliance. (See also the recommendations from the Committee’s 1997 day of general discussion on “The rights of children with disabilities” contained in document CRC/C/66.);
- (e) *Harmful work (art. 32)*. In some countries and regions, children are socialized to work from an early age, including in activities that are potentially hazardous, exploitative and damaging to their health, education and long-term prospects. For example, young children may be initiated into domestic work or agricultural labour, or assist parents or siblings engaged in hazardous activities. Even very young babies may be vulnerable to economic exploitation, as when they are used or hired out for begging. Exploitation of young children in the entertainment industry, including television, film, advertising and other modern media, is also a cause for concern. States parties have particular responsibilities in relation to extreme forms of hazardous child labour identified in the Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) of the ILO;
- (f) *Substance abuse (art. 33)*. While very young children are only rarely likely to be substance abusers, they may require specialist health care if born to alcohol- or drug-addicted mothers, and protection where family members are abusers and they are at risk of exposure to drugs. They may also suffer adverse consequences of alcohol or drug abuse on family living standards and quality of care, as well as being at risk of early initiation into substance abuse;
- (g) *Sexual abuse and exploitation (art. 34)*. Young children, especially girls, are vulnerable to early sexual abuse and exploitation within and outside fami-

General Comment no. 7(2005) Implementing child rights in early childhood

lies. Young children in difficult circumstances are at particular risk, for example girl children employed as domestic workers. Young children may also be victims of producers of pornography; this is covered by the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography of 2002;

- (h) *Sale, trafficking and abduction of children (art. 35)*. The Committee has frequently expressed concern about evidence of the sale and trafficking of abandoned and separated children for various purposes. As far as the youngest age groups are concerned, these purposes can include adoption, particularly (though not solely) by foreigners. In addition to the Optional Protocol on the sale of children, child prostitution and child pornography, the 1993 Hague Convention on Protection of Children and Cooperation in Respect of Intercountry Adoption provides a framework and mechanism for preventing abuses in this sphere, and the Committee has therefore always consistently and strongly urged all States parties that recognize and/or permit adoption to ratify or accede to this treaty. Universal birth registration, in addition to international cooperation, can help to combat this violation of rights;
- (i) *Deviant behaviour and lawbreaking (art. 40)*. Under no circumstances should young children (defined as under 8 years old; see paragraph 4) be included in legal definitions of minimum age of criminal responsibility. Young children who misbehave or violate laws require sympathetic help and understanding, with the goal of increasing their capacities for personal control, social empathy and conflict resolution. States parties should ensure that parents/caregivers are provided adequate support and training to fulfil their responsibilities (art. 18) and that young children have access to quality early childhood education and care, and (where appropriate) specialist guidance/therapies.

37. In each of these circumstances, and in the case of all other forms of exploitation (art. 36), the Committee urges States parties to incorporate the particular situation of young children into all legislation, policies and interventions to promote physical and psychological recovery and social reintegration within an environment that promotes dignity and self-respect (art. 39).

VII. CAPACITY-BUILDING FOR EARLY CHILDHOOD

38. **Resource allocation for early childhood.** In order to ensure that young children's rights are fully realized during this crucial phase of their lives (and bearing in mind the impact of early childhood experiences on their long-term prospects), States parties are urged to adopt comprehensive, strategic and time-bound plans for early childhood within a rights-based framework. This requires an increase in human and financial resource allocations for early childhood services and programmes (art. 4). The Committee acknowledges that States parties implementing child rights in early childhood do so from very different starting points, in terms of existing infrastructures for early childhood policies, services and professional training, as well as levels of resources potentially available to allocate to early childhood. The Committee also

Documenti/In evidenza

acknowledges that States parties may be faced with competing priorities to implement rights throughout childhood, for example where universal health services and primary education have still not been achieved. It is nonetheless important that there be sufficient public investment in services, infrastructure and overall resources specifically allocated to early childhood, for the many reasons set out in this general comment. In this connection, States parties are encouraged to develop strong and equitable partnerships between the Government, public services, non-governmental organizations, the private sector and families to finance comprehensive services in support of young children's rights. Finally, the Committee emphasizes that where services are decentralized, this should not be to the disadvantage of young children.

39. Data collection and management. 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 for assessment of the impact of policies. The Committee is aware that many States parties lack adequate national data collection systems on early childhood for many areas covered by the Convention, and in particular that specific and disaggregated information on children in the early years is 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, 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.

40. Capacity-building for research in early childhood. The Committee noted earlier in this general comment that extensive research has been carried out on aspects of children's health, growth, and cognitive, social and cultural development, on the influence of both positive and negative factors on their well-being, and on the potential impact of early childhood care and education programmes. Increasingly, research is also being carried out on early childhood from a human rights perspective, notably on ways that children's participatory rights can be respected, including through their participation in the research process. Theory and evidence from early childhood research has a great deal to offer in the development of policies and practices, as well as in the monitoring and evaluation of initiatives and the education and training of all responsible for the well-being of young children. But the Committee also draws attention to the limitations of current research, through its focus mainly on early childhood in a limited range of contexts and regions of the world. As part of planning for early childhood, the Committee encourages States parties to develop national and local capacities for early childhood research, especially from a rights-based perspective.

41. Training for rights in early childhood. Knowledge and expertise about early childhood are not static but change over time. This is due variously to social trends impacting on the lives of young children, their parents and other caregivers, changing policies and priorities for their care and education, innovations in childcare,

General Comment no. 7(2005)
Implementing child rights in early childhood

curricula and pedagogy, as well as the emergence of new research. Implementing child rights in early childhood sets challenges for all those responsible for children, as well as for children themselves as they gain an understanding of their role in their families, schools and communities. States parties are encouraged to undertake systematic child rights training for children and their parents, as well as for 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 campaigns for the public at large.

42. **International assistance.** Acknowledging the resource constraints affecting many States parties seeking to implement the comprehensive provisions outlined in this general comment, the Committee recommends that donor institutions, including the World Bank, other United Nations bodies and bilateral donors support early childhood development programmes financially and technically, and that it be one of their main targets in assisting sustainable development in countries receiving international assistance. Effective international cooperation can also strengthen capacity-building for early childhood, in terms of policy development, programme development, research and professional training.

43. **Looking forward.** The Committee urges all States parties, inter-governmental organizations, non-governmental organizations, academics, professional groups and grass-roots communities to continue advocating for the establishment of independent institutions on children's rights and foster continuous, high-level policy dialogues and research on the crucial importance of quality in early childhood, including dialogues at international, national, regional and local levels.

Organizzazione delle Nazioni unite

Comitato sui diritti del fanciullo

*Day of general discussion on children without parental care, 16 September 2005**

RECOMMENDATIONS¹

I. BACKGROUND

1. In accordance with rule 75 of its provisional rules of procedures, the Committee on the Rights of the Child has decided to devote periodically one day of general discussion to a specific article of the Convention or to a child rights theme.

2. At its 37th session (13 September – 1 October 2004), the Committee decided to devote its next day of general discussion on “children without parental care”. The discussion took place on Friday, 16 September 2005, during the 40th session of the Committee at the United Nations Office in Geneva.

3. In an outline prepared to guide the general discussion (for the full text of the outline, see CRC/C/146, Annex II), the Committee pointed out that the aim of the day of general discussion would be to improve implementation of the Convention on this topic and identify practical solutions and steps for ensuring that the rights of children living without parental care are respected.

4. The Committee identified three main areas to be considered during the day of general discussion:

- What types of legal frameworks are most likely to ensure that the rights of the child are safeguarded before, during and after separation from parents?
- What family support and alternative care policies can be recommended to help prevent and reduce separation and ensure the most appropriate use of alternative substitute care?
- What opportunities exist for increasing the participation of children in measures to keep them in safety with their family, and in other decisions about their care, including those pertaining to removal, alternative care placements, and reunification?

5. As the theme of the 2005 Day of general discussion had a wide scope, participants to this meeting were divided into two working groups based on the two following areas in order to focus discussions:

- Working Group 1: States’ Role in Preventing and Regulating Separation
- Working Group 2: Meeting the Challenges of Out-of-Home Care Provision

* 40th Session Committee on the Rights of the Child (12 - 30 September 2005), unedited version.

¹ These recommendations are based on the input to and discussions that took place during the Day of general discussion on children without parental care on 16 September 2005 and do not pretend to be exhaustive.

Organizzazione delle Nazioni unite

II. STATES' ROLE IN PREVENTING AND REGULATING SEPARATION

A. Importance of the family environment

6. The Committee emphasizes that the family, as the fundamental group of society, is the natural environment for the survival, protection and development of the child and it acknowledges that there are several ethical and cultural values linked to the family. When considering the family environment, the Convention reflects different family structures arising from various cultural patterns and emerging familial relationships. In this regard, the Convention refers to various forms of families, such as the extended family, and is applicable in a variety of families such as the nuclear family, re-constructed family, joint family, single-parent family, common-law family and adoptive family. Socialization and acquisition of values are developed within the family and human relations within the family context are the most important links for the child's life in future.

7. Acting on the basic premises that children do not develop properly outside of a nurturing "family" environment and that parents need a decent chance to raise their children, the Committee recommends that States parties develop, adopt and implement, in collaboration with the civil society, i.e. with non-governmental organisations, communities, families and children, a comprehensive national policy on families and children which supports and strengthens families. The national policy should not only focus on the State subsidies and material assistance to families in need but to provide families with support in the form of so called service plans, including access to social and health services, child-sensitive family counselling services, education and adequate housing. The Committee recommends that the families and the family associations are integrated into the development of the national family policies and service plans.

8. The Committee recalls the principles and provisions of the Convention which require 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. It emphasizes the importance to allocate resources for parenting skills rather than resort to separation. The Committee also reminds families and family associations of their very important educative role for other families. It is often easier to address question of parenting at the peer-to-peer level within communities. The Committee encourages all stakeholders to seek innovative ways and methods to improve parenting skills, including introducing parenting skills training into the school curricula.

9. The Committee recommends that the State parties take all necessary measures to ensure that parents, both mothers and fathers equally, are able to meet their parental responsibilities. The Committee underlines the importance of identifying different kinds of needs within families. For example, the needs of the migrant families might differ considerably from the needs of the local families. All families face challenges and it is important to be conscious that foster families face similar problems as the biological families, including marital problems, domestic violence, negligence, sexual abuse, substance abuse etc.

10. As regards different family structures, the Committee wishes to pay attention to the concept of the extended family and, particularly, to the possible role of

Documenti

the grandparents in the child-rearing responsibilities which is very rarely acknowledged in domestic laws and practices. The Committee encourages the State parties to take a more active approach to this issue by adopting appropriate measure to support the role of the grandparents in child-rearing.

B. Prevention

11. In the light of the discussions, the Committee wants to emphasize that all necessary measures should be taken to prevent the separation of the child from her/his family of origin. In that regard the Committee refers to the previous paragraphs on the importance of the family environment and the need to provide the parents with the support they need in the performance of their parental responsibilities.

12. The Committee recommends that States parties develop and implement a comprehensive policy for the prevention of the placement in alternative care which is based on a multidisciplinary approach, includes appropriate legislation and a complimentary service system. The Committee further recommends that all prevention policies should be based on the principle of the best interests of the child. It also highlights the need for an in-depth review of the professional attitudes involved and the rights-based training of professionals. The Committee encourages the States parties and local authorities to take practical steps with a view to preventing separation, for example, by introducing methods of mediating family problems, such as, family group conferencing. Such methods may involve the extended family and community. It further recommends that a set of international standards on the protection and alternative care of children without parental care take into account the need for early identification of children at risk and that the standards redefine also other services related to prevention.

C. Legislation and policies

13. The Committee highlights States parties' responsibility to protect the child and her/his parents and to provide the parents with appropriate assistance. In order to put this responsibility into practice, States parties must enact domestic laws and adopt policies in this regard involving both public and private sectors in the child protection. Institutionalization of children should never take place due to the lack of State laws or policies. The Committee 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 it encourages other State parties to undertake similar reviews.

14. The Committee recommends that domestic family and child protection legislation and policies should be developed and adopted in close consultation with those groups whom it affects the most, i.e. with children and their parents. However, if domestic laws are solely based on protection, it is only a partial solution.

15. Finally, the Committee emphasizes the principle of social responsibility. It is not only the responsibility of the State to protect children but it is every adult's responsibility.

Organizzazione delle Nazioni unite

III. CHALLENGES OF THE OUT OF HOME CARE AND THE STATE RESPONSABILITY

A. Separation and alternative care

16. The Committee notes that in many States parties the number of children separated from their parents and placed in alternative care is increasing and at a high level. It is concerned that these placements are not always a measure of last resort and therefore not in the best interests of the child. The Committee recommends that the State parties ensure that the placement of children in alternative care (foster care, residential care, other forms of alternative care) is based on a carefully conducted assessment of the needs and best interest of the child by a competent and multidisciplinary group of experts and that a short- and long-term plan, including the goals of the placement and the measures to achieve these, is available at the time of the placement and is regularly adapted to the development of the child.

17. The Committee emphasizes and recommends that the States parties ensure that the decision to place the child in alternative care is taken by a competent authority and that it is based on the law and subject to judicial review to avoid arbitrary and discretionary placements. The States parties should also ensure that the placement is regularly reviewed in accordance with article 25 of the Convention.

18. In addition, the Committee encourages the development of adoption, *kafalah* and traditional foster care systems, such as family-based alternative care (e.g. extended family, grand-parents) community-based care, paying particular attention to the rights recognized in the Convention, including the principle of the best interests of the child.

19. Last but not least, the Committee encourages States parties and other stakeholders to take appropriate measures to ensure that children in alternative care, particularly placed in residential care, are not stigmatized during or after this child protection measure.

B. Poverty

20. The Committee is deeply concerned about the fact that children living in poverty are over-represented among the children separated from their parents both in the developed and developing countries. It acknowledges that separation from parents is in many cases involuntary due to social and economic strains. It also notes with concern that tough social and economic conditions may lead to the abandonment of the child and a high number of street children. Poverty can create a vicious circle. Parents living in poverty do not necessarily dare to approach authorities and ask for help because they are afraid of losing their children. Without external assistance and support the situation may end up separating children from their parents. In addition the Committee notes that the socially and/or economically disadvantaged families are rarely involved in the policy-making processes and lack opportunities to affect the policy-makers.

21. In accordance with article 27 of the Convention, the Committee urges States parties to ensure that poverty as such should not lead to the separation decision and to the out-of-home placement. It recommends that States parties take all necessary measures to raise the standard of living among families living in poverty, inter alia, through implementing poverty reduction strategies and community develop-

Documenti

ment, including the participation of children. The Committee requests States parties to increase efforts to provide material assistance and support to economically and/or socially disadvantaged children and their families. Moreover, States parties should ensure that children living in poverty are provided with access to social and health services, education and adequate housing.

C. A new paradigm

22. Based on the written contributions submitted to the Committee and the discussions during the day of general discussion on children without parental care, the Committee notes that an institution in the traditional sense has a relatively negative connotation. This raises a question whether a new paradigm is needed. Has the traditional institution lived out its useful life? In addition, the question was raised whether the dogmatic implementation of the principle that placement in an institution must be the last resort may result in stigmatization of children in, or about to be placed in, such institutions. Such practice may harm the development of the child in need of alternative care and leave the institution in which the child is ultimately placed with an impossible mission. A careful and multidisciplinary assessment of the needs of the child in need of care and protection must inform the decision on whether out-of-home care is in the best interests of the child and on which form it should take. The Committee recommends that special attention is given to this question in the development of the standards suggested in part IV of this document.

23. The Committee acknowledges that it is challenging to change the deep rooted ideology behind the institution model but it encourages States parties to take realistic steps with a view to changing traditional institutions, for instance, by establishing smaller specialized units within the institutions, increasing the number of professionals working with and for children and providing these professionals with systematic training.

D. Best interests of the child

24. As regards the drafting of international standards on the protection and alternative care of children without parental care, the Committee emphasizes the principle of the best interests of the child. It is of the view, that the standards to be drafted should be based on this leading basic principle and that the standards should aim at better ensuring the best interests of the child. These standards must not be a check-list or a mechanical function, but a practical tool which require interaction with all parties involved. Last but not least, the standards should not exclude “humane aspects” which can serve as innovative and inspirational tools.

E. Respect for the views of the child

25. The Committee is concerned at the fact that children are not often heard in the separation and placement processes. It is also concerned that decision making processes do not attach enough weight to children as partners even though these decision have a far-reaching impact on the child’s life and future. It also emphasizes the need to take into account the views of biological parents.

Organizzazione delle Nazioni unite

26. In the light of article 12 of the Convention, the Committee recommends that all stakeholders continue and strengthen their efforts to take into consideration the views of the child and facilitate their participation in all matters affecting them within the evaluation, separation and placement process, in the out-of-home care and during the transition process. It recommends that children should be heard throughout the protection measure process, before making the decision, while it is implemented and also after its implementation. For this purpose, the Committee recommends an establishment of a special mechanism which values children as partners. The family group conferencing is one model to ensure that the child's view is considered. It also recommends that States parties undertake a regular review of the extent to which children's views are taken into consideration and of their impact on policy-making and court decisions and on programme implementation.

F. Priority to a family type alternative care

27. The Committee is concerned that the institutionalization of children is used systematically. The Committee acknowledges that there has been a general agreement that the family environment provides the best possibilities for the harmonious development of the child, but between the family of origin and the placement in institution, options have to be found. These options could include the traditional placement in the family or in the extended family, open centres, the placement for day or night, emergency placement, temporary stay solutions, etc. Many of these options already exist. The Committee wishes to refer to many countries where the cultural values cherish the solidarity within the family or in the community and it encourages States parties to examine these inspiring examples and possibilities with a view to provide children with the individual care solutions.

28. The Committee recalls its recommendation made following its Day of 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.

G. Focus on the individual child

29. In the context of children separated from their parents, the Committee wishes to emphasize the principle of individualization. Every child is unique and the separation from parents and the placement into out-of-home care should always be looked at case-by-case. There is no one solution which fits all situations. The individualization of solutions means more tailored solutions based on the actual situation of the child, including her/his personal, family and social situation. This provides better opportunities for the assessment of the child's long term development and it respects the principle of the best interests of the child, e.g. what are the actual needs of the child, how to keep a close relationship with the biological family.

30. However, there are few obstacles standing in the way of this ideal path towards individualization of solutions, such as the lack of time, including no time to carry out

Documenti

assessment of the actual situation, the lack of personnel, places in families, temporary and emergency measures and reception homes. Time should always be a key consideration in the decision-making process for a child. The extent of the problem and the high number of children in need of out-of-home care and the need for an early-intervention seem to be a challenging equation to be solved. In addition, there are several new challenges, such as the HIV/AIDS pandemic and severe natural disasters like tsunami in South and South East Asia in 2004. Response to these kinds of challenges requires more financial, human, material and technical resources. However, the Committee notes with concern that one important obstacle is often our pattern of thought, among other things, the lack of creativity, the lack of will to change old habits and customs and gaps in the training or in the knowledge of existing resources.

31. The Committee recommends that all decisions regarding the separation from parents and the placement into out-of-home care as well as the periodic review of the placement should always be based on the principle of individualization of solutions. Furthermore, the Committee recommends that a set of international standards on the protection and alternative care of children without parental care should emphasize this principle and take into account the obstacles and challenges which impede the provision of out-of-home care to children.

H. Especially vulnerable children

32. The Committee wishes to draw attention to several groups of children in need of special support measures, such as children with disabilities, children associated with drug abuse, street children, refugee children or asylum-seeking children and children infected with or affected by HIV/AIDS. These children are often placed in big institutions due to their social and health status without evaluating the actual situation case by case. Certain categories of children often fall outside the attention of the State, such as children of migrant workers.

33. The Committee calls for all States parties and other stakeholders to seek individual solutions when considering and implementing alternative care measures for children and their families in need of special support. The Committee recommends that States parties take effective measures to prevent separation from parents by providing parents and parents-to-be with adequate support and counselling, e.g. by establishing maternity centres which provide mothers with better resources for the future and prevent the institutionalization of their children.

34. The Committee notes with concern that girls without parental care are more vulnerable to sexual exploitation, child marriage and lack of access to education. It also notes that there is often a gender imbalance in institutions. Both girls and boys need role models of both sexes. The Committee recommends that the States parties and other stakeholders ensure that a gender perspective is included in all approaches as girls without parental care are more vulnerable to violations of their rights.

I. Community-based approach

35. Children feel better in their own environment and this should be taken into consideration when they are placed into out-of-home care. The basic premise is that children should be kept in their own distinctive communities. For instance, in-

Organizzazione delle Nazioni unite

indigenous communities often have a very close family system and the child protection system should take into consideration both indigenous culture, values and the child's right to indigenous identity. The importance of the local level and local authorities should not be neglected in providing basic protection for children. The Committee recommends that States parties encourage local authorities to organize themselves and to provide basic protection for the community members and to provide these local authorities with adequate human and financial resources. In order to keep children in their own communities, it is crucial to provide them with basic services, such as access to social and health services, education and those services which promote the right to survival and development.

36. The Committee encourages establishing so-called community protection networks which support families at an early-stage. Local multidisciplinary teams working with the most vulnerable families are more likely to reach the family and to find individual solutions based on the actual situation of the family. The Committee encourages States parties to seek alternative measures within the community for the institutionalization of children. The Committee recommends that the family should be looked at as a whole and to be considered as a group, including the extended family. In addition it recommends that the alternative care measures should pay more attention to the cultural values of communities.

J. Transition period

37. The Committee recommends that States parties and other stakeholders facilitate and enhance the child's transition from institutional care to independent living e.g. by providing a child with an external contact person, promoting contacts with the biological parents, teaching children how to live on their own and manage their own households, providing overlapping half-way houses during a transition period etc.

K. Training and awareness-raising

39. The Committee is concerned that the education and training of professionals working with and for children, including teachers, health personnel, social workers, personnel in the residential care settings, judges, magistrates, lawyers, law enforcement officials, civil servants, parliamentarians and local leaders, is often neglected. It notes with deep concern that in many cases the professionals are unable to identify the violations of the rights of the child within the family or in the institutions and to intervene in time due to the lack of or inadequate level of training.

40. The Committee recommends that States parties invest in systematic training, education and research in the field of the protection and alternative care of children without parental care from a rights-based and gender sensitive 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. The Committee further recommends that States parties conduct awareness raising campaign on the rights of the child and parental responsibilities for the public at large. It encourages States parties and other stakeholders to seek and develop creative and child-friendly methods to promote the principles and provisions of the Convention.

Documenti

41. Furthermore, the Committee recommends that the State parties provide professionals working with and for children with adequate support services, including psychological support. Professionals witness difficult family situations and severe violations of the rights of the child, including violence, abuse, ill-treatment and negligence, in their daily work. They can be heavily stressed when facing children who are to be separated from their parents. The Committee reminds States parties that it is also important to recognise the needs of the professionals. The Committee recommends that the State parties take effective measures to support professionals and para-professionals working with and for children.

L. Investigation and documentation

42. As regards children separated from their parents and placed out-of-home care, the Committee notes with concern that many children lack adequate documentation and background information. Sometimes it is impossible to trace the child's past and the actual behind the separation decision. The lack of investigation and sufficient documentation impedes the continuous planning and the regular review of the placement.

43. Therefore, the Committee recommends that all children residing in out-of-home care, including the foster families, public and private residential institutions and care providers, religious care institutions etc., and the children to be placed in such care are provided with adequate social background investigation and written detailed documentation which follows the child through the out-of-home care period. These multidisciplinary files need to be regularly updated and complemented during the child's development.

M. The lack of data and statistics

44. The Committee notes with concern the lack of data and statistics on the number of children without parental care. In particular it notes that there is a lack of data regarding children who are in informal care, e.g. cared for by relatives, or who are entirely without care, such as children living on the street.

45. The Committee recommends that States parties strengthen their mechanisms for data collection and develop indicators consistent with the Convention in order to ensure that data is collected on all children in alternative care, including informal care. It further encourages the State parties to use these indicators and data to formulate policies and programmes regarding alternative care.

N. Evaluation and monitoring

46. The Committee recommends that State parties establish an effective evaluation mechanism for alternative care, including informal forms of alternative care. It is essential to develop, standardize and control the quality of alternative care and related programmes and services. The Committee recommends that evaluation should involve direct consultation with children. Control and evaluation should also be linked to the prevention of separation. One example of controlled preventive measures is the establishment of a national register on "safe houses" for parents and children seeking help and assistance.

Organizzazione delle Nazioni unite

47. In addition, the Committee recommends that the States parties establish an independent and effective monitoring mechanism for children without parental care. Such a body should have a mandate to receive, investigate and address complaints from children and do so in a child-sensitive and expeditious manner.

O. Implementation

48. Notwithstanding the apparent need for a set of international standards on the protection and alternative care of children without parental care, the Committee emphasizes the need to focus on existing international and regional instruments, such as conventions, protocols, declarations and guidelines, with a view to effectively implementing these provisions and to monitor the progress in the implementation.

IV. CONCLUDING RECOMMENDATIONS

49. Based on the input and written contributions submitted to and discussions that took place during the day of general discussion on children without parental care on 16 September 2005, the Committee on the Rights of the Child adopts the following concluding recommendations:

50. While welcoming 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, the Committee notes with concern that the significant number of children are currently orphaned or otherwise separated from their parents due to a large variety of reasons, including conflict, violence, poverty, HIV/AIDS and social breakdown, and that it is certain that this number will grow. It recognizes that, notwithstanding the existence of the Convention on the Rights of the Child and certain other international instruments², precise guidance available to States working to meet their obligations with respect to suitable alternative care remains partial and limited. Notwithstanding the positive steps taken by many States parties in the field of domestic laws and policies, the Committee is concerned at the insufficient number of implementation measures, which tend to form a gap between laws, policies and practice.

51. The Committee on the Rights of the Child recommends that the international community, including States parties, United Nations agencies and bodies as well as relevant regional organizations, international and national non-governmental organizations, academic institutions and international professional organizations, organize an expert meeting to prepare a set of international standards for the protection and alternative care of children without parental care for the UN General Assembly to consider and adopt in 2006.

2 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.

Documenti

52. These standards and guidelines would be addressed not only to Governments but to civil society at large, professionals working with and for children, voluntary organisations, international bodies and organisations, and the private sector to the extent that they are directly or indirectly involved with organising, providing or monitoring out-of-home care for children. The Committee recommends that these standards show flexibility for cultural aspects by responding to the challenges faced by both developed and less developed countries. As regards the effective implementation of these standards, the Committee emphasizes the practical nature and the need to have an effective monitoring mechanism. It further recommends that the standards should have a multi-track approach, i.e. to regulate the separation and placement into out-of-home care, to standardise the out-of-home care and the transition from the out-of-home care back to the family or into society and at the same time to seek measures how to prevent placement and institutionalisation. With this regard, the Committee underlines the need to hold consultations with children and their parents throughout the process.

Unione europea

Consiglio dell'Unione europea

*Direttiva 2005/85/CE, Norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, 1° dicembre 2005**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,
visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 63, primo comma, punto 1, lettera d),
vista la proposta della Commissione ⁽¹⁾,
visto il parere del Parlamento europeo ⁽²⁾,
visto il parere del Comitato economico e sociale europeo ⁽³⁾,
considerando quanto segue:

- (1) Una politica comune nel settore dell'asilo, che preveda un regime europeo comune in materia di asilo, costituisce uno degli elementi fondamentali dell'obiettivo dell'Unione europea relativo all'istituzione progressiva di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia aperto a quanti, spinti dalle circostanze, cercano legittimamente protezione nella Comunità.
- (2) Il Consiglio europeo, nella riunione straordinaria di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999, ha convenuto di lavorare all'istituzione di un regime europeo comune in materia di asilo basato sull'applicazione, in ogni sua componente, della convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati del 28 luglio 1951, modificata dal protocollo di New York del 31 gennaio 1967 (di seguito «convenzione di Ginevra»), affermando in questo modo il principio di «non refoulement» (non respingimento) e garantendo che nessuno sia nuovamente esposto alla persecuzione.
- (3) Le conclusioni di Tampere prevedono che il regime europeo comune in materia di asilo debba stabilire, a breve termine, norme comuni per procedure di asilo eque ed efficaci negli Stati membri e che, nel lungo periodo, le norme comunitarie debbano indirizzarsi verso una procedura comune in materia di asilo nella Comunità europea.
- (4) Le norme minime di cui alla presente direttiva sulle procedure applicabili negli Stati membri per il riconoscimento o la revoca dello status di rifugiato costituiscono pertanto un primo passo in materia di procedure di asilo.
- (5) Obiettivo principale della presente direttiva è stabilire un quadro minimo nella Comunità sulle procedure per il riconoscimento e la revoca dello status di rifugiato.

* Pubblicata in *GUCE* L 326 del 13 dicembre 2005.

1 *GU C* 62 del 27.2.2001, pag. 231, e *GU C* 291 del 26.11.2002, pag. 143.

2 *GU C* 77 del 28.3.2002, pag. 94.

3 *GU C* 193 del 10.7.2001, pag. 77. Parere espresso in seguito a consultazione non obbligatoria.

Documenti

- (6) Il ravvicinamento delle norme sulle procedure per il riconoscimento e la revoca dello status di rifugiato dovrebbe contribuire a limitare i movimenti secondari dei richiedenti asilo tra gli Stati membri, nei casi in cui tali movimenti siano dovuti alla diversità delle normative.
- (7) Discende dalla natura stessa delle norme minime che gli Stati membri dovrebbero avere facoltà di stabilire o mantenere in vigore disposizioni più favorevoli per i cittadini di paesi terzi o per gli apolidi che chiedono ad uno Stato membro protezione internazionale, qualora tale richiesta sia intesa come basata sul fatto che la persona interessata è un rifugiato a norma dell'articolo 1A della convenzione di Ginevra.
- (8) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti in particolare nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.
- (9) Per quanto riguarda il trattamento delle persone che rientrano nell'ambito di applicazione della presente direttiva, gli Stati membri sono vincolati dagli obblighi previsti dagli strumenti di diritto internazionale di cui sono parti e che vietano le discriminazioni.
- (10) È indispensabile che le decisioni in merito a tutte le domande di asilo siano adottate sulla base dei fatti e, in primo grado, da autorità il cui organico dispone di conoscenze adeguate o riceve la formazione necessaria in materia di asilo e di diritto dei rifugiati.
- (11) È nell'interesse, sia degli Stati membri sia dei richiedenti asilo, decidere quanto prima possibile in merito alle domande di asilo. L'organizzazione dell'esame delle domande di asilo dovrebbe essere lasciata alla discrezione degli Stati membri, di modo che possano scegliere, in base alle esigenze nazionali, di esaminare in via prioritaria talune domande, o accelerarne l'esame, conformemente alle norme stabilite nella presente direttiva.
- (12) La nozione di ordine pubblico può contemplare una condanna per aver commesso un reato grave.
- (13) Ai fini di una corretta individuazione delle persone bisognose di protezione in quanto rifugiati a norma dell'articolo 1 della convenzione di Ginevra, è opportuno che, fatte salve talune eccezioni, ciascun richiedente abbia un accesso effettivo alle procedure, l'opportunità di cooperare e comunicare correttamente con le autorità competenti per presentare gli elementi rilevanti della sua situazione nonché disponga di sufficienti garanzie procedurali per far valere i propri diritti in ciascuna fase della procedura. Inoltre, è opportuno che la procedura di esame di una domanda di asilo contempli di norma per il richiedente asilo almeno il diritto di rimanere in attesa della decisione dell'autorità accertante, la possibilità di ricorrere a un interprete per esporre la propria situazione nei colloqui con le autorità, la possibilità di comunicare con un rappresentante dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (di seguito «UNHCR») o con altre organizzazioni che operino per conto dell'UNHCR, il diritto a un'appropriata notifica della decisione, corredata di una motivazione in fatto e in diritto, la possibilità di consultare un avvocato o altro consulente legale e il diritto di essere in-

Unione europea

formato circa la sua posizione giuridica nei momenti decisivi del procedimento, in una lingua che è ragionevole supporre possa capire.

- (14) È inoltre opportuno prevedere specifiche garanzie procedurali per i minori non accompagnati, in considerazione della loro vulnerabilità. L'interesse superiore del minore dovrebbe pertanto costituire un criterio fondamentale per gli Stati membri.
- (15) Qualora il richiedente reiteri la domanda senza addurre prove o argomenti nuovi, sarebbe sproporzionato imporre agli Stati membri l'obbligo di esperire una nuova procedura di esame completa. In tali casi gli Stati membri dovrebbero poter scegliere tra diverse procedure con deroghe alle garanzie di cui beneficia di norma il richiedente.
- (16) Molte domande di asilo sono presentate alla frontiera o nelle zone di transito dello Stato membro prima che sia presa una decisione sull'ammissione del richiedente. Gli Stati membri dovrebbero essere in grado di mantenere le procedure vigenti adeguate alla situazione particolare di detti richiedenti alla frontiera. Si dovrebbero stabilire norme comuni sulle eventuali deroghe fatte in tali condizioni alle garanzie di cui beneficiano di norma i richiedenti. Le procedure di frontiera dovrebbero applicarsi principalmente ai richiedenti che non soddisfano le condizioni per l'ingresso nel territorio degli Stati membri.
- (17) Criterio fondamentale per stabilire la fondatezza della domanda di asilo è la sicurezza del richiedente nel paese di origine. Se un paese terzo può essere considerato paese di origine sicuro, gli Stati membri dovrebbero poterlo designare paese sicuro e presumerne la sicurezza per uno specifico richiedente, a meno che quest'ultimo non adduca controindicazioni fondate.
- (18) Visto il grado di armonizzazione raggiunto in relazione all'attribuzione della qualifica di rifugiato ai cittadini di paesi terzi e agli apolidi, si dovrebbero definire criteri comuni per la designazione dei paesi terzi quali paesi di origine sicuri.
- (19) Se il Consiglio ha accertato che uno specifico paese di origine soddisfa i suddetti criteri e, pertanto, lo ha inserito nell'elenco comune minimo di paesi di origine sicuri da adottare a norma della presente direttiva, gli Stati membri dovrebbero essere tenuti ad esaminare le domande dei cittadini di detto paese o degli apolidi già residenti abitualmente in detto paese, in base alla presunzione confutabile della sicurezza dello stesso. Alla luce dell'importanza politica della designazione dei paesi di origine sicuri, soprattutto in vista delle implicazioni di una valutazione della situazione dei diritti dell'uomo di un paese di origine e delle relative implicazioni per le politiche dell'Unione europea nel settore delle relazioni esterne, il Consiglio dovrebbe prendere le decisioni relative alla fissazione o alla modifica dell'elenco previa consultazione del Parlamento europeo.
- (20) La Bulgaria e la Romania, grazie al loro status di paesi candidati all'adesione all'Unione europea e ai progressi compiuti in vista dell'adesione, dovrebbero essere considerati paesi di origine sicuri a norma della presente direttiva fino alla data di adesione all'Unione europea.

Documenti

- (21) La designazione di un paese terzo quale paese di origine sicuro ai fini della presente direttiva non può stabilire una garanzia assoluta di sicurezza per i cittadini di tale paese. Per la sua stessa natura, la valutazione alla base della designazione può tener conto soltanto della situazione civile, giuridica e politica generale in tale paese e se in tale paese i responsabili di persecuzioni, torture o altre forme di punizione o trattamento disumano o degradante siano effettivamente soggetti a sanzioni se riconosciuti colpevoli. Per questo motivo è importante che, quando un richiedente dimostra che vi sono fondati motivi per non ritenere sicuro tale paese per la sua situazione particolare, la designazione del paese come sicuro non può più applicarsi al suo caso.
- (22) Gli Stati membri dovrebbero esaminare tutte le domande nel merito, valutare cioè se al richiedente di cui trattasi è attribuibile la qualifica di rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto dello status di protezione ⁽⁴⁾, salvo se altrimenti previsto dalla presente direttiva, in particolare se si può ragionevolmente presumere che un altro paese proceda all'esame o fornisca sufficiente protezione. In particolare, gli Stati membri non dovrebbero essere tenuti a valutare il merito della domanda di asilo se il paese di primo asilo ha concesso al richiedente lo status di rifugiato o ha altrimenti concesso sufficiente protezione e il richiedente sarà riammesso in detto paese.
- (23) Gli Stati membri non dovrebbero neppure essere tenuti a valutare il merito della domanda di asilo, se si può ragionevolmente prevedere che il richiedente, per un legame con un paese terzo definito nel diritto nazionale, chieda protezione in detto paese terzo. Gli Stati membri dovrebbero procedere in tal modo solo nel caso in cui il richiedente in questione possa essere sicuro nel paese terzo interessato. Per evitare movimenti secondari di richiedenti, si dovrebbero definire principi comuni per la presa in considerazione o la designazione, da parte degli Stati membri, di paesi terzi quali paesi sicuri.
- (24) Inoltre, per determinati paesi terzi europei che rispettano norme particolarmente elevate in materia di diritti dell'uomo e di protezione dei rifugiati, agli Stati membri dovrebbe essere consentito di non procedere all'esame o all'esame completo delle domande di asilo dei richiedenti che entrano nel loro territorio in provenienza da detti paesi terzi europei. Viste le potenziali conseguenze derivanti per il richiedente da un esame limitato od omissivo, l'applicazione del concetto di paese terzo sicuro dovrebbe essere limitata ai casi di paesi terzi di cui il Consiglio abbia accertato che rispettano le norme elevate di sicurezza stabilite nella presente direttiva. Al riguardo il Consiglio dovrebbe deliberare previa consultazione del Parlamento europeo.

4 GU L 304 del 30.9.2004, pag. 12.

Unione europea

- (25) Discende dalla natura delle norme comuni relative ad entrambi i concetti di paese terzo sicuro definiti nella presente direttiva che l'effetto pratico di tali concetti dipende dal fatto che il paese terzo in questione conceda al richiedente interessato l'ingresso nel suo territorio.
- (26) Riguardo alla revoca dello status di rifugiato, gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché i beneficiari di tale status siano debitamente informati dell'eventuale riesame del loro status ed abbiano la possibilità di esporre la loro opinione prima che le autorità possano prendere una decisione motivata di revoca del loro status. A dette garanzie si può tuttavia derogare quando i motivi della cessazione dello status di rifugiato non sono connessi ad un mutamento delle condizioni su cui si fondava il riconoscimento.
- (27) È un principio fondamentale del diritto comunitario che le decisioni relative a una domanda di asilo e alla revoca dello status di rifugiato siano soggette ad un rimedio effettivo dinanzi a un giudice a norma dell'articolo 234 del trattato. L'effettività del rimedio, anche per quanto concerne l'esame degli elementi pertinenti, dipende dal sistema amministrativo e giudiziario di ciascuno Stato membro considerato nel suo complesso.
- (28) A norma dell'articolo 64 del trattato, la presente direttiva non osta all'esercizio delle responsabilità incombenti agli Stati membri per il mantenimento dell'ordine pubblico e la salvaguardia della sicurezza interna.
- (29) La presente direttiva non contempla le procedure disciplinate dal regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio, del 18 febbraio 2003, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo ⁽⁵⁾.
- (30) È opportuno che l'attuazione della presente direttiva formi oggetto di valutazioni periodiche con scadenza non superiore a due anni.
- (31) Poiché l'obiettivo della presente direttiva, vale a dire l'elaborazione di norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, non può essere realizzato in misura sufficiente dagli Stati membri e può dunque, a causa delle dimensioni e degli effetti dell'azione proposta, essere realizzato meglio a livello comunitario, la Comunità può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. La presente direttiva si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (32) A norma dell'articolo 3 del protocollo sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea, il Regno Unito ha notificato, con lettera del 24 gennaio 2001, la propria volontà di partecipare all'adozione e all'applicazione della presente direttiva.

Documenti

- (33) In applicazione dell'articolo 3 del protocollo sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea, l'Irlanda ha notificato, con lettera del 14 febbraio 2001, la propria volontà di partecipare all'adozione e all'applicazione della presente direttiva.
- (34) La Danimarca, a norma degli articoli 1 e 2 del protocollo sulla posizione della Danimarca allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea, non partecipa all'adozione della presente direttiva e di conseguenza non è vincolata da essa, né è soggetta alla sua applicazione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

CAPO I DISPOSIZIONI GENERALI

Articolo 1 Obiettivo

Obiettivo della presente direttiva è stabilire norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato.

Articolo 2 Definizioni

Ai fini della presente direttiva, si intende per:

- a) «convenzione di Ginevra»: la convenzione del 28 luglio 1951 relativa allo status dei rifugiati, modificata dal protocollo di New York del 31 gennaio 1967;
- b) «domanda» o «domanda di asilo»: la domanda presentata da un cittadino di un paese terzo o da un apolide che si può equiparare a una domanda di protezione internazionale ad uno Stato membro a norma della convenzione di Ginevra. Tutte le domande di protezione internazionale sono considerate domande di asilo, salvo che la persona interessata richieda esplicitamente un altro tipo di protezione, che possa essere richiesta con domanda separata;
- c) «richiedente» o «richiedente asilo»: qualsiasi cittadino di un paese terzo o apolide che abbia presentato una domanda di asilo sulla quale non sia stata ancora presa una decisione definitiva;
- d) «decisione definitiva»: una decisione che stabilisce se a un cittadino di un paese terzo o a un apolide è concesso lo status di rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE e che non è più impugnabile nell'ambito del capo V della presente direttiva, indipendentemente dal fatto che il mezzo di impugnazione produca l'effetto di autorizzare i richiedenti a rimanere negli Stati membri interessati in attesa del relativo esito, fatto salvo l'allegato III della presente direttiva;
- e) «autorità accertante»: qualsiasi organo quasi giurisdizionale o amministrativo di uno Stato membro che sia competente ad esaminare le domande di asilo e a prendere una decisione di primo grado al riguardo, fatto salvo l'allegato I;

Unione europea

- f) «rifugiato»: qualsiasi cittadino di un paese terzo o apolide rispondente ai criteri stabiliti dall'articolo 1 della convenzione di Ginevra, quali specificati nella direttiva 2004/83/CE;
- g) «status di rifugiato»: il riconoscimento di un cittadino di un paese terzo o di un apolide quale rifugiato da parte di uno Stato membro;
- h) «minore non accompagnato»: una persona d'età inferiore ai diciotto anni che arrivi nel territorio degli Stati membri senza essere accompagnata da un adulto che ne sia responsabile per la legge o in base agli usi, fino a quando non sia effettivamente affidata a tale adulto, compreso il minore che venga abbandonato dopo essere entrato nel territorio degli Stati membri;
- i) «rappresentante»: la persona che agisca per conto di un'organizzazione che rappresenta il minore non accompagnato in qualità di tutore, la persona che agisca per conto di un'organizzazione nazionale responsabile dell'assistenza ai minori e del loro benessere, o qualunque altro idoneo rappresentante, nominato nell'interesse superiore del minore;
- j) «revoca dello status di rifugiato»: la decisione di un'autorità competente di revocare, far cessare o rifiutare di rinnovare lo status di rifugiato a una determinata persona, a norma della direttiva 2004/83/CE;
- k) «rimanere nello Stato membro»: il fatto di rimanere nel territorio, compreso alla frontiera o in zone di transito, dello Stato membro in cui la domanda di asilo è stata presentata o è oggetto d'esame.

Articolo 3

Ambito d'applicazione

1. La presente direttiva si applica a tutte le domande di asilo presentate nel territorio, compreso alla frontiera o nelle zone di transito degli Stati membri, nonché alla revoca dello status di rifugiato.

2. La presente direttiva non si applica in caso di domande di asilo diplomatico o territoriale presentate presso le rappresentanze degli Stati membri.

3. Qualora gli Stati membri utilizzino o avviino un procedimento in cui le domande di asilo sono esaminate sia quali domande a norma della convenzione di Ginevra sia quali domande concernenti altri tipi di protezione internazionale a seconda delle circostanze definite dall'articolo 15 della direttiva 2004/83/CE, essi applicano la presente direttiva nel corso dell'intero procedimento.

4. Gli Stati membri possono inoltre decidere di applicare la presente direttiva nei procedimenti di esame di domande intese ad ottenere qualsiasi forma di protezione internazionale.

Articolo 4

Autorità responsabili

1. Per tutti i procedimenti gli Stati membri designano un'autorità che sarà competente per l'esame adeguato delle domande a norma della presente direttiva, in particolare dell'articolo 8, paragrafo 2, e dell'articolo 9.

Documenti

A norma dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 343/2003, le domande di asilo presentate in uno Stato membro alle autorità di un altro Stato membro che vi svolgono controlli sull'immigrazione sono trattate dallo Stato membro nel cui territorio è presentata la domanda.

2. Tuttavia, gli Stati membri possono prevedere che sia competente un'altra autorità al fine di:

- a) trattare i casi in cui si prevede il trasferimento del richiedente in un altro Stato ai sensi della normativa che stabilisce criteri e meccanismi di determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda d'asilo, fino a che non avvenga il trasferimento o lo Stato richiesto abbia rifiutato di prendere a carico il richiedente o di riprenderlo;
- b) decidere in merito alla domanda alla luce delle disposizioni nazionali in materia di sicurezza, purché sia consultata l'autorità accertante prima di decidere se al richiedente sia attribuibile la qualifica di rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE;
- c) svolgere un esame preliminare a norma dell'articolo 32, purché detta autorità abbia accesso al fascicolo del richiedente asilo relativo alla domanda precedente;
- d) trattare i casi nell'ambito della procedura di cui all'articolo 35, paragrafo 1;
- e) rifiutare il permesso di ingresso nell'ambito della procedura di cui all'articolo 35, paragrafi da 2 a 5, secondo le condizioni di cui a detti paragrafi e come da essi stabilito;
- f) stabilire che un richiedente asilo sta tentando di entrare o è entrato nello Stato membro da un paese terzo sicuro a norma dell'articolo 36, secondo le condizioni di cui a detto articolo e come da esso stabilito.

3. Ove siano designate autorità a norma del paragrafo 2, gli Stati membri provvedono affinché il relativo personale disponga delle conoscenze adeguate o riceva la formazione necessaria per ottemperare agli obblighi che ad esso incombono nell'applicazione della presente direttiva.

Articolo 5 Disposizioni più favorevoli

Gli Stati membri possono introdurre o mantenere in vigore criteri più favorevoli in ordine alle procedure di riconoscimento e revoca dello status di rifugiato, purché tali criteri siano compatibili con la presente direttiva.

CAPO II PRINCIPI FONDAMENTALI E GARANZIE

Articolo 6 Accesso alla procedura

1. Gli Stati membri possono esigere che le domande di asilo siano introdotte personalmente dal richiedente e/o in un luogo designato.

Unione europea

2. Gli Stati membri provvedono affinché ciascun adulto con capacità giuridica abbia il diritto di presentare una domanda di asilo per proprio conto.

3. Gli Stati membri possono prevedere che una domanda possa essere presentata da un richiedente a nome delle persone a suo carico. In tali casi gli Stati membri provvedono affinché gli adulti a carico acconsentano a che la domanda sia presentata per conto loro, in caso contrario essi hanno l'opportunità di presentare la domanda per proprio conto.

È richiesto il consenso all'atto della presentazione della domanda o, al più tardi, all'atto del colloquio personale con l'adulto a carico.

4. Gli Stati membri possono determinare nella legislazione nazionale:

- a) i casi in cui il minore può presentare per proprio conto una domanda;
- b) i casi in cui la domanda di un minore non accompagnato deve essere introdotta da un rappresentante a norma dell'articolo 17, paragrafo 1, lettera a);
- c) i casi in cui si ritiene che la presentazione di una domanda d'asilo costituisca anche la presentazione di una domanda d'asilo per eventuali minori celibi o nubili.

5. Gli Stati membri provvedono affinché le autorità cui potrebbe rivolgersi chi intende presentare domanda d'asilo siano in grado di fornire indicazioni sulle modalità e sulle sedi per la presentazione della domanda e/o per chiedere che le autorità in questione trasmettano la domanda all'autorità competente.

Articolo 7

Diritto di rimanere nello Stato membro durante l'esame della domanda

1. I richiedenti sono autorizzati a rimanere nello Stato membro, ai fini esclusivi della procedura, fintantoché l'autorità accertante non abbia preso una decisione secondo le procedure di primo grado di cui al capo III. Il diritto a rimanere non dà diritto a un titolo di soggiorno.

2. Gli Stati membri possono derogare a questa disposizione solo se, a norma degli articoli 32 e 34, non sarà dato seguito a una domanda reiterata o se essi intendono consegnare o estradare, ove opportuno, una persona in altro Stato membro in virtù degli obblighi previsti da un mandato di arresto europeo ⁽⁶⁾ o altro, o in un paese terzo, o presso una corte o un tribunale penale internazionale.

Articolo 8

Criteri applicabili all'esame delle domande

1. Fatto salvo l'articolo 23, paragrafo 4, lettera i), gli Stati membri provvedono affinché le domande d'asilo non siano respinte né escluse dall'esame per il semplice fatto di non essere state presentate tempestivamente.

⁶ Cfr. decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (GU L 190 del 18.7.2002, pag. 1).

Documenti

2. Gli Stati membri provvedono affinché le decisioni dell'autorità accertante relative alle domande di asilo siano adottate previo congruo esame. A tal fine gli Stati membri dispongono:

- a) che le domande siano esaminate e le decisioni prese in modo individuale, obiettivo ed imparziale;
- b) che pervengano da varie fonti informazioni precise e aggiornate, quali l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), circa la situazione generale esistente nel paese di origine dei richiedenti asilo e, ove occorra, nei paesi in cui questi hanno transitato e che tali informazioni siano messe a disposizione del personale incaricato di esaminare le domande e decidere in merito;
- c) che il personale incaricato di esaminare le domande e decidere in merito abbia una conoscenza dei criteri applicabili in materia di asilo e di diritto dei rifugiati.

3. Le autorità di cui al capo V, per il tramite dell'autorità accertante o del richiedente o in altro modo, hanno accesso alle informazioni generali di cui al paragrafo 2, lettera b), necessarie per l'adempimento delle loro funzioni.

4. Gli Stati membri possono prevedere norme relative alla traduzione dei documenti pertinenti ai fini dell'esame delle domande.

Articolo 9

Criteria applicabili alle decisioni dell'autorità accertante

1. Gli Stati membri provvedono affinché le decisioni sulle domande di asilo siano comunicate per iscritto.

2. Gli Stati membri dispongono inoltre che la decisione con cui viene respinta una domanda sia corredata di motivazioni de jure e de facto e che il richiedente sia informato per iscritto dei mezzi per impugnare tale decisione negativa.

Gli Stati membri non sono tenuti a motivare il rifiuto di riconoscere lo status di rifugiato in una decisione con la quale al richiedente è riconosciuto uno status che offre gli stessi diritti e gli stessi vantaggi che il diritto nazionale e quello comunitario riconoscono allo status di rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE. In tali casi gli Stati membri provvedono affinché le motivazioni del rifiuto di riconoscere lo status di rifugiato siano espone nel fascicolo del richiedente e il richiedente abbia accesso, su richiesta, al suo fascicolo. Inoltre, nel comunicare al richiedente una decisione negativa, gli Stati membri non sono tenuti a informarlo per iscritto dei mezzi per impugnare una decisione, qualora ne sia stata data comunicazione in precedenza per iscritto o per via elettronica, secondo i mezzi cui abbia accesso.

3. Ai fini dell'articolo 6, paragrafo 3, e ogniqualvolta la domanda sia fondata sui medesimi motivi, gli Stati membri possono adottare un'unica decisione che contenga tutti le persone a carico.

Articolo 10

Garanzie per i richiedenti asilo

1. In relazione alle procedure di cui al capo III, gli Stati membri provvedono affinché tutti i richiedenti asilo godano delle seguenti garanzie:

Unione europea

- a) il richiedente asilo è informato, in una lingua che è ragionevole supporre possa capire, della procedura da seguire e dei suoi diritti e obblighi durante il procedimento, nonché delle eventuali conseguenze di un mancato adempimento degli obblighi e della mancata cooperazione con le autorità. È informato in merito ai tempi e ai mezzi a sua disposizione per adempiere all'obbligo di addurre gli elementi di cui all'articolo 4 della direttiva 2004/83/CE. Tali informazioni sono fornite in tempo utile affinché il richiedente asilo possa far valere i diritti sanciti dalla presente direttiva e conformarsi agli obblighi descritti nell'articolo 11;
- b) il richiedente asilo riceve, laddove necessario, l'assistenza di un interprete per spiegare la propria situazione nei colloqui con le autorità competenti. Gli Stati membri reputano necessario fornire tale assistenza almeno quando l'autorità accertante convoca il richiedente a un colloquio personale di cui agli articoli 12 e 13 e una comunicazione adeguata risulta impossibile in sua mancanza. In questo e negli altri casi in cui le autorità competenti convocano il richiedente asilo, tale assistenza è retribuita con fondi pubblici;
- c) non è negata al richiedente asilo la possibilità di comunicare con l'UNHCR o con altre organizzazioni che operino per conto dell'UNHCR nel territorio dello Stato membro conformemente a un accordo con detto Stato membro;
- d) la decisione dell'autorità accertante relativa alla domanda di asilo è comunicata al richiedente asilo con anticipo ragionevole. Se il richiedente è legalmente rappresentato da un avvocato o altro consulente legale, gli Stati membri possono scegliere di comunicare la decisione al suo avvocato o consulente anziché al richiedente asilo;
- e) il richiedente asilo è informato dell'esito della decisione dell'autorità accertante in una lingua che è ragionevole supporre possa capire, quando non è assistito o rappresentato da un avvocato o altro consulente legale e quando non è disponibile il gratuito patrocinio. Il richiedente è contestualmente informato dei mezzi per impugnare una decisione negativa a norma dell'articolo 9, paragrafo 2.

2. In relazione alle procedure di cui al capo V, gli Stati membri provvedono affinché tutti i richiedenti asilo godano di garanzie equivalenti a quelle di cui al paragrafo 1, lettere b), c) e d), del presente articolo.

Articolo 11 Obblighi dei richiedenti asilo

1. Gli Stati membri possono imporre ai richiedenti asilo l'obbligo di cooperare con le autorità competenti nella misura in cui detto obbligo sia necessario ai fini del trattamento della domanda.

2. In particolare, gli Stati membri possono prevedere che:

- a) i richiedenti asilo abbiano l'obbligo di riferire alle autorità competenti o di comparire personalmente dinanzi alle stesse, sia senza indugio sia in una data specifica;
- b) i richiedenti asilo debbano consegnare i documenti in loro possesso pertinenti ai fini dell'esame della domanda, quali i passaporti;

Documenti

- c) i richiedenti asilo siano tenuti a informare le autorità competenti del loro luogo di residenza o domicilio del momento e di qualsiasi cambiamento dello stesso, non appena possibile. Gli Stati membri possono prevedere che il richiedente sia tenuto ad accettare eventuali comunicazioni presso il luogo di residenza o domicilio più recente dallo stesso appositamente indicato;
- d) le autorità competenti possano perquisire il richiedente e i suoi effetti personali;
- e) le autorità competenti possano fotografare il richiedente; e
- f) le autorità competenti possano registrare le dichiarazioni orali del richiedente, purché questi ne sia stato preventivamente informato.

Articolo 12 Colloquio personale

1. Prima che l'autorità accertante decida, è data facoltà al richiedente asilo di sostenere un colloquio personale sulla sua domanda di asilo con una persona competente, a norma della legislazione nazionale, a svolgere tale colloquio.

Gli Stati membri possono inoltre accordare la facoltà di sostenere un colloquio personale a ciascuno degli adulti a carico di cui all'articolo 6, paragrafo 3.

Gli Stati membri possono stabilire nel diritto interno i casi in cui a un minore è data facoltà di sostenere un colloquio personale.

2. Il colloquio personale può essere omesso se:

- a) l'autorità accertante è in grado di prendere una decisione positiva basandosi sulle prove acquisite; oppure
- b) l'autorità competente ha già avuto un incontro con il richiedente, al fine di assisterlo nella compilazione della domanda e nella trasmissione delle informazioni essenziali attinenti alla stessa, ai termini dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2004/83/CE; oppure
- c) l'autorità accertante, in base a un esame completo delle informazioni fornite dal richiedente, reputa la domanda infondata nei casi in cui si applicano le circostanze di cui all'articolo 23, paragrafo 4, lettere a), c), g), h) e j).

3. Si può parimenti soprassedere al colloquio personale quando non è ragionevolmente fattibile, in particolare quando l'autorità competente reputa che il richiedente asilo sia incapace o non sia in grado di sostenere un colloquio personale a causa di circostanze persistenti che sfuggono al suo controllo. In caso di dubbio, gli Stati membri possono esigere il certificato di un medico o di uno psicologo.

Quando lo Stato membro non prevede la possibilità per il richiedente di un colloquio personale a norma del presente paragrafo oppure, ove applicabile, per la persona a carico, devono essere compiuti ragionevoli sforzi al fine di consentire al richiedente o alla persona a carico di produrre ulteriori informazioni.

4. La mancanza di un colloquio personale a norma del presente articolo non osta a che l'autorità accertante prenda una decisione sulla domanda di asilo.

5. La mancanza di un colloquio personale a norma del paragrafo 2, lettere b) e c), e del paragrafo 3, non incide negativamente sulla decisione dell'autorità accertante.

Unione europea

6. A prescindere dall'articolo 20, paragrafo 1, gli Stati membri, all'atto di decidere riguardo a una domanda di asilo, possono tener conto del fatto che il richiedente non si sia presentato al colloquio personale, a meno che non avesse validi motivi per farlo.

Articolo 13

Criteria applicabili al colloquio personale

1. Il colloquio personale si svolge, di norma, senza la presenza dei familiari, a meno che l'autorità accertante non ritenga che un esame adeguato deve comportare la presenza di altri familiari.

2. Il colloquio personale si svolge in condizioni atte ad assicurare la riservatezza adeguata.

3. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché il colloquio personale si svolga in condizioni che consentano al richiedente di esporre in modo esauriente i motivi della sua domanda. A tal fine gli Stati membri:

- a) provvedono affinché la persona incaricata di condurre il colloquio abbia la competenza sufficiente per tener conto del contesto personale o generale in cui nasce la domanda, compresa l'origine culturale o la vulnerabilità del richiedente, per quanto ciò sia possibile; e
- b) selezionano un interprete idoneo a garantire una comunicazione appropriata fra il richiedente e la persona incaricata di condurre il colloquio. Il colloquio non deve svolgersi necessariamente nella lingua prescelta dal richiedente asilo, se esiste un'altra lingua che è ragionevole supporre possa capire e nella quale è in grado di comunicare.

4. Gli Stati membri possono prevedere norme relative alla presenza di terzi durante un colloquio personale.

5. Il presente articolo si applica anche all'incontro previsto all'articolo 12, paragrafo 2, lettera b).

Articolo 14

Valore giuridico del verbale del colloquio personale ai fini della procedura

1. Gli Stati membri dispongono che sia redatto il verbale di ogni singolo colloquio personale, in cui figurino almeno le informazioni più importanti in merito alla domanda, presentata dal richiedente, a norma dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 2004/83/CE.

2. Gli Stati membri provvedono affinché i richiedenti abbiano accesso tempestivo al verbale del colloquio personale. Se l'accesso è autorizzato solo dopo la decisione dell'autorità accertante, gli Stati membri provvedono affinché l'accesso sia possibile non appena necessario per consentire la preparazione e la presentazione del ricorso in tempo utile.

3. Gli Stati membri possono chiedere che il richiedente approvi il contenuto del verbale del colloquio personale.

Documenti

Se un richiedente asilo rifiuta di approvare il contenuto del verbale, le motivazioni di tale rifiuto sono registrate nel fascicolo del richiedente.

Il rifiuto da parte del richiedente di approvare il contenuto del verbale non osta a che l'autorità accertante prenda una decisione sulla sua domanda di asilo.

4. Il presente articolo si applica anche all'incontro di cui all'articolo 12, paragrafo 2, lettera b).

Articolo 15

Diritto all'assistenza e alla rappresentanza legali

1. Gli Stati membri accordano ai richiedenti asilo la possibilità di consultare, a loro spese, in maniera effettiva un avvocato o altro consulente legale, autorizzato o riconosciuto a norma della legislazione nazionale, sugli aspetti relativi alla domanda di asilo.

2. Nell'eventualità di una decisione negativa dell'autorità accertante, gli Stati membri dispongono che, su richiesta, siano concesse assistenza e/o rappresentanza legali gratuite nel rispetto delle disposizioni del paragrafo 3.

3. Gli Stati membri possono prevedere nella legislazione nazionale di accordare assistenza e/o rappresentanza legali gratuite:

- a) soltanto nei procedimenti dinanzi a un giudice a norma del capo V e non per i ricorsi o riesami ulteriori previsti dalla legislazione nazionale, compreso il riesame della causa in seguito ad un ricorso o riesame ulteriori; e/o
- b) soltanto a chi non disponga delle risorse necessarie; e/o
- c) soltanto rispetto agli avvocati o altri consulenti legali che sono specificamente designati dalla legislazione nazionale ad assistere e/o rappresentare i richiedenti asilo; e/o
- d) soltanto se il ricorso o il riesame hanno buone probabilità di successo.

Gli Stati membri provvedono affinché l'assistenza e la rappresentanza legali di cui alla lettera d) non siano oggetto di restrizioni arbitrarie.

4. Le norme a disciplina delle modalità di presentazione e di trattamento di richieste di assistenza e/o rappresentanze legali possono essere previste dagli Stati membri.

5. Gli Stati membri possono altresì:

- a) imporre limiti monetari e/o temporali alla prestazione di assistenza e/o rappresentanza legali gratuite, purché essi non costituiscano restrizioni arbitrarie all'accesso all'assistenza e/o rappresentanza legali;
- b) prevedere, per quanto riguarda gli onorari e le altre spese, che il trattamento concesso ai richiedenti non sia più favorevole di quello di norma concesso ai propri cittadini per questioni che rientrano nell'assistenza legale.

6. Gli Stati membri possono esigere un rimborso integrale o parziale delle spese sostenute, allorché vi sia stato un considerevole miglioramento delle condizioni finanziarie del richiedente o se la decisione di accordare tali prestazioni è stata presa in base a informazioni false fornite dal richiedente.

Unione europea

Articolo 16

Ambito di applicazione dell'assistenza e della rappresentanza legali

1. Gli Stati membri provvedono affinché l'avvocato o altro consulente legale autorizzato o riconosciuto a norma della legislazione nazionale e che assiste o rappresenta un richiedente asilo a norma della legislazione nazionale, abbia accesso alle informazioni contenute nella pratica del richiedente che potrebbero costituire oggetto di esame da parte delle autorità di cui al capo V, nella misura in cui le informazioni sono pertinenti per la valutazione della domanda.

Gli Stati membri possono derogare a tale disposizione, qualora la divulgazione di informazioni o fonti comprometta la sicurezza nazionale, la sicurezza delle organizzazioni o delle persone che forniscono dette informazioni o la sicurezza delle persone cui le informazioni si riferiscono o qualora gli interessi investigativi relativi all'esame delle domande di asilo da parte delle autorità competenti degli Stati membri o le relazioni internazionali degli Stati membri siano compromesse. In questi casi l'accesso alle informazioni o alle fonti in questione è aperto alle autorità di cui al capo V, salvo che tale accesso sia vietato in casi riguardanti la sicurezza nazionale.

2. Gli Stati membri provvedono affinché l'avvocato o altro consulente legale che assiste o rappresenta un richiedente asilo possa accedere alle aree chiuse, quali le strutture di permanenza temporanea e le zone di transito, per consultare quel richiedente. Gli Stati membri possono limitare le visite ai richiedenti nelle aree chiuse soltanto nei casi in cui questa limitazione è, a norma della legislazione nazionale, oggettivamente necessaria, ai fini della sicurezza, dell'ordine pubblico o della gestione amministrativa dell'area o per garantire un esame efficace della domanda, purché l'accesso da parte dell'avvocato o altro consulente legale non risulti in tal modo seriamente limitato o non sia reso impossibile.

3. Gli Stati membri possono adottare norme che dispongano la presenza di un avvocato o altro consulente legale a tutti i colloqui previsti nel procedimento, fatto salvo il presente articolo o l'articolo 17, paragrafo 1, lettera b).

4. Gli Stati membri possono disporre che il richiedente sia autorizzato a portare con sé al colloquio personale un avvocato o altro consulente legale autorizzato o riconosciuto ai sensi della legislazione nazionale.

Gli Stati membri possono richiedere la presenza del richiedente al colloquio personale, anche se questi è rappresentato a norma della legislazione nazionale da un avvocato o altro consulente legale, e possono chiedere al richiedente di rispondere personalmente alle domande poste.

L'assenza di un avvocato o altro consulente legale non osta a che l'autorità competente svolga il colloquio personale con il richiedente.

Articolo 17

Garanzie per i minori non accompagnati

1. In relazione a tutte le procedure previste dalla presente direttiva e fatti salvi gli articoli 12 e 14, gli Stati membri:

Documenti

- a) non appena possibile adottano misure atte a garantire che un rappresentante rappresenti e/o assista il minore non accompagnato in relazione all'esame della domanda di asilo. Questo rappresentante può anche essere il rappresentante a cui si fa riferimento nell'articolo 19 della direttiva 2003/9/CE, del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri (7);
- b) provvedono affinché al rappresentante sia data la possibilità di informare il minore non accompagnato sul significato e le eventuali conseguenze del colloquio personale e, laddove opportuno, di informarlo su come prepararsi ad esso. Gli Stati membri permettono al rappresentante di partecipare al colloquio, porre domande o formulare osservazioni, nel quadro stabilito dalla persona che conduce il colloquio.

Gli Stati membri possono richiedere la presenza del minore non accompagnato al colloquio personale, anche se è presente il rappresentante.

2. Gli Stati membri possono astenersi dal nominare un rappresentante, se il minore non accompagnato:

- a) raggiungerà presumibilmente la maggiore età prima che sia presa una decisione in primo grado; o
- b) può disporre gratuitamente di un avvocato o altro consulente legale autorizzato, a norma della legislazione nazionale, a svolgere i compiti di cui sopra assegnati al rappresentante;

ovvero

- c) è, o è stato, sposato.

3. Gli Stati membri, in conformità delle disposizioni legislative e regolamentari in vigore il 1° dicembre 2005, possono altresì astenersi dal nominare un rappresentante, se il minore non accompagnato ha 16 anni o più, a meno che questi non sia in grado di occuparsi della sua domanda senza un rappresentante.

4. Gli Stati membri provvedono affinché:

- a) qualora il minore non accompagnato sia convocato a un colloquio personale sulla sua domanda di asilo a norma degli articoli 12, 13 e 14, tale colloquio sia condotto da una persona con la competenza necessaria a trattare i particolari bisogni dei minori;
- b) la decisione sulla domanda di asilo di un minore non accompagnato, presa dall'autorità accertante, sia preparata da un funzionario con la competenza necessaria a trattare i particolari bisogni dei minori.

5. Gli Stati membri possono effettuare visite mediche per accertare l'età del minore non accompagnato nel quadro dell'esame di una domanda di asilo.

Se vengono effettuate visite mediche gli Stati membri provvedono affinché:

- a) il minore non accompagnato sia informato, prima dell'esame della domanda di asilo e in una lingua che è ragionevole supporre possa capire, della possi-

Unione europea

bilità che la loro età possa essere determinata attraverso una visita medica. Le informazioni comprendono il tipo di visita previsto e le possibili conseguenze dei risultati della visita medica ai fini dell'esame della domanda d'asilo, così come le conseguenze cui va incontro il minore non accompagnato che si rifiuti di sottoporsi a visita medica;

- b) i minori non accompagnati e/o i loro rappresentanti acconsentano allo svolgimento di una visita atta ad accertare l'età dei minori interessati; e
- c) la decisione di respingere la domanda di asilo di un minore non accompagnato che ha rifiutato di sottoporsi alla visita medica non sia motivata unicamente da tale rifiuto.

Il fatto che un minore non accompagnato abbia rifiutato di sottoporsi alla visita medica non osta a che l'autorità accertante prenda una decisione sulla domanda di asilo.

6. L'interesse superiore del minore costituisce un criterio fondamentale nell'attuazione, da parte degli Stati membri, del presente articolo.

Articolo 18

Arresto

1. Gli Stati membri non trattengono in arresto una persona per il solo motivo che si tratta di un richiedente asilo.

2. Qualora un richiedente asilo sia trattenuto in arresto, gli Stati membri provvedono affinché sia possibile un rapido sindacato giurisdizionale.

Articolo 19

Procedura in caso di ritiro della domanda

1. Nella misura in cui gli Stati membri prevedano la possibilità di un ritiro esplicito della domanda in virtù della legislazione nazionale, ove il richiedente asilo ritiri esplicitamente la domanda, gli Stati membri provvedono affinché l'autorità accertante prenda la decisione di sospendere l'esame ovvero di respingere la domanda.

2. Gli Stati membri possono altresì stabilire che l'autorità accertante può decidere di sospendere l'esame senza prendere una decisione. In questo caso, gli Stati membri dispongono che l'autorità accertante inserisca una nota nella pratica del richiedente asilo.

Articolo 20

Procedura in caso di ritiro implicito della domanda o di rinuncia ad essa

1. Qualora vi siano ragionevoli motivi per ritenere che il richiedente asilo abbia implicitamente ritirato la domanda o rinunciato ad essa, gli Stati membri provvedono affinché l'autorità accertante prenda la decisione di sospendere l'esame ovvero respingere la domanda in base al fatto che il richiedente non ha accertato il suo diritto allo status di rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE.

Documenti

Gli Stati membri possono presumere che il richiedente asilo abbia implicitamente ritirato la domanda o rinunciato ad essa, in particolare quando è accertato che:

- a) il richiedente non ha risposto alla richiesta di fornire informazioni essenziali per la sua domanda a norma dell'articolo 4 della direttiva 2004/83/CE né è comparso al colloquio personale di cui agli articoli 12, 13 e 14, a meno che dimostri, entro un ragionevole periodo di tempo, di non aver potuto per cause di forza maggiore;
- b) è fuggito o si è allontanato senza autorizzazione dal luogo in cui viveva o era trattenuto, senza contattare l'autorità competente in tempi ragionevoli oppure, trascorso un termine ragionevole, non ha ottemperato al dovere di presentarsi o ad altri obblighi di comunicazione.

Per l'attuazione delle presenti disposizioni gli Stati membri possono fissare termini od orientamenti.

2. Gli Stati membri provvedono affinché il richiedente che si ripresenta all'autorità competente dopo che è stata presa la decisione di sospendere l'esame di cui al paragrafo 1 del presente articolo, abbia il diritto di chiedere la riapertura del suo caso, a meno che la domanda non sia esaminata a norma degli articoli 32 e 34.

Gli Stati membri possono prevedere un termine dopo il quale un caso non può più essere riaperto.

Gli Stati membri garantiscono che quella persona non sia allontanata in violazione del principio di «non refoulement».

Gli Stati membri possono autorizzare l'autorità accertante a riprendere l'esame della domanda dal momento in cui è stato sospeso.

Articolo 21

Ruolo dell'UNHCR

1. Gli Stati membri consentono che l'UNHCR:

- a) abbia accesso ai richiedenti asilo, compresi quelli trattenuti e quelli che si trovano in zone di transito aeroportuale o portuale;
- b) abbia accesso, previo consenso del richiedente asilo, alle informazioni sulle singole domande di asilo, sullo svolgimento della procedura e sulle decisioni prese;
- c) nell'esercizio della funzione di controllo conferitagli a norma dell'articolo 35 della convenzione di Ginevra, presenti pareri a qualsiasi autorità competente e in qualsiasi fase della procedura sulle singole domande di asilo.

2. Il paragrafo 1 si applica anche ad altre organizzazioni che operino per conto dell'UNHCR nel territorio dello Stato membro interessato, conformemente ad un accordo con lo Stato membro stesso.

Articolo 22

Raccolta di informazioni su singoli casi

Per l'esame di singoli casi, gli Stati membri:

- a) non rivelano direttamente ai presunti responsabili della persecuzione ai danni del richiedente asilo le informazioni relative alle singole domande di asilo o il fatto che sia stata presentata una domanda;

Unione europea

- b) non ottengono informazioni dai presunti responsabili della persecuzione secondo modalità che potrebbero rivelare direttamente a tali responsabili che il richiedente ha presentato una domanda e che potrebbero nuocere all'incolumità fisica del richiedente e delle persone a suo carico o alla libertà e alla sicurezza dei familiari che ancora risiedono nel paese d'origine.

CAPO III PROCEDURE DI PRIMO GRADO SEZIONE I

Articolo 23 Procedure di esame

1. Gli Stati membri esaminano le domande di asilo con procedura di esame conformemente ai principi fondamentali e alle garanzie di cui al capo II.

2. Gli Stati membri provvedono affinché siffatta procedura sia espletata quanto prima possibile, fatto salvo un esame adeguato e completo.

Gli Stati membri provvedono affinché, nell'impossibilità di prendere una decisione entro sei mesi, il richiedente asilo interessato:

- a) sia informato del ritardo; oppure
- b) sia informato, su sua richiesta, del termine entro cui è prevista la decisione in merito alla sua domanda. Tali informazioni non comportano per lo Stato membro alcun obbligo, nei confronti del richiedente in questione, di prendere una decisione entro il suddetto termine.

3. Gli Stati membri possono esaminare in via prioritaria o accelerare l'esame conformemente ai principi fondamentali e alle garanzie di cui al capo II, anche qualora la domanda sia verosimilmente fondata o il richiedente abbia particolari bisogni.

4. Gli Stati membri possono altresì prevedere che una procedura d'esame sia valutata in via prioritaria o accelerata conformemente ai principi fondamentali e alle garanzie di cui al capo II, se:

- a) il richiedente ha sollevato soltanto questioni che non hanno alcuna pertinenza o hanno pertinenza minima per esaminare se attribuirgli la qualifica di rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE; oppure
- b) il richiedente chiaramente non può essere considerato rifugiato o non è a lui attribuibile la qualifica di rifugiato in uno Stato membro a norma della direttiva 2004/83/CE; o
- c) la domanda di asilo è giudicata infondata:
 - i) poiché il richiedente proviene da un paese di origine sicuro a norma degli articoli 29, 30 e 31; o
 - ii) poiché il paese che non è uno Stato membro è considerato paese terzo sicuro per il richiedente, fatto salvo l'articolo 28, paragrafo 1; o
- d) il richiedente ha indotto in errore le autorità presentando informazioni o documenti falsi od omettendo informazioni pertinenti o documenti relativi alla

Documenti

- sua identità e/o alla sua cittadinanza che avrebbero potuto influenzare la decisione negativamente; o
- e) il richiedente ha presentato un'altra domanda di asilo contenente dati personali diversi; o
 - f) il richiedente non ha fornito le informazioni necessarie per accertare, con ragionevole certezza, la sua identità o cittadinanza oppure è probabile che, in mala fede, abbia distrutto o comunque fatto sparire un documento d'identità o di viaggio che avrebbe permesso di accertarne l'identità o la cittadinanza; o
 - g) il richiedente ha rilasciato dichiarazioni incoerenti, contraddittorie, improbabili o insufficienti, che rendono chiaramente non convincente la sua asserzione di essere stato oggetto di persecuzione di cui alla direttiva 2004/83/CE; o
 - h) il richiedente ha reiterato la domanda di asilo senza addurre nuovi elementi pertinenti in merito alle sue condizioni personali o alla situazione nel suo paese d'origine; o
 - i) il richiedente, senza un valido motivo e pur avendo avuto la possibilità di presentare la domanda in precedenza, ha ommesso di farlo; o
 - j) il richiedente presenta la domanda al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione di una decisione anteriore o imminente che ne comporterebbe l'allontanamento; o
 - k) il richiedente, senza un valido motivo, non ha adempiuto agli obblighi di cui all'articolo 4, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2004/83/CE o all'articolo 11, paragrafo 2, lettere a) e b), e all'articolo 20, paragrafo 1, della presente direttiva; o
 - l) il richiedente è entrato illegalmente nel territorio dello Stato membro o vi ha prolungato illegalmente il soggiorno e, senza un valido motivo, non si è presentato alle autorità e/o non ha presentato la domanda di asilo quanto prima possibile rispetto alle circostanze del suo ingresso; o
 - m) il richiedente costituisce un pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico dello Stato membro o il richiedente è stato espulso con efficacia esecutiva per gravi motivi di sicurezza e di ordine pubblico a norma della legislazione nazionale; o
 - n) il richiedente rifiuta di adempiere all'obbligo del rilievo dattiloscopico a norma della pertinente normativa comunitaria e/o nazionale; o
 - o) la domanda è stata presentata da un minore non coniugato cui si applica l'articolo 6, paragrafo 4, lettera c), dopo che una decisione abbia respinto la domanda dei genitori o del genitore responsabili del minore e non siano stati adottati nuovi elementi pertinenti rispetto alle particolari circostanze del minore o alla situazione nel suo paese d'origine.

Articolo 24 Procedure specifiche

1. Gli Stati membri possono inoltre prevedere le seguenti procedure specifiche che derogano ai principi fondamentali e alle garanzie di cui al capo II:
 - a) un esame preliminare per il trattamento dei casi considerati nell'ambito della sezione IV;
 - b) procedure per il trattamento dei casi considerati nell'ambito della sezione V.

Unione europea

2. Gli Stati membri possono inoltre prevedere una deroga per quanto riguarda la sezione VI.

SEZIONE II

Articolo 25

Domande irricevibili

1. Oltre ai casi in cui una domanda non è esaminata a norma del regolamento (CE) n. 343/2003, gli Stati membri non sono tenuti ad esaminare se al richiedente sia attribuibile la qualifica di rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE, qualora la domanda di asilo sia giudicata irricevibile a norma del presente articolo.

2. Gli Stati membri possono giudicare una domanda di asilo irricevibile a norma del presente articolo se:

- a) un altro Stato membro ha concesso lo status di rifugiato;
- b) un paese che non è uno Stato membro è considerato paese di primo asilo del richiedente a norma dell'articolo 26;
- c) un paese che non è uno Stato membro è considerato paese terzo sicuro per il richiedente a norma dell'articolo 27;
- d) il richiedente è autorizzato a rimanere nello Stato membro interessato per un altro motivo ed in conseguenza di ciò gli è stato concesso uno status equivalente ai diritti e ai benefici dello status di rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE;
- e) il richiedente è autorizzato a rimanere nel territorio dello Stato membro interessato per altri motivi che lo proteggono dal «refoulement» in attesa dell'esito di una procedura relativa alla determinazione del suo status a norma della lettera d);
- f) il richiedente ha presentato una domanda identica dopo che sia stata presa una decisione definitiva;
- g) una persona a carico del richiedente presenta una domanda, dopo aver acconsentito, a norma dell'articolo 6, paragrafo 3, a che il suo caso faccia parte di una domanda presentata a suo nome e non vi siano elementi relativi alla situazione della persona a carico che giustifichino una domanda separata.

Articolo 26

Concetto di paese di primo asilo

Un paese può essere considerato paese di primo asilo di un particolare richiedente, qualora:

- a) quest'ultimo sia stato riconosciuto in detto paese quale rifugiato e possa ancora avvalersi di tale protezione, ovvero
- b) goda altrimenti di protezione sufficiente in detto paese, tra cui il fatto di beneficiare del principio di «non refoulement», purché sia riammesso nel paese stesso.

Nell'applicare il concetto di paese di primo asilo alle circostanze particolari di un richiedente asilo gli Stati membri possono tener conto dell'articolo 27, paragrafo 1.

Documenti

Articolo 27

Concetto di paese terzo sicuro

1. Gli Stati membri possono applicare il concetto di paese terzo sicuro solo se le autorità competenti hanno accertato che una persona richiedente asilo nel paese terzo in questione riceverà un trattamento conforme ai seguenti criteri:

- a) non sussistono minacce alla sua vita ed alla sua libertà per ragioni di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche o appartenenza a un determinato gruppo sociale;
- b) è rispettato il principio di «non refoulement» conformemente alla convenzione di Ginevra;
- c) è osservato il divieto di allontanamento in violazione del diritto a non subire torture né trattamenti crudeli, disumani o degradanti, sancito dal diritto internazionale;
- d) esiste la possibilità di chiedere lo status di rifugiato e, per chi è riconosciuto come rifugiato, ottenere protezione in conformità della convenzione di Ginevra.

2. L'applicazione del concetto di paese terzo sicuro è subordinata alle norme stabilite dalla legislazione nazionale, comprese:

- a) norme che richiedono un legame tra la persona richiedente asilo e il paese terzo in questione, secondo le quali sarebbe ragionevole per detta persona recarsi in tale paese;
- b) norme sul metodo mediante il quale le autorità competenti accertano che il concetto di paese terzo sicuro può essere applicato a un determinato paese o a un determinato richiedente. Tale metodo comprende l'esame caso per caso della sicurezza del paese per un determinato richiedente e/o la designazione nazionale dei paesi che possono essere considerati generalmente sicuri;
- c) norme conformi al diritto internazionale per accertare con un esame individuale se il paese terzo interessato sia sicuro per un determinato richiedente, norme che consentano almeno al richiedente di impugnare l'applicazione del concetto di paese terzo sicuro a motivo del fatto che egli vi sarebbe soggetto a tortura o ad altra forma di pena o trattamento crudele, disumano o degradante.

3. Quando applicano una decisione basata esclusivamente sul presente articolo gli Stati membri:

- a) ne informano il richiedente; e
- b) gli forniscono un documento con il quale informano le autorità del paese terzo, nella lingua di quest'ultimo, che la domanda non è stata esaminata nel merito.

4. Se il paese terzo non concede al richiedente asilo l'ingresso nel suo territorio, gli Stati membri assicurano il ricorso a una procedura in conformità dei principi e delle garanzie fondamentali descritte al capo II.

5. Gli Stati membri comunicano periodicamente alla Commissione a quali paesi è applicato il concetto in questione a norma del presente articolo.

Unione europea

SEZIONE III

Articolo 28 Domande infondate

1. Fatti salvi gli articoli 19 e 20, gli Stati membri possono ritenere infondata una domanda di asilo solo se l'autorità accertante ha stabilito che al richiedente non è attribuibile la qualifica di rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE.

2. Nei casi di cui all'articolo 23, paragrafo 4, lettera b), e nei casi di domande di asilo infondate cui si applichi una qualsiasi delle circostanze elencate nell'articolo 23, paragrafo 4, lettere a) e da c) a o), gli Stati membri possono altresì ritenere una domanda manifestamente infondata, se così definita dalla legislazione nazionale.

Articolo 29 Elenco comune minimo di paesi terzi considerati paesi di origine sicuri

1. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, adotta un elenco comune minimo dei paesi terzi considerati dagli Stati membri paesi d'origine sicuri a norma dell'allegato II.

2. Il Consiglio può modificare, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, l'elenco comune minimo aggiungendo o depennando paesi terzi a norma dell'allegato II. La Commissione esamina le richieste fatte dal Consiglio o dagli Stati membri di presentare una proposta di modifica dell'elenco comune minimo.

3. Nell'elaborare la proposta, a norma dei paragrafi 1 o 2, la Commissione utilizza le informazioni fornite dagli Stati membri, le proprie informazioni e, se necessario, quelle fornite dall'UNHCR, dal Consiglio d'Europa e da altre organizzazioni internazionali competenti.

4. Quando il Consiglio chiede alla Commissione di presentare una proposta intesa a depennare un paese terzo dall'elenco comune minimo, è sospeso l'obbligo degli Stati membri a norma dell'articolo 31, paragrafo 2, nei confronti del paese terzo a decorrere dal giorno successivo alla decisione con cui il Consiglio chiede tale presentazione.

5. Quando uno Stato membro chiede alla Commissione di presentare al Consiglio una proposta intesa a depennare un paese terzo dall'elenco comune minimo, lo Stato membro notifica al Consiglio per iscritto la richiesta rivolta alla Commissione. L'obbligo dello Stato membro a norma dell'articolo 31, paragrafo 2, è sospeso nei confronti del paese terzo a decorrere dal giorno successivo alla notifica al Consiglio.

6. Il Parlamento europeo è informato delle sospensioni a norma dei paragrafi 4 e 5.

7. Le sospensioni a norma dei paragrafi 4 e 5 cessano dopo tre mesi, a meno che la Commissione non proponga, prima dello scadere di detto termine, di depennare il paese terzo dall'elenco comune minimo. Le sospensioni cessano comunque se il Consiglio respinge la proposta della Commissione di depennare il paese terzo dall'elenco.

Documenti

8. Su richiesta del Consiglio, la Commissione riferisce al Parlamento europeo e al Consiglio se la situazione di un paese incluso nell'elenco comune minimo è ancora conforme all'allegato II. Nel presentare la relazione la Commissione può formulare le raccomandazioni o le proposte che ritiene adeguate.

Articolo 30

Designazione nazionale dei paesi terzi quali paesi di origine sicuri

1. Fatto salvo l'articolo 29, gli Stati membri possono mantenere in vigore o introdurre una normativa che consenta, a norma dell'allegato II, di designare a livello nazionale paesi terzi diversi da quelli che figurano nell'elenco comune minimo quali paesi di origine sicuri ai fini dell'esame delle domande di asilo. È anche possibile designare come sicura una parte di un paese, purché siano soddisfatte le condizioni di cui all'allegato II relativamente a tale parte.

2. In deroga al paragrafo 1, gli Stati membri possono mantenere la normativa in vigore al 1° dicembre 2005 che consente di designare a livello nazionale paesi terzi diversi da quelli figuranti nell'elenco comune minimo quali paesi di origine sicuri ai fini dell'esame delle domande di asilo, se hanno accertato che le persone nei paesi terzi in questione non sono in genere sottoposte a:

- a) persecuzione quale definita nell'articolo 9 della direttiva 2004/83/CE; o
- b) tortura o altra forma di pena o trattamento disumano o degradante.

3. Gli Stati membri possono altresì mantenere la normativa in vigore al 1° dicembre 2005, che consente di designare a livello nazionale una parte di un paese sicuro o di designare un paese o parte di esso sicuri per un gruppo determinato di persone in detto paese, se sono soddisfatte le condizioni di cui al paragrafo 2 relativamente a detta parte o a detto gruppo.

4. Nel valutare se un paese è un paese di origine sicuro a norma dei paragrafi 2 e 3, gli Stati membri considerano lo status giuridico, l'applicazione della legge e la situazione politica generale del paese terzo in questione.

5. La valutazione volta ad accertare che un paese è un paese di origine sicuro a norma del presente articolo si basa su una serie di fonti di informazioni, comprese in particolare le informazioni fornite da altri Stati membri, dall'UNHCR, dal Consiglio d'Europa e da altre organizzazioni internazionali competenti.

6. Gli Stati membri notificano alla Commissione i paesi designati quali paesi di origine sicuri a norma del presente articolo.

Articolo 31

Concetto di paese di origine sicuro

1. Un paese terzo designato paese di origine sicuro a norma dell'articolo 29 o dell'articolo 30, previo esame individuale della domanda, può essere considerato paese di origine sicuro per un determinato richiedente asilo solo se:

- a) questi ha la cittadinanza di quel paese; ovvero
- b) è un apolide che in precedenza soggiornava abitualmente in quel paese;

Unione europea

e non ha invocato gravi motivi per ritenere che quel paese non sia un paese di origine sicuro nelle circostanze specifiche in cui si trova il richiedente stesso e per quanto riguarda la sua qualifica di rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE.

2. A norma del paragrafo 1 gli Stati membri considerano infondata la domanda di asilo, se il paese terzo è designato sicuro a norma dell'articolo 29.

3. Gli Stati membri stabiliscono nella legislazione nazionale ulteriori norme e modalità inerenti all'applicazione del concetto di paese di origine sicuro.

SEZIONE IV

Articolo 32 Domande reiterate

1. Se una persona che ha chiesto asilo in uno Stato membro rilascia ulteriori dichiarazioni o reitera la domanda nello stesso Stato membro, questi può esaminare le ulteriori dichiarazioni o gli elementi della domanda reiterata nell'ambito dell'esame della precedente domanda o dell'esame della decisione in fase di revisione o di ricorso, nella misura in cui le autorità competenti possano tenere conto e prendere in considerazione tutti gli elementi che sono alla base delle ulteriori dichiarazioni o della domanda reiterata in tale ambito.

2. Inoltre, gli Stati membri possono applicare una procedura specifica di cui al paragrafo 3, qualora il richiedente reiteri la domanda di asilo:

- a) dopo il ritiro della sua precedente domanda o la rinuncia alla stessa a norma degli articoli 19 o 20;
- b) dopo che sia stata presa una decisione sulla domanda precedente. Gli Stati membri possono inoltre decidere di applicare questa procedura solo dopo che sia stata presa una decisione definitiva.

3. Una domanda di asilo reiterata è anzitutto sottoposta a esame preliminare per accertare se, dopo il ritiro della domanda precedente o dopo che sia stata presa la decisione di cui al paragrafo 2, lettera b), del presente articolo, su quella domanda, siano emersi o siano stati adottati dal richiedente elementi o risultanze nuovi rilevanti per l'esame dell'eventuale qualifica di rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE.

4. Se, in seguito all'esame preliminare di cui al paragrafo 3 del presente articolo, emergono o sono adottati dal richiedente elementi o risultanze nuovi che aumentino in modo significativo la probabilità che al richiedente possa essere attribuita la qualifica di rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE, la domanda viene sottoposta a ulteriore esame a norma del capo II.

5. Gli Stati membri, in conformità della legislazione nazionale, possono procedere ad un ulteriore esame di una domanda reiterata, se vi sono altre ragioni che rendono necessario avviare nuovamente un procedimento.

6. Gli Stati membri possono decidere di procedere ad un ulteriore esame della domanda solo se il richiedente, senza alcuna colpa, non è riuscito a far valere, nel

Documenti

procedimento precedente, la situazione esposta nei paragrafi 3, 4 e 5 del presente articolo, in particolare esercitando il suo diritto a un rimedio effettivo a norma dell'articolo 39.

7. La procedura di cui al presente articolo può essere applicata anche nel caso di una persona a carico che presenti una domanda dopo aver acconsentito, a norma dell'articolo 6, paragrafo 3, a che il suo caso faccia parte di una domanda presentata a nome suo. In tal caso l'esame preliminare di cui al paragrafo 3 del presente articolo consiste nell'esaminare se i fatti connessi alla situazione della persona a carico giustificano una domanda separata.

Articolo 33 Mancata presentazione

Gli Stati membri possono mantenere in vigore o adottare la procedura di cui all'articolo 32 nel caso di una domanda di asilo presentata in una data successiva da un richiedente che, intenzionalmente o per negligenza grave, non si rechi in un centro di accoglienza o non si presenti dinanzi alle autorità competenti ad una data stabilita.

Articolo 34 Norme procedurali

1. Gli Stati membri provvedono affinché i richiedenti asilo la cui domanda è oggetto di un esame preliminare a norma dell'articolo 32 godano delle garanzie di cui all'articolo 10, paragrafo 1.

2. Gli Stati membri possono stabilire nella legislazione nazionale norme che disciplinino l'esame preliminare di cui all'articolo 32. Queste disposizioni possono in particolare:

- a) obbligare il richiedente a indicare i fatti e a produrre le prove che giustificano una nuova procedura;
- b) obbligare il richiedente a presentare le nuove informazioni entro un determinato termine dopo che è venuto in possesso di tale informazione;
- c) fare in modo che l'esame preliminare si basi unicamente su osservazioni scritte e non comporti alcun colloquio personale. Queste disposizioni non rendono impossibile l'accesso del richiedente asilo a una nuova procedura, né impediscono di fatto o limitano seriamente tale accesso.

3. Gli Stati membri provvedono affinché:

- a) il richiedente sia opportunamente informato dell'esito dell'esame preliminare e, ove sia deciso di non esaminare ulteriormente la domanda, dei motivi di tale decisione e delle possibilità di presentare ricorso o chiedere il riesame della decisione;
- b) se ricorre una delle situazioni di cui all'articolo 32, paragrafo 2, l'autorità accertante procede quanto prima a un ulteriore esame della domanda reiterata, a norma del capo II.

Unione europea

SEZIONE V

Articolo 35 Procedure di frontiera

1. Gli Stati membri possono prevedere procedure, conformemente ai principi fondamentali e alle garanzie di cui al capo II, per decidere alla frontiera o nelle zone di transito dello Stato membro in merito alle domande di asilo ivi presentate.

2. Tuttavia, ove non esistano le procedure di cui al paragrafo 1, gli Stati membri possono mantenere in vigore, fatte salve le disposizioni del presente articolo e conformemente alle leggi o ai regolamenti vigenti il 1° dicembre 2005, procedure che derogano ai principi fondamentali e alle garanzie di cui al capo II per decidere, alla frontiera o nelle zone di transito, in merito all'ammissione nel loro territorio di richiedenti asilo che arrivano e ivi presentano domanda di asilo.

3. Le procedure di cui al paragrafo 2 assicurano in particolare che le persone in questione:

- a) siano autorizzate a rimanere alla frontiera o nelle zone di transito dello Stato membro, fatto salvo l'articolo 7;
- b) siano immediatamente informate dei loro diritti ed obblighi, a norma dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera a);
- c) abbiano accesso, se necessario, ai servizi di un interprete, a norma dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera b);
- d) abbiano un colloquio prima che l'autorità competente prenda una decisione nell'ambito di siffatte procedure, in relazione alla loro domanda d'asilo con persone che abbiano un'adeguata conoscenza delle norme applicabili in materia di asilo e di diritto dei rifugiati, a norma degli articoli 12, 13 e 14;
- e) possano consultare un avvocato o consulente legale, autorizzato o riconosciuto a norma della legislazione nazionale, a norma dell'articolo 15, paragrafo 1;
- f) in caso di minori non accompagnati, dispongano di un rappresentante nominato a norma dell'articolo 17, paragrafo 1, salvo nel caso in cui si applichi l'articolo 17, paragrafo 2 o 3;

Inoltre, nel caso in cui l'ingresso sia rifiutato da un'autorità competente, quest'ultima specifica i motivi de jure e de facto che fanno ritenere infondata o inammissibile la domanda di asilo.

4. Gli Stati membri provvedono affinché la decisione nell'ambito delle procedure di cui al paragrafo 2 sia presa entro un termine ragionevole. Se la decisione non è stata presa entro un termine di quattro settimane, il richiedente asilo è ammesso nel territorio dello Stato membro, affinché la sua domanda di asilo sia esaminata conformemente alle altre disposizioni della presente direttiva.

5. Nel caso in cui particolari tipi di arrivo, o arrivi in cui è coinvolto un gran numero di cittadini di paesi terzi o di apolidi che presentano domande di asilo alla frontiera o in una zona di transito, rendano all'atto pratico impossibile applicare ivi le disposizioni di cui al paragrafo 1 o la procedura specifica di cui ai paragrafi 2 e

Documenti

3, dette procedure si possono applicare anche nei luoghi e per il periodo in cui i cittadini di paesi terzi o gli apolidi in questione sono normalmente accolti nelle immediate vicinanze della frontiera o della zona di transito.

SEZIONE VI

Articolo 36

Concetto di paesi terzi europei sicuri

1. Gli Stati membri possono prevedere che l'esame della domanda di asilo e della sicurezza del richiedente stesso relativamente alle sue condizioni specifiche, secondo quanto prescritto al capo II, non abbia luogo o non sia condotto esaurientemente nei casi in cui un'autorità competente abbia stabilito, in base agli elementi disponibili, che il richiedente asilo sta cercando di entrare o è entrato illegalmente nel suo territorio da un paese terzo sicuro a norma del paragrafo 2.

2. Un paese terzo può essere considerato paese terzo sicuro ai fini del paragrafo 1, se:

- a) ha ratificato e osserva la convenzione di Ginevra senza limitazioni geografiche;
- b) dispone di una procedura di asilo prescritta per legge;
- c) ha ratificato la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e ne rispetta le disposizioni, comprese le norme riguardanti i rimedi effettivi; e
- d) è stato designato tale dal Consiglio a norma del paragrafo 3.

3. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, adotta o modifica un elenco comune di paesi terzi considerati paesi terzi sicuri ai fini del paragrafo 1.

4. Gli Stati membri interessati stabiliscono nel diritto interno le modalità di applicazione delle disposizioni del paragrafo 1 e le conseguenze di decisioni adottate a norma delle disposizioni stesse, in conformità del principio di «non refoulement» a norma della convenzione di Ginevra, prevedendo altresì le eccezioni all'applicazione del presente articolo per motivi umanitari o politici o di diritto internazionale.

5. Quando applicano una decisione basata esclusivamente sul presente articolo gli Stati membri interessati:

- a) ne informano il richiedente; e
- b) gli forniscono un documento con il quale informano le autorità del paese terzo, nella lingua di quest'ultimo, che la domanda non è stata esaminata nel merito.

6. Se il paese terzo non riammette il richiedente asilo, gli Stati membri assicurano il ricorso a una procedura in conformità dei principi e delle garanzie fondamentali descritte al capo II.

7. Gli Stati membri che hanno designato paesi terzi sicuri in conformità della legislazione nazionale vigente il 1° dicembre 2005 e sulla base dei criteri di cui al paragrafo 2, lettere a), b) e c), possono applicare il paragrafo 1 ai suddetti paesi terzi fintantoché il Consiglio avrà adottato l'elenco comune a norma del paragrafo 3.

Unione europea

CAPO IV PROCEDURE DI REVOCA DELLO STATUS DI RIFUGIATO

Articolo 37 Revoca dello status di rifugiato

Gli Stati membri provvedono affinché un esame per la revoca dello status di rifugiato di una data persona possa cominciare quando emergano elementi o risultanze nuovi dai quali risulti che vi sono motivi per riesaminare lo status di rifugiato di quella persona.

Articolo 38 Norme procedurali

1. Gli Stati membri provvedono affinché, se l'autorità competente prende in considerazione di revocare lo status di rifugiato di un cittadino di un paese terzo o di un apolide a norma dell'articolo 14 della direttiva 2004/83/CE, l'interessato goda delle seguenti garanzie:

- a) sia informato per iscritto che l'autorità competente procede al riesame del suo diritto all'attribuzione dello status di rifugiato e dei motivi del riesame; e
- b) gli sia data la possibilità di esporre in un colloquio personale a norma dell'articolo 10, paragrafo 1, lettera b), e degli articoli 12, 13 e 14, o in una dichiarazione scritta, i motivi per cui il suo status di rifugiato non dovrebbe essere revocato.

Inoltre, gli Stati membri provvedono affinché nell'ambito di tale procedura:

- c) l'autorità competente sia in grado di ottenere informazioni esatte ed aggiornate da varie fonti, come, se del caso, dall'UNHCR, circa la situazione generale esistente nei paesi di origine degli interessati; e
- d) se su ogni singolo caso sono raccolte informazioni ai fini del riesame dello status di rifugiato, esse non siano ottenute dai responsabili della persecuzione secondo modalità che potrebbero rivelare direttamente a tali responsabili che l'interessato è un rifugiato il cui status è oggetto di riesame e che potrebbero nuocere all'incolumità fisica dell'interessato e delle persone a suo carico o alla libertà e alla sicurezza dei familiari rimasti nel paese di origine.

2. Gli Stati membri provvedono affinché la decisione dell'autorità competente di revocare lo status di rifugiato sia comunicata per iscritto. La decisione specifica i motivi de jure e de facto e le informazioni sulle modalità per l'impugnazione della decisione sono comunicate per iscritto.

3. Non appena l'autorità competente ha preso la decisione di revocare lo status di rifugiato, sono applicabili anche l'articolo 15, paragrafo 2, l'articolo 16, paragrafo 1, e l'articolo 21.

4. In deroga ai paragrafi 1, 2 e 3 del presente articolo, gli Stati membri possono decidere che lo status di rifugiato decada per legge in caso di cessazione a norma dell'articolo 11, paragrafo 1, lettere da a) a d), della direttiva 2004/83/CE o se il rifugiato ha rinunciato espressamente ad essere riconosciuto come rifugiato.

Documenti

CAPO V PROCEDURE DI IMPUGNAZIONE

Articolo 39 Diritto a un mezzo di impugnazione efficace

1. Gli Stati membri dispongono che il richiedente asilo abbia diritto a un mezzo di impugnazione efficace dinanzi a un giudice avverso i seguenti casi:

- a) la decisione sulla sua domanda di asilo, compresa la decisione:
 - i) di considerare la domanda irricevibile a norma dell'articolo 25, paragrafo 2;
 - ii) presa alla frontiera o nelle zone di transito di uno Stato membro a norma dell'articolo 35, paragrafo 1;
 - iii) di non procedere a un esame a norma dell'articolo 36;
- b) il rifiuto di riaprire l'esame di una domanda, sospeso a norma degli articoli 19 e 20;
- c) una decisione di non esaminare ulteriormente la domanda reiterata a norma degli articoli 32 e 34;
- d) una decisione di rifiutare l'ingresso nell'ambito delle procedure di cui all'articolo 35, paragrafo 2;
- e) una decisione di revoca dello status di rifugiato a norma dell'articolo 38.

2. Gli Stati membri prevedono i termini e le altre norme necessarie per l'esercizio, da parte del richiedente, del diritto ad un mezzo di impugnazione efficace di cui al paragrafo 1.

3. Gli Stati membri prevedono, se del caso, norme conformi ai loro obblighi internazionali intese:

- a) a determinare se il rimedio di cui al paragrafo 1 produce l'effetto di consentire ai richiedenti di rimanere nello Stato membro interessato in attesa del relativo esito;
- b) a prevedere la possibilità di un mezzo di impugnazione giurisdizionale o di misure cautelari, qualora il mezzo di impugnazione di cui al paragrafo 1 non produca l'effetto di consentire ai richiedenti di rimanere nello Stato membro interessato in attesa del relativo esito. Gli Stati membri possono anche prevedere un mezzo di impugnazione d'ufficio; e
- c) a stabilire i motivi per impugnare una decisione a norma dell'articolo 25, paragrafo 2, lettera c), conformemente al metodo applicato a norma dell'articolo 27, paragrafo 2, lettere b) e c).

4. Gli Stati membri possono stabilire i termini entro i quali il giudice di cui al paragrafo 1 esamina la decisione dell'autorità accertante.

5. Qualora ad un richiedente sia stato riconosciuto uno status che offre gli stessi diritti e vantaggi secondo il diritto nazionale e comunitario dello status di rifugiato a norma della direttiva 2004/83/CE, si può considerare che il richiedente disponga di un mezzo di impugnazione efficace, se un giudice decide che il mezzo di impugnazione di cui al paragrafo 1 è inammissibile o ha poche possibilità di successo a motivo di un insufficiente interesse del richiedente alla continuazione del procedimento.

Unione europea

6. Gli Stati membri possono altresì stabilire nella legislazione nazionale le condizioni che devono sussistere affinché si possa presumere che il richiedente abbia implicitamente ritirato o rinunciato al mezzo di impugnazione di cui al paragrafo 1, nonché le norme procedurali applicabili.

CAPO VI DISPOSIZIONI GENERALI E FINALI

Articolo 40 Impugnazione da parte delle autorità pubbliche

La presente direttiva non pregiudica per le autorità pubbliche la possibilità di impugnare le decisioni amministrative e/o giudiziarie conformemente a quanto previsto dalla legislazione nazionale.

Articolo 41 Riservatezza

Gli Stati membri garantiscono che le autorità che danno attuazione alla presente direttiva siano vincolate dal principio di riservatezza, quale definito nel proprio diritto interno, relativamente a tutte le informazioni ottenute nel corso del loro lavoro.

Articolo 42 Relazioni

Entro il 1° dicembre 2009, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione della presente direttiva negli Stati membri, proponendo all'occorrenza le necessarie modifiche. Gli Stati membri trasmettono alla Commissione ogni informazione utile ai fini della relazione. Dopo la prima relazione la Commissione riferisce al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione della presente direttiva negli Stati membri almeno ogni due anni.

Articolo 43 Recepimento

Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 1° dicembre 2007. Per quanto concerne l'articolo 15, gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 1° dicembre 2008. Essi ne informano immediatamente la Commissione. Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità di tale riferimento sono decise dagli Stati membri. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni di diritto interno che essi adottano nel settore disciplinato dalla presente direttiva.

Documenti

Articolo 44 Transizione

Gli Stati membri applicano le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative di cui all'articolo 43 alle domande di asilo presentate dopo il 1° dicembre 2007 ed alle procedure di revoca dello status di rifugiato avviate dopo il 1° dicembre 2007.

Articolo 45 Entrata in vigore

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 46 Destinatari

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva, conformemente al trattato che istituisce la Comunità europea.

ALLEGATO I

Definizione di «autorità accertante»

Nell'attuare le disposizioni della presente direttiva e nella misura in cui continuano ad applicarsi le disposizioni dell'articolo 17, paragrafo 1, della legge sui rifugiati del 1996 (e relative modifiche), l'Irlanda può considerare quanto segue:

- per «autorità accertante» di cui all'articolo 2, lettera e), della presente direttiva s'intende l'Office of the Refugee Applications Commissioner, per quanto attiene all'esame volto a determinare se a un richiedente debba essere o meno attribuita la qualifica di rifugiato, e
- le «decisioni di primo grado» di cui all'articolo 2, lettera e), della presente direttiva comprendono le raccomandazioni del Refugee Applications Commissioner in merito all'opportunità o meno di attribuire a un richiedente la qualifica di rifugiato.

L'Irlanda notificherà alla Commissione le eventuali modifiche delle disposizioni dell'articolo 17, paragrafo 1, della legge sui rifugiati del 1996 (e relative modifiche).

ALLEGATO II

Designazione dei paesi di origine sicuri ai fini degli articoli 29 e 30, paragrafo 1

Un paese è considerato paese di origine sicuro se, sulla base dello status giuridico, dell'applicazione della legge all'interno di un sistema democratico e della situazione politica generale, si può dimostrare che non ci sono generalmente e costantemente persecuzioni quali definite nell'articolo 9 della direttiva 2004/83/CE, né tortura o altre forme di pena o trattamento disumano o degradante, né pericolo a causa di violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale.

Unione europea

Per effettuare tale valutazione si tiene conto, tra l'altro, della misura in cui viene offerta protezione contro le persecuzioni ed i maltrattamenti mediante:

- a) le pertinenti disposizioni legislative e regolamentari del paese ed il modo in cui sono applicate;
- b) il rispetto dei diritti e delle libertà stabiliti nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e/o nel Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici e/o nella Convenzione contro la tortura, in particolare i diritti ai quali non si può derogare a norma dell'articolo 15, paragrafo 2, di detta Convenzione europea;
- c) il rispetto del principio di «non refoulement» conformemente alla convenzione di Ginevra;
- d) un sistema di rimedi efficaci contro le violazioni di tali diritti e libertà.

ALLEGATO III

Definizione di «richiedente» o «richiedente asilo»

Nell'applicare le disposizioni della presente direttiva e nella misura in cui continuano ad applicarsi le disposizioni della «Ley 30/1992 de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común» del 26 novembre 1992 e della «Ley 29/1998 reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa» del 13 luglio 1998, la Spagna può considerare che, ai fini del capo V, la definizione di «richiedente» o «richiedente asilo» di cui all'articolo 2, lettera c), della presente direttiva comprende il «recurrente» secondo quanto stabilito nelle leggi suindicate.

Un «recurrente» gode delle stesse garanzie di un «richiedente» o «richiedente asilo» fissate nella direttiva ai fini dell'esercizio del diritto a un mezzo di impugnazione efficace secondo quanto prescritto al capo V.

La Spagna notificherà alla Commissione le eventuali modifiche alle leggi suindicate.

Parlamento italiano

*Legge 23 dicembre 2005, n. 266, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)**

OMISSIS

330. Al fine di assicurare la realizzazione di interventi volti al sostegno delle famiglie e della solidarietà per lo sviluppo socio-economico, è istituito presso lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze un fondo, con una dotazione finanziaria di 1.140 milioni di euro per l'anno 2006, destinato alle finalità previste ai sensi della presente legge.

331. Per ogni figlio nato ovvero adottato nell'anno 2005 è concesso un assegno pari ad euro 1.000.

332. Il medesimo assegno di cui al comma 331 è concesso per ogni figlio nato nell'anno 2006, secondo o ulteriore per ordine di nascita, ovvero adottato.

333. Il Ministero dell'economia e delle finanze comunica per iscritto, entro il 15 gennaio 2006, la sede dell'ufficio postale di zona presso il quale gli assegni possono essere riscossi con riferimento all'assegno di cui al comma 331 e, previa verifica dell'ordine di nascita, entro la fine del mese successivo a quello di nascita o di adozione con riferimento all'assegno di cui al comma 332. Gli assegni possono essere riscossi, in deroga ad ogni disposizione vigente in materia di minori, dall'esercente la potestà sui figli di cui ai commi 331 e 332, sempreché residente, cittadino italiano ovvero comunitario ed appartenente a un nucleo familiare con un reddito complessivo, riferito all'anno 2004 ai fini dell'assegno di cui al comma 331 e all'anno 2005 ai fini dell'assegno di cui al comma 332, non superiore ad euro 50.000. Per nucleo familiare s'intende quello di cui all'articolo 1 del decreto del Ministro della sanità 22 gennaio 1993, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 21 del 27 gennaio 1993. La condizione reddituale di cui al presente comma è autocertificata dall'esercente la potestà, all'atto della riscossione dell'assegno, mediante riempimento e sottoscrizione di apposita formula prestampata in calce alla comunicazione del Ministero dell'economia e delle finanze, da verificare da parte dell'Agenzia delle entrate secondo procedure definite convenzionalmente. Per l'attuazione del presente comma il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi del tesoro si avvale di SOGEI Spa.

334. Per le finalità di cui ai commi da 331 a 333 è autorizzata la spesa di 696 milioni di euro per l'anno 2006.

* Pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 29 dicembre 2005, n. 302, supplemento ordinario n. 211.

Parlamento italiano

335. Limitatamente al periodo d'imposta 2005, per le spese documentate sostenute dai genitori per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido per un importo complessivamente non superiore a 632 euro annui per ogni figlio ospitato negli stessi, spetta una detrazione dall'imposta lorda nella misura del 19 per cento, secondo le disposizioni dell'articolo 15 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni.

336. Per l'anno 2006 è istituito, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione di 10 milioni di euro, un fondo per la concessione di garanzia di ultima istanza, in aggiunta alle ipoteche ordinarie sugli immobili, agli intermediari finanziari bancari e non bancari per la contrazione di mutui, diretti all'acquisto o alla costruzione della prima casa di abitazione, da parte di soggetti privati che rientrino nelle seguenti condizioni:

- a) siano di età non superiore a 35 anni;
- b) dispongano di un reddito complessivo annuo, ai fini IRPEF, inferiore a 40.000 euro;
- c) possano dimostrare di essere in possesso di un contratto di lavoro a tempo determinato o di prestare lavoro subordinato in base a una delle forme contrattuali previste dal decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

OMISSIS

Governo italiano

Ministero della salute

*Decreto 7 ottobre 2005, Istituzione del registro nazionale delle strutture autorizzate all'applicazione delle tecniche di procreazione medicalmente assistita, degli embrioni formati e dei nati a seguito dell'applicazione delle tecniche medesime**

IL MINISTRO DELLA SALUTE

Vista la legge 19 febbraio 2004, n. 40, recante «Norme in materia di procreazione medicalmente assistita», che all'art. 10, comma 1, dispone che gli interventi di procreazione medicalmente assistita sono realizzati nelle strutture pubbliche e private autorizzate dalle regioni ed iscritte al registro di cui al successivo art. 11;

Vista la richiamata legge 19 febbraio 2004, n. 40, che all'art. 11, comma 1, dispone l'istituzione, con decreto del Ministro della salute, presso l'Istituto superiore di sanità, del registro nazionale delle strutture autorizzate all'applicazione delle tecniche di procreazione medicalmente assistita, degli embrioni formati, e dei nati a seguito dell'applicazione delle tecniche medesime, cui le suddette strutture sono obbligate all'iscrizione;

Visto il comma 5 del richiamato art. 11, che stabilisce che le suddette strutture sono tenute a fornire agli osservatori epidemiologici regionali e all'Istituto superiore di sanità i dati necessari per le finalità indicate dal successivo art. 15, nonché ogni altra informazione necessaria allo svolgimento delle funzioni di controllo ed ispezione da parte delle autorità competenti;

Considerato che l'autorizzazione di cui al richiamato art. 10, comma 1, concessa alla struttura, nel caso in cui al suo interno venga eseguita una delle pratiche vietate ai sensi dell'art. 12 della richiamata legge n. 40, è sospesa per un anno o può essere revocata;

Visto l'art. 15 della medesima legge n. 40, comma 1, che affida all'Istituto superiore di sanità il compito di predisporre una relazione annuale sulla base dei dati raccolti ai sensi dell'art. 11, comma 5, sull'attività delle strutture autorizzate, con particolare riferimento alla valutazione epidemiologica delle tecniche e degli interventi effettuati, affinché il Ministro della salute, ai sensi del comma 2 dello stesso articolo, possa presentare una relazione al Parlamento sull'attuazione della legge stessa;

Visto il codice in materia di protezione dei dati personali, approvato con decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196;

Ritenuta la necessità di istituire il predetto registro e di avviarne l'operatività in relazione alla raccolta e alla registrazione dei dati relativi alle strutture autorizzate all'applicazione delle tecniche di procreazione medicalmente assistita, nonché di dati anonimi anche aggregati, per scopi statistici o scientifici;

* Pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 3 dicembre 2005, n. 282.

Ritenuto, altresì, di avviare, contestualmente all'istituzione del registro, una fase sperimentale di raccolta di altri dati anonimi anche aggregati, indispensabili per il perseguimento delle finalità di cui agli articoli 11, commi 3 e 5, e 15, comma 1, della ripetuta legge n. 40;

Acquisito il parere del Garante per la protezione dei dati personali, espresso in data 26 luglio 2005;

DECRETA:

Art. 1.

Istituzione e finalità del registro nazionale delle strutture autorizzate

1. È istituito presso l'Istituto superiore di sanità il registro nazionale delle strutture pubbliche e private autorizzate dalle regioni e dalle province autonome, ai sensi dell'art. 10, comma 1, della legge 19 febbraio 2004, n. 40, all'applicazione delle tecniche di procreazione medicalmente assistita, degli embrioni formati, e dei nati a seguito dell'applicazione delle tecniche medesime, di seguito denominato registro.

2. L'Istituto superiore di sanità è responsabile dell'attuazione e del funzionamento del registro, anche ai fini degli adempimenti prescritti dall'art. 15, comma 1, della legge 19 febbraio 2004, n. 40.

3. La finalità del registro è quella di censire le strutture operanti sul territorio nazionale e consentire la trasparenza e la pubblicità delle tecniche di procreazione medicalmente assistita adottate e dei risultati conseguiti.

4. Nel registro sono raccolti i soli dati indispensabili al perseguimento delle finalità di cui al comma 3.

5. Nel registro, allo stato, sono raccolti:

a) i dati identificativi, descrittivi, tecnici, strutturali ed organizzativi, relativi alle strutture pubbliche e private che applicano le tecniche di procreazione medicalmente assistita, di cui all'allegato 1 al presente decreto;

b) i dati relativi alle autorizzazioni rilasciate ai sensi dell'art. 10, comma 1, e alle sospensioni e alle revoche di cui all'art. 12, comma 10, della legge 19 febbraio 2004, n. 40;

c) i dati anonimi anche aggregati, relativi alle coppie che accedono alle tecniche di procreazione medicalmente assistita, agli embrioni formati ed ai nati a seguito delle medesime tecniche, nonché agli altri eventi indicati nell'allegato 2 al presente decreto, trattati per finalità statistiche o scientifiche.

6. Il registro è funzionalmente collegato con altri registri europei e internazionali, ai fini dello scambio di dati anonimi anche aggregati, anche mediante l'utilizzo di strumenti elettronici.

Art. 2.

Iscrizione al registro

1. Le strutture pubbliche e private autorizzate dalle regioni e province autonome all'applicazione delle tecniche di procreazione medicalmente assistita trasmetto-

Documenti

no copia dell'autorizzazione di cui all'art. 1, comma 5, lettera b), al registro ai fini della richiesta di iscrizione allo stesso.

2. Ai sensi dell'art. 11, comma 2, della legge 19 febbraio 2004, n. 40, l'iscrizione al registro è obbligatoria.

3. Il registro provvede all'iscrizione della struttura e ne dà comunicazione alle regioni e province autonome.

4. La trasmissione dei dati al registro da parte delle strutture pubbliche e private autorizzate è obbligatoria a norma dell'art. 11, comma 5 e dall'art. 15, comma 1, della legge 19 febbraio 2004, n. 40, anche ai fini degli adempimenti prescritti dall'art. 15 della legge medesima.

5. La mancata trasmissione dei dati al registro da parte delle strutture pubbliche e private autorizzate comporta la decadenza dell'iscrizione al registro stesso.

Art. 3.

Trattamento dei dati personali

1. L'Istituto superiore di sanità è titolare del trattamento dei dati personali raccolti nel registro, effettuato nel rispetto delle disposizioni del codice in materia di protezione dei dati personali, in particolare per quanto riguarda la designazione degli incaricati del trattamento e le istruzioni da fornire in relazione alla loro attività, nonché per ciò che attiene all'adozione delle misure di sicurezza.

2. I dati e le informazioni raccolti nel registro sono utilizzati esclusivamente ai fini dell'applicazione del presente decreto.

3. Ai sensi dell'art. 11, comma 3, della legge 19 febbraio 2004, n. 40, possono essere diffusi i soli dati anonimi anche aggregati.

Art. 4.

Modalità di raccolta e di conservazione dei dati

1. Le modalità di raccolta e di conservazione dei dati nel registro, l'individuazione dei soggetti cui è consentito l'accesso alle informazioni e le relative modalità sono stabilite dall'Istituto superiore di sanità in accordo con il Ministero della salute, anche ai fini di cui all'art. 11, comma 3, della legge 19 febbraio 2004, n. 40, sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

Art. 5.

Norma transitoria

1. In attesa del funzionamento a regime del registro, i dati di cui all'art. 1, comma 4, lettera c), sono trasmessi all'Istituto superiore di sanità dalle strutture ed i centri iscritti nell'elenco predisposto presso il medesimo Istituto, ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge 19 febbraio 2004, n. 40.

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

Bambini e ragazzi di strada in Costa d'Avorio

Ente esecutore

Bureau International Catholique de l'Enfance (BICE), delegazione Africana
Schillerstrasse 16 - D-77933 Lahr
e-mail bice.lahr@bice.org
sito web www.bicedeutschland.de

Donatori

Union générale et sportive de l'enseignement libre (UGSEL), Netherlands Organization for International Development Cooperation (Novib), Bureau international catholique de l'enfance (BICE) Deutschland, Kindermissionswerk, finanziamenti locali

Luogo e durata del progetto

Abidjan, Costa d'Avorio: 1995-2003

Documentazione

Consultabile alla pagina web www.bice.org/en/programmes

STORIA E CONTESTO

Il Bureau international catholique de l'enfance (BICE) fu fondato nel 1948 in Svizzera per difendere i diritti dei bambini e il loro rispetto incondizionato come persone, delle loro famiglie, delle loro culture, comunità e religioni. Combinando ricerca, campagne, impegno e azione preventiva sul campo in più di 35 Paesi, BICE mette in atto progetti per proteggere i bambini sottoposti a sfruttamento sessuale o per lavoro, bambini di strada, in prigione o coinvolti in situazioni di conflitto, oltre a lavorare con bambini disabili. In particolare, il lavoro di BICE nel mondo segue quattro programmi generali (o aree di lavoro), in cui si inseriscono i singoli progetti: *Politea* (promozione di politiche indirizzate ai fanciulli e per promuovere i loro diritti), *Hope* (approcci positivi e assistenza a bambini particolarmente vulnerabili), *Right to happiness* (prevenzione e intervento in casi di sfruttamento sessuale e abuso di bambini), *Horizon* (alternative e riabilitazione per bambini privati della propria libertà). Il programma *Hope* è mirato a migliorare le condizioni di vita e le cure sanitarie per l'infanzia; a fornire assistenza ai bambini e alle loro famiglie, formare i professionisti che lavorano con l'infanzia e attivare la consapevolezza della comunità. Si rivolge a giovani particolarmente vulnerabili o soggetti a esclusione sociale: bambini di strada, bambini soldato, giovani con problemi di droga, bambini lavoratori, e bambini disabili. Nella sua delegazione regionale in Africa, BICE ha lavorato per reintegrare i bambini di strada soggetti a esclusione sociale ad Abidjan, in Costa d'Avorio: circa 200 mila bambini vivono sulle strade in Costa d'Avorio, nel 2002 l'UNICEF ha stimato che 10 mila di essi vivono ad Abidjan, la capitale economica del Paese.

Contesti e attività

OBIETTIVI E ATTIVITÀ

Il progetto *Assistenza ai bambini e ragazzi di strada in Costa d'Avorio* ha avuto l'obiettivo di combattere l'esclusione sociale dei bambini di strada ad Abidjan e promuovere la loro reintegrazione in famiglia e nella società attraverso attività educative, tutela temporanea e assistenza sanitaria. Il progetto si è rivolto a una serie di attori tra cui: bambine e bambini che lottano per la sopravvivenza nelle strade; bambine e bambini senza tetto, anche vittime di violenze, abuso sessuale e delle droghe; bambine e bambini che lavorano nelle strade; le autorità, gli assistenti sociali, le ONG, la chiesa, i media e il pubblico generale.

Il progetto è partito dai seguenti obiettivi:

- sensibilizzare i bambini ai pericoli della strada e favorire la loro reintegrazione in famiglia;
- contribuire al miglioramento delle condizioni di vita dei bambini nelle zone urbane povere attraverso lo sviluppo di attività di prevenzione specializzate;
- accogliere i bambini senza tetto, dare loro stabilità in vista di un possibile rientro in famiglia;
- promuovere, in collaborazione con altri enti, attività educative e formative per la preparazione all'ingresso nel mercato del lavoro;
- offrire una struttura confortevole, accesso all'assistenza sanitaria ed educazione a bambini che hanno tagliato i legami con le proprie famiglie, che vivono nelle strade o in zone ad alto rischio (stazioni, mercati);
- dare appoggio ai bambini lavoratori, nell'esercizio delle proprie attività e nella difesa dei propri diritti;
- mobilitare e rafforzare le capacità d'intervento degli assistenti sociali e della comunità nei confronti di questi bambini.

Il progetto si è svolto attraverso una serie di attività e iniziative di strada, in primo luogo con l'incontro e l'ascolto dei bambini, per poi fornire aiuto e assistenza sanitaria. Gli operatori hanno fornito consigli e assistenza riguardo ai pericoli della strada, le droghe e i rischi di violenze, prostituzione, abuso sessuale e malattie sessualmente trasmissibili. Numerosi bambini sono stati accompagnati in uno dei due centri socioeducativi che svolgono varie funzioni, dalla protezione, all'assistenza sanitaria, alla consulenza psicoaffettiva. Spesso è stata offerta un'istruzione di base, e/o formazione preprofessionale. Oltre all'offerta di alloggio temporaneo, con accesso alle strutture sanitarie, spesso si è lavorato per favorire la reintegrazione familiare dopo un lavoro di mediazione volto a trovare soluzioni alle cause di fuga del bambino. Il progetto ha tentato di estendere l'appoggio alla famiglia, monitorando l'inserimento a scuola o la formazione professionale e dando assistenza a famiglie con mezzi particolarmente limitati.

Poiché il progetto mira all'inserimento e alla realizzazione dei bambini all'interno della società, ha anche cercato di garantire l'integrazione preprofessionale o professionale di bambini e giovani lavoratori. Aiuti pratici e funzionali, oltre a una maggiore consapevolezza del proprio stato, sono stati forniti attraverso l'alfabetizzazione, le attività sportive e ricreative, l'introduzione alla creazione artistica e al circo.

Esperienze nel mondo

Alle campagne di comunicazione per portare attenzione ai problemi dei bambini di strada ad Abidjan, si è affiancato un lavoro di prevenzione attraverso l'educazione dei bambini più piccoli nel distretto di Adjamé, considerato particolarmente a rischio.

VALUTAZIONE DEI RISULTATI

Oltre ai risultati visibili del progetto, di seguito indicati attraverso dati statistici, va menzionata la riuscita collaborazione con altri attori sociali operanti nel settore.

- Quasi 3000 bambini l'anno sono stati contattati e coinvolti in iniziative di strada sia di giorno sia di notte.
- Più di 2000 bambini l'anno sono stati accolti nei due centri di assistenza.
- Quasi 500 bambini l'anno sono stati accolti nelle due strutture che offrono programmi di educazione intensiva in vista della reintegrazione in famiglia o strutture socioprofessionali.
- Circa 100 apprendistati l'anno sono stati assegnati a bambini di strada.

Contesti e attività

Progetto satellite sui bambini di strada e Computer Club

Ente esecutore

Institute for Teenagers
18 Bolshoy PS. - St. Petersburg, Russia
tel./fax 235-4527 • e-mail pavelgoryachev@usa.net

All'interno del progetto *Satellite* sui bambini di strada della rete: European Foundation for Street Children Worldwide (EFSCW)
34, Square Vergote - B - 1030 Bruxelles, Belgium
tel. + 32 2 347 78 48, fax + 32 2 347 79 46
e-mail info@enscw.org • sito web <http://www.enscw.org>

Donatori

Commissione europea, Governo olandese, Patriot (organizzazione commerciale)

Luogo e durata del progetto

San Pietroburgo, Russia

Documentazione

Consultabile alla pagina web http://www.enscw.org/eng_dev/satellite_project.htm
European Foundation for Street Children Worldwide, Annual Report 2003, consultabile alla pagina web <http://www.enscw.org>

STORIA E CONTESTO

La European Foundation for Street Children Worldwide (EFSCW, Fondazione europea per i bambini di strada nel mondo) fu fondata nel 1995 a Bruxelles, con l'obiettivo di migliorare la situazione dei bambini a rischio, in particolar modo dei bambini di strada. La rete comprende ONG che si dedicano a questa causa e fornisce loro informazioni e consigli su tutte le politiche legate all'infanzia e sui programmi di assistenza dell'Unione europea, facilitando lo scambio di buone pratiche. Oltre a organizzare campagne di informazione pubblica, workshop, seminari e conferenze l'EFSCW serve come piattaforma per fare pressioni sull'Unione europea e facilitare il dibattito a livello europeo, con l'intento di promuovere la cooperazione e lo scambio reciproco tra i Paesi dell'Unione europea e le ONG che lavorano sul campo nella lotta per i diritti fondamentali e contro l'esclusione sociale dei bambini, soprattutto quelli di strada. L'EFSCW, inoltre, offre aiuto a governi, ONG e altri enti nella creazione e implementazione di politiche e programmi rivolti ai bambini di strada e sostiene progetti in Paesi in via di sviluppo mirati alla prevenzione e al miglioramento delle loro condizioni.

OBIETTIVI E ATTIVITÀ

Il *Progetto satellite sui bambini di strada (Satellite Street Children Project)* è nato nel 2001 con il finanziamento della Commissione europea e del Governo olandese. Gli obiettivi principali del progetto sono stati: lo scambio di metodologie, la co-

Esperienze nel mondo

struzione di reti e la promozione d'informazione sui bambini di strada nel mondo. L'attuazione di progetti educativi e ricreativi ha fornito uno strumento attraverso cui i bambini di strada possono apprendere i propri diritti ed esprimerli. Il *Progetto satellite* si è svolto in tre aree geografiche: Europa centrale e orientale, America latina e Africa meridionale. Quattro Paesi da ciascuna di queste regioni hanno partecipato al progetto e una ONG da ciascun Paese è stata scelta come rappresentante, con la funzione di promuovere ulteriormente la cooperazione con i Paesi vicini. Un workshop multidisciplinare è stato organizzato per gli operatori sociali provenienti dai tre continenti. I seminari hanno mirato a sostenere e sviluppare le ONG che lavorano con i bambini di strada attraverso lo scambio di metodologie e soluzioni pratiche a potenziali ostacoli, oltre a fornire capacità di diffusione e di raccolta di fondi. Particolare attenzione è stata data alla progettazione di programmi educativi e all'importanza del coinvolgimento dei bambini nella comunità. Durante lo scambio, gli operatori sociali hanno portato avanti progetti educativi che attraverso il tema principale dei diritti dell'infanzia hanno mirato ad aumentare l'autostima dei bambini, promuovendo la collaborazione all'interno dei gruppi e coinvolgendoli nella comunità. Alla formazione tecnica per aiutare i bambini a trovare lavoro nel futuro, sono state affiancate attività ricreative.

Un esempio di progetto innovativo all'interno del *Progetto satellite* è fornito dal progetto *Computer Club*, realizzato in Russia dall'organizzazione Institute for Teenagers di San Pietroburgo. L'Institute for Teenagers è un'organizzazione privata che lavora sui problemi riguardanti l'assistenza sociale e la protezione di bambini e adolescenti a San Pietroburgo. Come conseguenza delle carenti condizioni sociali ed economiche, un gran numero di bambini vive nelle strade delle principali città russe senza cure né guida da parte degli adulti. Secondo le statistiche, il 70% di essi (circa 5000 bambini) vive a San Pietroburgo: di essi il 20% è compreso tra gli 8 e i 12 anni, il 50,3% tra i 13 e i 15 anni, il 22% tra i 16 e i 17 anni e il 7,7% ha 18 anni. Il 50,4% di essi non ha mai ricevuto un'educazione di livello elementare.

Il progetto è partito dai seguenti obiettivi sociopedagogici:

- aumentare l'interesse per l'apprendimento scolastico attraverso l'uso di computer;
- allargare le conoscenze e le capacità tecniche dei bambini di strada;
- migliorare la comunicazione tra bambini e genitori;
- insegnare ai bambini a essere organizzati;
- insegnare ai bambini come presentarsi e interagire all'interno della comunità;
- aumentare l'interesse dei bambini verso la città in cui abitano.

La meta iniziale del progetto è stata quella di fornire ai bambini di strada la possibilità di lavorare con i computer, al fine di fornire loro una formazione tecnica specifica in vista della ricerca di un lavoro. A questo si sono aggiunte attività educative, culturali e sportive. Nella sua prima fase il corso si è rivolto a 50 ragazzi di strada tra i 10 e i 18 anni: l'uso dei computer ha permesso loro di svolgere attività educative e culturali, per esempio attraverso l'utilizzo di un programma che mostra le opere d'arte di vari musei. I contenuti appresi sono stati completati con visite a musei e gruppi di discussione. Durante il progetto si sono svolte numerose altre at-

Contesti e attività

tività di carattere culturale e sportivo che hanno aiutato i ragazzi a sviluppare la propria personalità, aumentare la propria autostima e imparare a lavorare in gruppo. Inoltre l'Institute for Teenagers ha fornito loro assistenza medica, aiuto nella ricerca di lavoro e psicoterapia individuale e familiare. Nell'insieme il progetto è riuscito a dare un'ampia copertura ai problemi dei bambini di strada e ha offerto loro numerose possibilità di sviluppo. Il club di computer e le altre attività proseguiranno anche dopo la conclusione del *Progetto satellite*.

INNOVAZIONE

Oltre agli elementi innovativi presenti nel *Progetto satellite* riguardo allo scambio tra gli operatori sociali – che ha reso possibile l'apprendimento di metodi di lavoro e culture differenti e la valutazione dell'efficacia di programmi e progetti usati – un significativo elemento di novità è stato apportato dal progetto *Computer Club*. L'uso di tecnologie moderne per combattere l'esclusione sociale sta attirando un'attenzione sempre maggiore negli ultimi anni e questo progetto esemplifica l'uso di tecnologie informatiche per porre in essere attività educative, di formazione e preparazione alla ricerca di lavoro, l'inclusione nella comunità e nella rete mondiale di Internet. Quest'ultima, oltre a offrire un accesso immediato al mercato del lavoro, favorisce l'integrazione sociale nell'ambito dell'informazione e la capacità individuale di scelta, anche se i numerosi problemi legati all'uso di Internet da parte dei minori devono sempre essere valutati e prevenuti attraverso il controllo costante da parte di adulti dell'uso che viene fatto della rete, come accaduto nel progetto qui presentato.

Esperienze nel mondo

Consorzio per bambini di strada: formazione della polizia

Ente esecutore

Consortium for Street Children (csc)
Unit 306, Bon Marché Centre, 241-251 Ferndale Road - London SW9 SBJ, UK
e-mail info@streetchildren.org.uk
sito web www.streetchildren.org.uk

Enti partner

Forum on Street Children Ethiopia, Aparajevo Bangladesh

Donatori

Foreign & Commonwealth Office (fco), tramite il Fondo per le opportunità globali

Durata del progetto

Otto mesi

Documentazione

Wernham, M., An Outside Chance: Street Children and Juvenile Justice - An International Perspective, csc, 2004

Wernham, M., Geerinckx, S., Jackson, E., Police Training on Child Rights & Protection: Lessons Learned & Manual, csc, marzo 2005

Ulteriori informazioni

<http://www.streetchildren.org.uk>

STORIA E CONTESTO

Il Consortium for Street Children (csc, Consorzio per bambini di strada), è stato fondato nel 1993 a Londra. È una rete di 37 ONG con sede nel Regno Unito (tra cui Amnesty International, Anti-Slavery International, Save the Children e World Vision), che lavorano per assistere e difendere i diritti dei bambini di strada e di quelli a rischio di diventarlo. Attraverso la collaborazione tra enti, csc mira a migliorare le condizioni di questi ragazzi nel mondo attraverso un'azione collettiva che copra anche i Paesi più poveri. Le organizzazioni associate lavorano a livello globale attraverso una rete di partner locali in America latina, Asia e Africa e in misura crescente anche nell'Europa dell'Est. Gli obiettivi sono quelli di migliorare la qualità e la stabilità dei progetti per salvare i bambini di strada e di prevenire che successive generazioni di bambini siano costrette a vivere e lavorare in strada. L'estensione della rete facilita scambi di esperienze – con particolare attenzione allo scambio di conoscenze dal Sud al Sud del mondo – e la diffusione dei risultati e delle buone pratiche dal segretariato a tutti i membri, massimizzando così i benefici ottenuti. Attraverso il suo *Piano di piccoli contributi (Small Grants Scheme)*, csc porta aiuto anche a numerose organizzazioni locali che lavorano con il problema dei bambini di strada nel mondo.

Contesti e attività

Milioni di bambini nel mondo soffrono a causa di abusi sia fisici sia mentali da parte degli adulti, spesso proprio da parte delle persone incaricate di proteggerli. In particolare, il problema della brutalità della polizia nei confronti dei bambini di strada è un problema molto diffuso e urgente, che rappresenta una doppia violazione dei diritti dei bambini: non solo l'agente di polizia viene meno al suo ruolo protettivo nei confronti dei bambini ma spesso arriva a violazioni attive e traumatiche di vario tipo (minacce, insulti, sfruttamento, abusi sessuali, violenze fisiche e psicologiche). Il progetto *Bambini di strada e giustizia minorile* (*Street Children and Juvenile Justice Project*) condotto da CSC tra gennaio 2002 e dicembre 2003 sui temi della giustizia minorile e dei bambini di strada in sei Paesi (Kenya, Pakistan, Filippine, Nicaragua, Nigeria e Romania), ha riscontrato che l'esperienza che più segna i bambini di strada nella loro interazione con i sistemi di giustizia è proprio l'impatto con la polizia. La grande maggioranza delle esperienze con la polizia sono descritte come particolarmente negative, caratterizzate da abusi psicologici, fisici e sessuali e da un uso arbitrario del proprio potere sia nelle strade sia all'interno delle stazioni di polizia.

ATTIVITÀ

Il progetto *Formazione della polizia* di CSC nasce direttamente dal precedente progetto *Bambini di strada e giustizia minorile* ed è anche un risultato diretto della ricerca e della valutazione partecipativa sulla formazione della polizia e i diritti dei bambini condotta nel 2004 da CSC, tra cui: valutazioni partecipative di due progetti in Bangladesh e in Etiopia; *feedback* da un questionario internazionale (67 questionari in 47 Paesi); *input* da ONG, polizia ed esperti internazionali coinvolti nella formazione della polizia. Questo progetto prevede la valutazione delle migliori e peggiori pratiche imparate in relazione alla formazione della polizia e la sensibilizzazione al lavoro con i bambini di strada nel contesto internazionale. È nato per assistere coloro che vogliono iniziare nuovi progetti in questo campo e per guidare le azioni di progetti già in atto. Lo scopo è stato quello di creare un manuale sulla formazione della polizia che lavora con i bambini di strada, da utilizzare come strumento pratico da diffondere a livello internazionale.

Rivolto agli agenti di polizia, specialmente nei Paesi in cui questi sono stati coinvolti in episodi di violenza fisica, estorsione e persino omicidio dei bambini di strada, *Police Training on Child Rights & Child Protection: Lessons Learned and Manual* (Formazione della polizia sui diritti e la protezione dei bambini: lezioni apprese e manuale) rappresenta il primo manuale di questo tipo per la formazione della polizia. Il manuale non vuole proporre una sola risorsa per ogni situazione, ma mira a trarre insegnamento dal maggior numero possibile di differenti esperienze e a presentarle in un formato pratico e facilmente utilizzabile. È stato realizzato in risposta alle richieste di polizia, ONG e dei bambini di strada stessi. Il manuale è caratterizzato dai seguenti obiettivi:

- offrire informazioni per assistere i formatori nel progettare, implementare, monitorare e valutare corsi di formazione per polizia pratici ed efficaci, in relazione ai diritti dei bambini e alla protezione infantile;

Esperienze nel mondo

- raccogliere e diffondere gli insegnamenti ottenuti in questo ambito;
- promuovere buone pratiche e politiche per i governi e la polizia;
- compilare una lista di risorse e contatti che lavorano a livello internazionale nel campo della formazione della polizia sui diritti e la protezione dei bambini.

Attraverso una metodologia molto pratica e accessibile, il manuale si rivolge a chiunque sia coinvolto nella formazione della polizia sulla protezione e i diritti del bambino: manager di scuole di formazione di polizia, ONG, ministeri e coloro che si occupano di politiche e leggi relative alla giustizia minorile, organizzazioni intergovernative e istituzioni accademiche che si interessano a queste tematiche, governi donatori, magistrati, avvocati, assistenti sociali e tutti coloro che lavorano nel campo della giustizia minorile. Il manuale è diviso in due parti. La prima parte riporta le migliori e peggiori pratiche nel condurre la formazione della polizia, consigli pratici e principi fondamentali per progettare e implementare un sistema di formazione della polizia, all'interno di una strategia più vasta sul territorio, proponendo diversi tipi di metodologia, strumenti e approcci alla formazione. La seconda parte è costituita dal manuale vero e proprio. Partendo da insegnamenti concettuali come “chi è un bambino” e “quale dovrebbe essere il ruolo della polizia”, il manuale espone nozioni giuridiche riguardo ai diritti umani, al diritto internazionale, e alla giustizia minorile fino ad arrivare a insegnamenti concreti. In particolare, il manuale sottolinea cinque principi fondamentali che gli agenti dovrebbero seguire nel loro lavoro con i bambini:

- lavorare sempre nell'interesse del bambino;
- avere un approccio sensibile alla differenza tra i bambini e gli adulti e la differenza tra bambine e bambini;
- non usare discriminazioni di alcun tipo;
- aiutare i bambini a fare le proprie scelte;
- rimuovere i bambini dai sistemi di giustizia formale in casi di crimini non gravi e favorire la reintegrazione sociale, attraverso la giustizia “riparativa”.

Il manuale è ricco di sussidi pratici e visivi: grafici, tabelle da riempire e test da compilare. Le numerose proposte di attività di formazione personale e di gruppo, sono integrate con esempi concreti di esperienze nel mondo e indicazioni delle migliori e peggiori pratiche, a partire da suggerimenti basilari come il linguaggio da usare per assicurarsi la comprensione del bambino.

INNOVAZIONE

I maggiori elementi d'innovazione possono essere identificati nei punti seguenti.

- 1) La vasta esperienza internazionale su cui si fonda il manuale, continuamente messa in campo per esemplificare le nozioni e i suggerimenti offerti.
- 2) L'approccio incentrato sulla reintegrazione sociale, piuttosto che sulla giustizia retributiva, e sull'importanza della persona, in particolare del bambino di strada come vittima e non come delinquente.
- 3) La metodologia ricca di supporti visivi e risorse pratiche che rendono il manuale facilmente memorizzabile e accessibile.

Esperienze in Italia

Laboratorio Samoggia: una terra accogliente e socialmente responsabile. Progetto Equal II fase

Soggetto titolare

Comunità montana Unione dei Comuni Valle del Samoggia (Bologna)
Referente di progetto: Ufficio SPES Servizio progetti europei sovracomunale
Referente: Antonella Severini
tel. 051/6710420-21-22, fax 051/6705186
via Marconi, 70 - 40050 Castello di Serravalle, Bologna
e-mail aseverini@cm-samoggia.bo.it e mpirini@cm-samoggia.bo.it

Soggetto attuatore/gestore

Laboratorio Samoggia è realizzato da una partnership di sviluppo di cui la Comunità montana Unione dei Comuni Valle del Samoggia è capofila. Gli altri partner sono: i Comuni di Bazzano, Castello di Serravalle, Crespellano, Monte San Pietro, Monteveglio, Savigno, Zola Predosa; il Centro agricoltura ambiente Giorgio Nicoli; il Dipartimento di economia e ingegneria agrarie dell'Università di Bologna; l'Istituto nazionale della montagna IMONT; l'associazione Umbria training center; la Federazione agronomi federforestali; l'associazione Tartufo nel 2000.

Soggetti coinvolti

La partnership di sviluppo (PS) è stata costituita sulla base delle competenze progettuali tecniche e in base all'individuazione delle tematiche e delle caratteristiche socioeconomiche del territorio. Per alcuni partner, quindi, la PS è fortemente legata al territorio il quale essendo principalmente rurale necessita di competenze specifiche:

- la Comunità montana Unione dei Comuni Valle del Samoggia tra le sue funzioni coordina e gestisce azioni a beneficio del territorio, attraverso adeguate politiche di sviluppo per tutta la comunità dell'unione. A differenza dei Comuni, è strutturata a livello di uffici sovracomunali;
- i Comuni di Savigno, Crespellano, Monteveglio, Bazzano, Monte San Pietro, Castello di Serravalle, Zola Predosa rappresentano in maniera significativa le contraddizioni e le disomogeneità del territorio;
- il Dipartimento di economia e ingegneria agrarie, Alma Mater Studiorum dell'Università di Bologna, è stato partner nel progetto Equal precedente e pertanto approfondirà una nuova parte di ricerca sul territorio;
- il Centro agricoltura ambiente Giorgio Nicoli di Crevalcore ha competenze sull'agricoltura sostenibile e interverrà in fasi operative legate a interventi specifici locali;
- l'Istituto nazionale sulla ricerca scientifica e tecnica sulla montagna (IMONT) ha competenze sulla promozione dei territori rurali e sulla nuova legge regionale sulla montagna dell'Emilia-Romagna;
- l'ordine nazionale degli agronomi e agroforestali (Federagronomi federforestali), ha un ruolo di consulenza per la parte della ricerca sullo stato dell'arte e per le attività progettuali;
- l'associazione Tartufo nel 2000, interverrà su specifiche fasi operative rivolte all'approfondimento di ricerche per lo sviluppo agroforestale del territorio;
- per quanto riguarda le competenze progettuali e tecniche, l'UTC (Umbria training center), essendo un'associazione culturale che si occupa di progettazione a livello nazionale, interverrà nelle fasi transnazionale, valutativa e di supporto operativo e gestionale.

Sede di realizzazione delle attività

L'area di riferimento del progetto è il territorio rurale e montano della Valle del Samoggia: nello specifico i sei Comuni membri della Comunità montana Unione dei Comuni Valle del Samoggia, più il Comune di Zola Predosa.

DESCRIZIONE

Il Programma di iniziativa comunitaria Equal 2000-2006

È un progetto che punta alla diffusione di strumenti innovativi utili per combattere tutte le forme di discriminazione nel contesto del mercato del lavoro e per promuovere eguali opportunità di accesso.

L'obiettivo e i risultati attesi di Laboratorio Samoggia

Lo scopo di Laboratorio Samoggia è quello di favorire l'inclusione dei giovani creando uno sviluppo economico locale che concili competitività ed equità sociale, attraverso la creazione di un territorio socialmente responsabile e la diffusione di una società della conoscenza, per favorire l'occupazione, l'attrazione di investimenti e una distribuzione sostenibile degli insediamenti. Il progetto interviene sul disagio occupazionale e sociale dei giovani che vivono nei territori rurali montani con particolare attenzione verso il comparto agroalimentare e turistico. Alla base del progetto vi è infatti la convinzione che la valorizzazione delle vocazioni territoriali sia la preconditione per le politiche di sviluppo sostenibile e di inclusione.

Il lavoro, che va nella direzione di favorire l'inclusione e l'integrazione giovanile nella società e nel mondo del lavoro (nella vita economica e sociale) ha chiamato a raccolta tutte le risorse del territorio e le ha messe a sistema per raggiungere gli obiettivi specifici:

- promuovere la "responsabilità sociale" del territorio attraverso il coinvolgimento dei cittadini per un ripopolamento equilibrato;
- promuovere l'adozione di un'agenda sovracomunale per strategie univoche di sviluppo del territorio nel dialogo con la popolazione;
- realizzare un piano dell'offerta locale (POL) che contenga il potenziale inesperto del territorio;
- informare i giovani e operare per la loro qualificazione nell'impiego lavorativo;
- elaborare e diffondere nuovi "strumenti di orientamento" per le persone in cerca di impiego;
- accompagnare progetti di valorizzazione delle vocazioni territoriali;
- strutturare un modello di ripopolamento e di attrazione di nuovi investimenti.

Le attività che si svolgeranno tra luglio 2005 e luglio 2007

Ricerca di tipo qualitativo e quantitativo finalizzata a un'analisi delle risorse e della coesione sociale del territorio;

- sensibilizzazione, informazione e qualificazione attori del territorio;
- azioni specifiche Laboratorio Samoggia;

Contesti e attività

- attività strategiche di rinnovamento rurale;
- comunicazione;
- mainstreaming;
- attività transnazionali (con PANIER - Pratiques Anciennes et Innovation pour des Emplois Ruraux, Bretagna, Francia).

Le attività pratiche sul territorio sono coordinate da un comitato di gestione, che rappresenta il primo nucleo dell'ufficio sovracomunale di progettazione, e da una rete diffusa tra le amministrazioni locali, il tutto con il coordinamento generale di competenza della Comunità montana Unione Valle del Samoggia per la gestione dei processi partecipati e per la progettazione comune a favore di progetti con valenza di sviluppo sociale ed economico. Con ciò si vuole attivare e mettere a regime un ufficio di progettazione a rete e un sistema di ascolto delle fasce deboli (anche passando attraverso la mediazione di attori sociali fondamentali) per far emergere le urgenze sociali attraverso il bilancio sociale e un modello di sviluppo che concili inclusione e competitività.

In particolare, le azioni concrete per i giovani riguardano:

- attività di ricerca sulle imprese del territorio per individuare la disponibilità delle aziende ad accogliere giovani e altre persone svantaggiate in percorsi lavorativi;
- attività strettamente collegate alla scuola, come azioni di informazione per le opportunità europee e lo studio di un protocollo di accoglienza per studenti stranieri all'interno delle scuole del territorio;
- un progetto pilota sull'ente Comunità montana basato su consulte o forum di giovani;
- azioni di informazione verso i giovani e verso gli altri *stakeholder* per qualificare l'impiego lavorativo;
- elaborazione e diffusione di nuovi "strumenti di orientamento" per i giovani e per le persone in cerca di impiego.

DOCUMENTAZIONE

La documentazione del progetto è reperibile gratuitamente presso lo stesso Ufficio SPES della Comunità Montana Unione dei Comuni Valle del Samoggia. Inoltre, durante lo svolgimento del progetto, verranno pubblicati sul sito della Comunità montana www.cm-samoggia.bo.it, atti di convegni e seminari e ulteriore documentazione. Ulteriori informazioni saranno presto disponibili al sito: www.valoresamoggia.it. Informazioni sul territorio di riferimento ai siti: www.mercatocosebuone.it, www.iatzola.it. Maggiori dettagli del progetto sul sito della Comunità Europea <https://equal.cec.eu.int/equal/jsp/dpComplete.jsp?cip=IT&national=IT-G2-EMI-032>.

INNOVAZIONE

Dato un approccio integrato, l'innovazione del nostro progetto è orientata al processo, agli obiettivi e al contesto. In Europa negli ultimi anni la responsabilità sociale delle imprese (CSR) si è affermata come uno strumento chiave di sviluppo soste-

Esperienze in Italia

nibile. Oggi il focus è spostato al concetto di responsabilità allargata delle organizzazioni ma non ci sono punti di riferimento normativi da parte della Commissione europea sulla responsabilità sociale dei territori. Esiste il pionieristico tentativo di una rete di territori, chiamata REVES AISBL (International non profit association with scientific and pedagogic aims) che tenta di definire una carta della Territorial social responsibility (TSR), l'impianto teorico, metodologie, valutazione, indicatori. Secondo la rete REVES, la TSR può essere vista come prodotto, processo e strumento. Nel libro verde la Commissione europea ha individuato non solo i vantaggi della CSR (Corporate Social Responsibility), ma anche i suoi limiti, cioè l'essere basata su considerazioni economiche. Nell'idea di REVES e in quella degli ideatori del progetto, la responsabilità sociale dei territori si allarga a tutti gli *stakeholder*, in quanto concepita come leva per promuovere uno sviluppo socialmente sostenibile che concili competitività, inclusione e accoglienza. Il progetto è innovativo perché legato al tentativo di promuovere un modello di ripopolamento (con l'attrazione di nuovi residenti portatori di un progetto di vita e di impresa) attraverso una distribuzione equilibrata di vecchi e nuovi insediamenti basata sulle reali esigenze in termini di servizi. Esso, inoltre, associa in una sinergia virtuosa, la responsabilità sociale dei territori a strumenti della società della conoscenza. La costituzione di un comitato post progetto assicurerà la messa a sistema e la sostenibilità dei processi di innovazione rispetto all'esperienza locale di responsabilità sociale dei territori e al modello di ripopolamento nel senso di favorire una distribuzione equilibrata degli insediamenti.

Progetto ISIS - Information society per l'inclusione sociale

Soggetto titolare

Ministero della giustizia - Dipartimento per la giustizia minorile - Direzione generale per gli interventi di giustizia minorile e l'attuazione dei provvedimenti giudiziari
Referente: direttore generale Serenella Pesarin
via Giulia, 131 - 00186 Roma
telefono 06/68188265, fax 06/68188600
e-mail serenella.pesarin@giustizia.it e studi.dgm@giustizia.it

Soggetto attuatore/gestore

La realizzazione del progetto è stata affidata, a seguito di espletamento di gara pubblica, a un'associazione temporanea di scopo, costituita dalle seguenti associazioni e cooperative del privato sociale: associazione Inventare insieme (ONLUS) di Palermo (capofila), cooperativa sociale Marzo 78 di Reggio Calabria, Cooperativa sociale Prospettiva di Catania, associazione Il pioppo di Napoli e cooperativa sociale ITACA di Conversano (BA).

Referente: Francesco Paolo Di Giovanni - coordinatore generale dell'associazione Inventare insieme (ONLUS)
via Cipressi, 9 - 90134 Palermo
telefono 091/6526394, fax 091/6523282
e-mail in_in@neomedia.it

Soggetti coinvolti

Sono state coinvolte nel progetto le seguenti unità organizzative del Dipartimento per la giustizia minorile:

- la Direzione generale per gli interventi di giustizia minorile e l'attuazione dei provvedimenti giudiziari e, in particolare, la dirigente Isabella Mastropasqua e Orlando Iannace dell'Ufficio ricerche e progetti, in qualità di referenti del Dipartimento;
- i Centri per la giustizia minorile di Napoli, Bari, Catanzaro, Palermo e Cagliari e, in particolare, i referenti locali per la ricerca attivati presso ciascun CGM;
- gli Uffici di servizio sociale per i minorenni, le Comunità e gli Istituti penali per i minorenni delle regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna e, in particolare, un referente per ciascun servizio;
- la Scuola di formazione del personale della giustizia minorile di Messina.

Budget

Il costo complessivo del progetto ammonta a 413.476,66 euro

Sede di realizzazione delle attività

Le attività del progetto sono realizzate nelle regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna e precisamente nei seguenti comuni: Potenza, Marcopina di Pisticci (MT), Reggio Calabria, Lamezia Terme (CZ), Rossano Calabro (CZ), Locri (RC), Marigliano (NA), Napoli, Eboli (SA), Cicciano (NA), Napoli, Salerno, Conversano (BA), Foggia, Bari, Lecce, Taranto, Cagliari, Macomer (CA), Palermo, Gela (CL), Caltanissetta, Catania, Caltagirone (CT), Milazzo (ME) e Misterbianco (CT), per quanto riguarda l'attivazione di laboratori multimediali e di comunicazione; a Roma, relativamente alle attività di coordinamento progettuale e a Messina per quanto concerne la realizzazione di workshop formativi.

DESCRIZIONE

Il progetto, realizzato nell'ambito della misura II.3 *Risorse umane per la diffusione della legalità* del programma operativo nazionale *Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia 2000-2006* promosso dal Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza, si pone l'obiettivo di offrire opportunità di socializzazione e di inclusione sociolavorativa a giovani presi in carico dai servizi della giustizia minorile o a rischio di coinvolgimento in attività criminose, attraverso l'attivazione di laboratori multimediali e di comunicazione. La realizzazione ha avuto inizio nell'ottobre 2004 e si concluderà nel marzo 2006.

È articolato in tre fasi di intervento.

- Animazione dei territori e attivazione della rete, che prevede la realizzazione di attività finalizzate all'attivazione delle reti locali, regionali e centrali, a sviluppare approcci, competenze e modelli di intervento condivisi.
- Funzionamento dei centri multimediali e del sistema centrale, che prevede la realizzazione delle azioni principali del progetto (coordinamento delle azioni, workshop, laboratori multimediali, giornalino web).
- Diffusione e mainstreaming, che prevedono attività finalizzate al consolidamento e all'ampliamento della rete dei "centri multimediali", il coinvolgimento delle istituzioni locali e regionali e la definizione di processi di continuità dell'esperienza progettuale.

Obiettivi specifici del progetto sono:

- realizzare un sistema multiregionale finalizzato a promuovere i giovani "presi in carico" dai servizi della giustizia minorile favorendone l'inclusione sociale e lavorativa;
- favorire le conoscenze sull'utilizzo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
- attivare reti tra centri di aggregazione giovanile e comunità che si occupano di disagio e devianza giovanile;
- favorire l'utilizzo delle tecnologie di informazione e comunicazione nel settore dei servizi sociali ed educativi.

Il progetto ha previsto la realizzazione di cinque workshop, strumenti di conoscenza ad ampio spettro dei fenomeni del disagio e della devianza minorile, dei diversi sistemi che possono essere interessati a processi di recupero e di inclusione sociale e lavorativa dei giovani presi in carico dai servizi della giustizia minorile, delle potenzialità offerte dalle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione per la promozione dei giovani e la prevenzione del disagio giovanile. Nel contempo essi sono stati concepiti come un sistema di mediazione, in cui dare spazio alla comunicazione, al confronto esperienziale, alla progettualità, nel rispetto reciproco delle diversità professionali e istituzionali. Obiettivo dei workshop è stato supportare, attraverso la formazione, interventi di sostegno educativi e/o formativi, realizzati nelle 28 sedi progettuali, nell'ambito di sistemi reticolari competenti a favorire processi di inclusione sociale e lavorativa di giovani sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria e presi in carico dai servizi della giustizia minorile.

Contesti e attività

L'attività formativa, nella quale sono stati coinvolti 78 operatori, 31 della giustizia minorile e 47 del privato sociale, conduttori dei laboratori, ha trattato le seguenti tematiche:

- il progetto ISIS: attivare una società dell'informazione per l'inclusione sociale dei giovani;
- nuovi e vecchi linguaggi delle adolescenze;
- percorsi di accompagnamento: possibili ruoli dell'“amico adulto” e del gruppo dei pari;
- agenzie educative in rete: percorsi possibili nelle riforme dei sistemi scuola, formazione, lavoro;
- quali sperimentazioni efficaci per l'inclusione sociale e lavorativa dei giovani: il punto sul progetto.

Il “cuore del progetto” è l'attivazione di un sistema multiregionale finalizzato alla promozione degli adolescenti coinvolti e a favorirne l'inclusione sociale e lavorativa. I giovani destinatari del progetto sono stati introdotti all'uso delle nuove tecnologie e a comunicare con i new media attraverso una serie di azioni attuate nei laboratori di comunicazione multimediale situati nelle 28 sedi locali del progetto, costituite da servizi socioeducativi territoriali già esistenti e bene integrati con i servizi della giustizia minorile.

La struttura organizzativa ISIS dispone di circa 170 postazioni informatiche multimediali dislocate nei 28 centri, collegati in rete attraverso Internet. Il progetto ha visto il coinvolgimento di circa 280 ragazzi (10 per ciascuna delle 28 sedi attivate) presi in carico dai servizi della giustizia minorile o a rischio di coinvolgimento in attività criminose. L'età media dell'utenza è tra i 14 e i 18 anni, anche se si sono verificati alcuni casi di ragazzi presi in carico al di sotto dei 14 anni e un certo numero di soggetti di età compresa tra i 18 e i 20 anni.

DOCUMENTAZIONE

È possibile reperire informazioni più approfondite nel sito del progetto: www.progettoisis.org. Sono stati redatti inoltre rapporti periodici di monitoraggio dell'attività e sono disponibili materiali promozionali.

INNOVAZIONE

La proposta progettuale mira ad ampliare l'area della cittadinanza, rimuovendo quegli ostacoli che impediscono l'accesso delle persone più vulnerabili a “percorsi di education” finalizzati all'inclusione socio-occupazionale. Al momento si stanno definendo le modalità che consentano alla “rete” ISIS di svilupparsi su tutte le regioni d'Italia, aspirando a collegare anche servizi e giovani dell'Europa e del mondo. Per gli operatori ci si prefigge di mantenere e potenziare il portale: www.progettoisis.org, attraverso il quale accedere a numerosi servizi web sia in veste di utente, che di redattore. Attraverso il portale è possibile scambiarsi esperienze (forum e blog), leggere e pubblicare articoli, avvisi, appuntamenti, recensioni, inserire fotografie, promuovere e votare sondaggi, segnalare link, condividere documenti, utilizzare il sistema di messaggistica interna.

Esperienze in Italia

Per il giovani si provvederà a potenziare il giornalino on line diffuso attraverso il portale www.iammonline.it, che costituisce il fulcro del progetto ISIS. Attraverso questo sito i giovani potranno comunicare tra di loro, raccontarsi, incontrarsi, aggregarsi, scambiarsi opinioni e interessi, incontrare gli operatori del progetto ISIS: una vera e propria comunità virtuale che metta in rete i giovani delle comunità della giustizia minorile, dei centri di aggregazione giovanile, delle scuole e altri giovani interessati. Una “comunità senza barriere” nella quale sarà possibile parlare di culture, arte, sport, divertimento e amicizia e che consentirà, attraverso un intervento redazionale, di pubblicare mensilmente un giornalino on line. Da segnalare è anche il fatto che il progetto ISIS è risultato vincitore assoluto del premio Pubblica amministrazione aperta 2005 nella categoria “Azioni finalizzate all’integrazione sociale delle categorie svantaggiate attraverso le tecnologie ICT” per la motivazione che rileva «l’attenzione volta ai giovani, al Meridione, la dimensione dell’intervento, 27 centri multimediali, l’attenzione e l’analisi approfondita posta già in fase progettuale».

Percorsi filmografici

Brutti, sporchi... ma non cattivi*

AL DI LÀ DELLO SCHERMO: PREMESSA METODOLOGICA

Nel farsi portatore delle istanze dei più poveri e degli emarginati all'interno della società il cinema ha spesso scelto come simboli di tale condizione bambini e adolescenti che, come sempre, riescono a riflettere questa condizione con ben più forza drammatica degli adulti. A ben guardare, tuttavia, è molto maggiore il numero dei film nei quali la povertà viene affrontata a partire dalle sue tragiche conseguenze (che, tuttavia, nella realtà non sempre si accompagnano a essa) anziché in quanto questione sociale di per sé degna d'attenzione.

L'immagine del bambino o dell'adolescente povero, infatti, è spesso legata a contesti delinquenziali, microcriminali, di abbandono, nella maggior parte dei casi sullo sfondo di un paesaggio urbano degradato. Rappresentazioni che ricalcano realtà particolari – dato che non esiste un legame diretto tra povertà e criminalità – e che rischiano di rimuovere l'immagine della povertà in quanto condizione che affligge stabilmente la vita di milioni di persone, a vantaggio di rappresentazioni più “drammatiche” soprattutto sotto il profilo spettacolare. Probabilmente si tratta di un tentativo di difesa da un'immagine della povertà certo meno eclatante ma anche più aderente alla verità e, probabilmente, più inquietante. Come nella realtà è più semplice ridurre il problema ai suoi pur gravissimi “corollari”, trovando risposte immediate alle situazioni contingenti senza fermarsi ad analizzarne le cause (e dunque costringendosi a ripensare radicalmente i modelli di organizzazione sociale), allo stesso modo per il cinema è più semplice restituire un'immagine del fenomeno parziale ma molto più scioccante e commovente.

Un tentativo di difesa (uno schermo, in fondo) che diviene più evidente se si analizzano le cinematografie dei Paesi europei: la questione della povertà in Europa, che ha abbracciato – a differenza di altre realtà – l'idea di Stato sociale, trova nel cinema rappresentazioni decisamente contraddittorie, tanto più quando queste ultime si reggono sulle spalle di personaggi bambini o adolescenti. Questi ultimi possono essere tanto le cartine di tornasole dello sconcerto e della paura di fronte ai cambiamenti – spesso troppo repentini – cui viene sottoposta la società, quanto facili grimaldelli emotivi sui quali fare leva per suscitare un generico pietismo che ben poco contribuisce alla comprensione di fenomeni complessi, tanto i portatori di forti istanze di denuncia delle storture di un intero sistema sociale, quanto i simboli vaghi di una speranza di cambiamento, non fosse altro che per la loro natura di figure in divenire, in continua crescita ed evoluzione.

* Fabrizio Colamartino.

Percorsi filmografici

Ripercorrere il cammino compiuto dal cinema europeo dal secondo dopoguerra a oggi nel tentativo di rappresentare la povertà e l'esclusione sociale in quanto tali, ovvero svincolate da quei fenomeni violenti ed eclatanti che costituiscono i loro pur tragici effetti, può forse aiutare a comprendere meglio i cambiamenti avvenuti nella stessa società, nel suo modo di guardare alla povertà, passata da problema diffuso a fatto marginale (ma vedremo come ciò sia vero solo in parte) per trasformarsi, infine, in un fenomeno multiforme, forse ancora troppo recente per poter essere definito. Probabilmente non è un caso che i film contemporanei che si limitano a un'attenta osservazione dei fenomeni astenendosi tanto dal dare risposte affrettate quanto dal lanciare accuse o appelli, siano quelli che meglio di altri riescono a cogliere i margini di una realtà tuttora sfuggente.

UN DOPOGUERRA AD ALTEZZA DI BAMBINO

Il piccolo Pasquale del secondo episodio di *Paisà* (1946), Bruno in *Ladri di biciclette* (1948), i due sciuscià dell'omonimo film di De Sica del 1946, Edmund di *Germania anno zero* (1948) che si aggira tra le rovine della capitale tedesca distrutta dai bombardamenti alleati sono diventati nel nostro immaginario cinematografico non solo l'incarnazione dell'innocenza di fronte alla crudeltà della storia ma, molto più concretamente, l'emblema della drammatica lotta per la sopravvivenza che la stragrande maggioranza degli europei dovette affrontare negli anni dell'immediato dopoguerra. Guardando in faccia la realtà, quegli autori (De Sica e Rossellini su tutti) capirono che aveva le sembianze di un bambino affamato, sporco, solo e cresciuto troppo in fretta: la visione della povertà proposta dal cinema del neorealismo passa anche e soprattutto attraverso gli sguardi dei bambini, si muove seguendoli nel loro affacciarsi in operazioni poco o per nulla lecite, accompagnandoli per i vicoli delle città da poco liberate dagli alleati, prendendo dalla strada i suoi interpreti in un tentativo di accostarsi a quel mondo nella maniera più fedele possibile. Con questi film i bambini entrarono drammaticamente da protagonisti nella storia del cinema, allo stesso modo in cui lo furono nella realtà, non più semplici figure sullo sfondo, ma veri e propri personaggi che spesso, oltre a rubare la scena ai grandi, providero al loro sostentamento, alla loro sopravvivenza.

Forse, dunque, non è un caso che nei film del neorealismo, oltre a una raffigurazione dell'infanzia fuori dagli schemi, si accompagnasse per la prima volta un fattore nuovo e importante come il modo inedito di concepire il cinema basato su un'idea di immediatezza (o, almeno, sull'impressione di essa), su una visione ad altezza d'uomo (di bambino) della realtà, sull'assenza della figura dell'autore che tendeva a far posto alla descrizione della realtà minuta di tutti i giorni, spesso quella niente affatto facile di quanti dovevano lottare per far fronte a prosaiche necessità. Questa raffigurazione schietta e impietosa metteva in evidenza che quei bambini cresciuti troppo in fretta erano forse migliori degli adulti e che, comunque, da loro si sarebbe dovuti ripartire per ricostruire un Paese distrutto proprio dagli adulti (l'"anno zero" del titolo del film di Rossellini sembra voler alludere e al contempo deludere tale aspettativa). Si pensi all'ultima sequenza del film più celebre del neo-

Contesti e attività

realismo, *Roma città aperta* (1945) di Rossellini, in cui il gruppo di ragazzini le cui storie si sono incrociate con quelle degli uomini e delle donne impegnati nella resistenza si avviano soli e in silenzio alla volta di Roma dopo che tutti gli adulti sono stati giustiziati dai nazifascisti, quasi consapevoli di dover assumere sulle proprie spalle la lotta partigiana. Oppure al ruolo del piccolo Bruno in *Ladri di biciclette* che, oltre ad aiutare il padre nella ricerca della bicicletta rubata, con il suo lavoro di benzinaio diviene l'unico sostegno economico della famiglia. O ancora a Pasquale e Giuseppe di *Sciuscià* che, al di là delle difficoltà concrete, della necessità di sopravvivere, conservano ancora la forza per sognare di acquistare un cavallo bianco con il denaro risparmiato. Una "visione corale" che il cinema non avrebbe più conosciuto in futuro, che forse peccava in candore, ma che era compensata dalla buona fede degli autori e, nel caso specifico di De Sica e Zavattini, era sempre a rischio di scivolare in un populismo incapace di testimoniare la realtà e di proporre soluzioni concrete ai problemi. Ne è un esempio *Miracolo a Milano* (1951), per l'appunto di De Sica e Zavattini, la favola utopica e ingenua in cui i poveri abitanti di una bidonville milanese sono tutti buoni e i ricchi padroni tutti cattivi, che chiude idealmente la breve ma intensa parabola del neorealismo.

IL PESSIMISMO DI TRE AUTORI ECCENTRICI

Gli sgarci di reale sulla povertà in cui l'Europa era piombata in seguito al secondo conflitto mondiale proposti dai cineasti del neorealismo e da pochi altri autori nell'immediato dopoguerra, restarono momenti isolati in un panorama che, se da un lato voleva dimenticare in fretta le miserie della guerra, dall'altro si sentiva già proiettato in un futuro di prosperità virtualmente accessibile a tutti soprattutto grazie al fortissimo sviluppo economico a cui il continente veniva sottoposto negli anni Cinquanta e Sessanta. In questi decenni di prosperità, tuttavia, non mancò chi, magari percorrendo un cammino in controtendenza, tentava di mettere in evidenza che il benessere non aveva coinvolto tutti gli strati della popolazione e, soprattutto, che alle sue manifestazioni più esteriori non corrispondeva quasi mai un analogo progresso culturale, morale, esistenziale.

Per Luis Buñuel, emigrato in Messico per sfuggire alla guerra e al franchismo, la storia di Jaibo e Pedro narrata in *I figli della violenza* (1950) può evidentemente rappresentare la realtà di qualsiasi altra metropoli europea o americana, proprio come la Città del Messico in cui è ambientata la tragedia dei due protagonisti (il prologo, con una voce over che inquadra il contesto delle vicende, mostra infatti un montaggio di immagini di New York, Parigi e Londra, oltre che della stessa capitale messicana). Buñuel rappresenta iperrealisticamente la quotidianità misera del fatiscente quartiere in cui vivono i due ragazzi, riuscendo a cogliere gli aspetti meno evidenti e più paradossali di quella realtà con la stessa forza del suo documentario del 1932 *Las Hurdes* sulle condizioni di assurdo sottosviluppo in cui versava l'omonima regione spagnola. La concezione del mondo totalmente pessimista e negativa che Buñuel applica in *I figli della violenza* vede la condizione umana dominata dalle passioni, regolata dall'ineluttabile coazione a ripetere gli stessi erro-

Percorsi filmografici

ri. A differenza dei film degli autori del neorealismo che, pur nel loro profondo pessimismo (si pensi ai finali di *Germania, anno zero* o di *Sciuscià*), lasciavano uno spiraglio di speranza in un futuro migliore (e, comunque, si inserivano all'interno di un più generale movimento progressista che vedeva in quei film un primo passo verso la ricerca di soluzioni ai problemi sociali affrontati), Buñuel nega ai suoi personaggi qualsiasi possibilità di riscatto. Tale posizione fu bollata come nichilista non solo, ovviamente, dal governo messicano, ma anche dagli esponenti della critica di sinistra che la giudicarono incapace di adombrare la possibilità di un cambiamento.

Non meno estrema e disillusa (nonché altrettanto criticata, anche da sinistra) è la rappresentazione del sottoproletariato urbano data da Pier Paolo Pasolini in *Mamma Roma* (1962). Ettore, l'adolescente figlio della prostituta Roma, è il simbolo di una povertà non solo e non tanto materiale quanto soprattutto spirituale e intellettuale, incapace com'è di frapporre qualsiasi filtro critico tra le ambizioni piccolo borghesi della madre e la propria totale ingenuità e impreparazione di fronte all'esistenza. Con Pasolini – intellettuale calato in prima persona nella polemica politica del proprio Paese – si passa a una visione della realtà sociale più precisa, antropologica, che individua nei vecchi e nuovi inurbati delle borgate romane i rappresentanti di quel sottoproletariato abbandonato tanto dalla Chiesa quanto dalle organizzazioni politiche, incapace di organizzarsi socialmente, dunque destinato a vivere in un'eterna condizione di subalternità rispetto alla borghesia.

Una dimensione fuori dal tempo (un tempo che, tuttavia, diviene fattore palpabile della rappresentazione) sembra invece caratterizzare *Mouchette* (1967) di Robert Bresson, tratto da un romanzo dello scrittore cattolico Georges Bernanos. La sua protagonista, l'adolescente Mouchette, vive da emarginata la condizione di miseria della propria famiglia e paga un prezzo altissimo, che ha il sapore di un rassegnato sacrificio. Nel film emergono con puntualità tutti i rischi e i problemi che affliggono i minori costretti a crescere all'interno di famiglie povere: violenze, malattie, emarginazione sociale, scarso rendimento scolastico. Tutto ciò viene descritto da Bresson attraverso uno sguardo che sembra esplorare il mondo circostante con lo stesso timore della sua protagonista, guidata verso il proprio triste destino da una volontà superiore a cui ribellarsi sembra impossibile.

Alla visione ad altezza d'uomo, neutra, priva di connotati immediatamente riconoscibili del neorealismo se ne sostituisce un'altra in cui gli sguardi particolari dei singoli autori, pur scervi dalla volontà di giudicare i propri personaggi, incarnano un'idea estranea al concetto di Storia, distante dalla refigurazione di un possibile, sia pur anteriore, riscatto sociale. Non per niente questi tre film hanno tutti il sapore della parabola, ricchi come sono di significati simbolici profondi, provenendo da tre autori diversissimi, tuttavia accomunati da una medesima attenzione verso gli aspetti più diversi della religione cattolica, da posizioni spesso considerate “eretiche”. Ad accomunare i tre giovani protagonisti è il loro martirio, la loro funzione di icone all'interno dell'economia significante dei film (si pensi all'inquadratura di Ettore disteso su un letto di contenzione, così simile al *Cristo in scurto* di Andrea Mantegna) e, al tempo stesso, il loro essere corpi e volti attraverso i quali mostrare la miseria di un mondo che ha deciso di emarginarli. A differenza della maggior

Contesti e attività

parte dei bambini protagonisti dei film neorealisti, altrettanto sventurati ma idealmente partecipi di un futuro comune, il connotato essenziale che unisce Pedro, Ettore e Mouchette è, dunque, la solitudine, l'estraneità, l'esclusione da parte di una società della quale, fatalmente, non faranno mai parte.

SPOSTAMENTI E RIMOZIONI

Se nel corso degli anni Cinquanta e Sessanta i film sulla povertà in Europa hanno i caratteri non solo dell'eccezione (sono pochi) ma anche dell'eccezionalità (quelli ora analizzati sono tre capolavori della storia del cinema), forse anche in virtù di un'idea di progresso che nutre la certezza illusoria di uno sviluppo che non conosce confini e barriere, in quello stesso periodo la rappresentazione cinematografica della povertà subisce uno spostamento (in senso freudiano) verso degli altrove il più possibile lontani culturalmente e geograficamente dall'Occidente. Tantissimi sono i film che, documentando la condizione di povertà e arretratezza di tante aree del Terzo mondo attraverso la descrizione realistica di vicende che hanno per protagonisti dei bambini, sono stati prima scoperti da critici e spettatori dei festival europei e poi distribuiti in sala spesso riscuotendo un buon successo di pubblico. Si va dall'India dei due primi episodi della cosiddetta "trilogia di Apu" (*Il lamento sul sentiero*, 1955, e *L'invitto*, 1956) del maestro Satyajit Ray a quella sconvolgente e iperrealista descritta da Mira Nair in *Salaam Bombay!* (1988), dalla San Paolo di *Pixote, la legge del più debole* (Hector Babenco, 1981) alla Rio de Janeiro di Walter Salles in *Central do Brasil* (1997), dalla Cina rurale di *Non uno di meno* (Zhang Yimou, 1999) alla Pechino dai contrasti stridenti del film di Wang Xiaoshuai *Le biciclette di Pechino* (2001), dal Kurdistan freddissimo di *Il tempo dei cavalli ubriachi* (Bahman Ghobadi, 2000) all'Iran infuocato di *Il corridore* (Amir Naderi, 1985), e così via... Una risposta polemica a questa specie di "visione presbite" è possibile coglierla in *Proibito rubare* (1948) di Luigi Comencini. La storia di don Pietro, un giovane missionario giunto a Napoli dal Nord e che, prossimo a imbarcarsi per l'Africa, decide di rimanere a prestare la propria opera nella città perché colpito dal grave stato di bisogno e di abbandono in cui versano i fanciulli partenopei, è anche una risposta alla visione cupa e pessimista sull'infanzia proposta dai contemporanei film neorealisti di De Sica e Rossellini.

Tuttavia, "delocalizzare" la rappresentazione della povertà trasferendola geograficamente non è l'unico modo in cui il cinema ha rappresentato una realtà così scomoda che diviene più accettabile se collocata in un contesto per così dire "esotico". Un'altra soluzione è, infatti, quella di spostarsi nel passato, più o meno remoto, attraverso una serie di riferimenti il più possibile prossimi a situazioni storiche, tipi sociali e, soprattutto, atmosfere e suggestioni già individuati e sfruttati in letteratura. Se *Oliver Twist* (2005) di Roman Polanski è solo l'ultima (e forse non la migliore) di un'innumerabile serie di trasposizioni dei romanzi di Charles Dickens – l'intellettuale che per primo scelse il punto di vista dei bambini per descrivere povertà, degrado ed emarginazione sociale della nascente società industriale – nella stessa scia sono film che, pur non collocando le vicende narrate a metà del diciannovesimo secolo, si ispirano a situazioni storiche e sociali che hanno permesso di rappresentare la povertà in modo più accettabile e comprensibile.

Percorsi filmografici

novesimo secolo, si avvicinano per atmosfere e personaggi a quei prototipi e fanno riferimento, in definitiva, a strutture narrative di carattere letterario. Due esempi per tutti (non a caso entrambi di provenienza anglosassone) possono essere *Le ceneri di Angela* (1999), tratto dal celebre romanzo omonimo di Frank McCourt e portato sul grande schermo da Alan Parker, e *Liam* (2000) di Stephen Frears. I due film, apparentemente simili perché ambientati negli anni Trenta (durante il periodo di crisi economica che seguì il crack finanziario del 1929), il primo in Irlanda, l'altro in Gran Bretagna, sono in realtà portatori di due visioni della povertà molto diverse. *Le ceneri di Angela* descrive con malcelato compiacimento la spirale di indigenza e stenti in cui piomba la famiglia del piccolo Frank, indugiando in una ricostruzione paradossalmente ridondante e accademica della miseria e ignorando il tono sarcastico e scervo dall'autocommiserazione del romanzo. *Liam*, al contrario, ha il tono mesto (e onesto) di chi ha voluto raccontare la povertà e gli stenti prodotti dal dramma della disoccupazione da una prospettiva davvero a misura di bambino. Non è un caso che Frears (a differenza di Parker) sia sempre stato sensibile ai problemi degli emarginati (gli immigrati di *My Beautiful Laundrette*, gli omosessuali di *Prick Up*, i disoccupati di *Due sulla strada* o la famiglia proletaria di *The Snapper*) senza mai cadere, tuttavia, nel pauperismo compassionevole e di maniera che caratterizza molti altri film inglesi.

Emerge da questi esempi la tendenza a proporre – e persino a esibire – la povertà come un problema vecchio, da relegare all'interno di dimensioni geografiche (l'altrove sottosviluppato e per fortuna lontano) e temporali (un passato che si dà per lasciato definitivamente alle proprie spalle) dalle quali lo spettatore si sente al riparo proprio grazie a quelle immagini che, come vedremo in seguito, possono invece contribuire alla conoscenza del problema.

PROSPETTIVE RURALI

Mentre i film finora analizzati, collocando l'azione dei propri personaggi sullo sfondo urbano o suburbano delle nascenti città industriali (o delle megalopoli del Terzo mondo) puntano il dito contro i mali tipici dell'inurbamento, altri affrontano il problema della povertà e dell'arretratezza nelle campagne. Il punto di vista si fa meno scontato, il conflitto si sposta dall'asse individuo-società (e dalla ricerca di forme di integrazione sociale o economica) a quello individuo-natura, riportando i termini del discorso sulla povertà su un piano più originario e, dunque, anche più interessante, specie quando la rappresentazione non si limita a rievocare un passato preindustriale, ma riesce a far emergere squarci di realtà contemporanea a dir poco sconcertanti.

Se *Pelle alla conquista del mondo* (1987) di Bille August, ispirato al primo volume della trilogia di Martin Andersen Nexø, riproponendo il dramma dell'emigrazione all'interno di un ambiente poco consueto (quello agricolo) attraverso le vicissitudini del piccolo Pelle e di suo padre, immigrati in Danimarca dalla Svezia sul finire del diciannovesimo secolo per cercare scampo dalla povertà, non è privo di una serie di elementi di critica sociale riconducibili alle istanze progressiste che, al-

Contesti e attività

l'inizio del Novecento, portarono alla nascita dei primi movimenti sindacali in Scandinavia, quasi tutti gli altri film affrontano il tema dell'indigenza nelle campagne come fatto da accettare e con il quale convivere. L'esempio più importante è *L'albero degli zoccoli*, il film vincitore della Palma d'oro al festival di Cannes nel 1978, di Ermanno Olmi che guarda alla società contadina alla fine dell'Ottocento in maniera opposta rispetto a quella di ogni altro autore: il sentimento dominante è l'accettazione di uno *status quo* che, pare voler suggerire l'autore servendosi di una messa in scena sobriamente realistica (a tratti minuziosamente filologica) e al tempo stesso attraversata da momenti di profondo lirismo, deriva dall'alto, da un ordine superiore rispetto al quale ogni giudizio sulla società diviene relativo. Molto meno noto del film di Olmi ma simile nei toni è *Gli ultimi* (1963) di Vito Pandolfi, tratto non a caso da un testo di padre David Maria Turoldo: ambientato durante il fascismo (ma pervaso da un'atmosfera sospesa, fuori dal tempo), il film si fa portatore di una morale del sacrificio e della dignità conquistata soprattutto attraverso il lavoro nei campi, durissimo in una terra dalla natura ostile. Il giovane protagonista, emarginato dai compagni di classe perché troppo povero, trova parziale riscatto alla sua condizione di esclusione entrando nel ciclo produttivo del mondo contadino, riconciliandosi con quella natura che, solo in questo modo, riuscirà a vedere non più come matrigna. Decisamente più complessa è, invece, la prospettiva scelta dai fratelli Taviani, che in *Padre padrone* (1977), dall'omonimo romanzo autobiografico di Gavino Ledda, sollevano la questione del legame degli umili con la terra e le sue tradizioni ancestrali. Il protagonista, figlio di un pastore sardo, dovrà compiere un percorso duplice, di liberazione dall'influsso di una cultura atavica attraverso lo studio e, successivamente di riscoperta di quella cultura alla luce di un'emancipazione intellettuale caparbiamente cercata.

Ma il film che meglio riesce a calare il tema della povertà rurale nella contemporaneità, facendo emergere contraddizioni e prospettive inedite (o per lo meno trascurate) è *Ci sarà la neve a Natale?* (1996) della regista francese Sandryne Veysset. Qui la povertà è lo strumento attraverso il quale un uomo tiene incatenati alla terra i suoi sette figli illegittimi e la donna che glieli ha dati, costretti a coltivare i campi per sopravvivere. Il film porta alla luce una situazione che risulta del tutto credibile anche all'interno di un contesto contemporaneo, e questo proprio grazie a una rappresentazione sempre in bilico tra un realismo minuto, mai appiattito su convenzioni naturalistiche, e uno sguardo ancora capace di provare stupore di fronte alla bellezza della natura o di indignarsi davanti ai soprusi del protagonista maschile.

A venire in primo piano in questi film non è, dunque, lo sradicamento dei protagonisti dal proprio contesto d'origine, bensì il legame con tradizioni troppo forti e radicate, l'isolamento all'interno di una condizione lavorativa inumana, scandita dal trascorrere delle stagioni, dal tempo della natura e non da quello dell'uomo. E se tanto in *Ci sarà la neve a Natale?* quanto in *L'albero degli zoccoli* la dimensione familiare riesce almeno parzialmente a risarcire l'orizzonte di desolazione nel quale sono costretti a muoversi i giovani protagonisti, negli altri film, da *Gli ultimi* a *Padre padrone* a *Pelle alla conquista del mondo*, i personaggi devono affrontare un percorso solitario, probabilmente ancora più duro di quello dei propri omologhi urbani, perché destinato ad allontanarli da un orizzonte culturale eccessivamente forte e coeso.

PERCORSI OPPOSTI NEL CUORE DELL'EUROPA

Chi sono gli autori contemporanei che con maggiore coerenza hanno affrontato il tema della povertà e dell'emarginazione sociale nell'Europa di oggi? Si tratta di registi che a questi temi hanno dedicato buona parte della propria opera e che, pur ispirati da una medesima necessità di denuncia, spesso lo hanno fatto da posizioni diametralmente opposte. Due esempi per tutti: il regista inglese Ken Loach, fautore di un cinema militante, appassionato, coinvolto e coinvolgente e i fratelli belgi Luc e Jean-Pierre Dardenne, che hanno proposto una visione fredda, razionale, distaccata (eppure così prossima ai propri personaggi) del problema della povertà.

Quello di Ken Loach è un cinema votato alla rappresentazione delle realtà più scomode e marginali e che per farlo si avvale di tutti i mezzi (classici e non) della narrazione cinematografica, anzi di ogni possibile espediente (drammatico e/o melodrammatico). Quasi tutti i suoi film sono incentrati sul problema della disoccupazione, della povertà e del degrado e in alcuni casi, come in *Piovono pietre* (storia di un disoccupato che cerca di mettere insieme i soldi per la prima comunione della figliuola) oppure in *Ladybird Ladybird* (nel quale una madre considerata incapace di assistere i suoi quattro bambini, se li vede sottrarre dai servizi sociali) è ancora l'universo familiare il punto di partenza della sua accusa verso una società incapace di assistere adeguatamente e con sensibilità i più bisognosi. La rappresentazione delle povertà nel cinema inglese, del resto, sembra dover passare sempre e comunque attraverso una forte rielaborazione della realtà in chiave drammatica ed espressiva come, ad esempio, in due film le cui storie sono di tono e di senso opposti: da un lato *Billy Elliot* (2000) di Stephen Daldry, campione di incassi alcune stagioni fa, capace di raccogliere con abilità i modi e i temi del cinema della cosiddetta *British Renaissance* per metterli al servizio di un apologo ottimista sulla speranza di uscire dalla povertà esclusivamente grazie al talento e alla passione, dall'altro *Ratcatcher* (1999), di Lynne Ramsay, cupa parabola di morte e desolazione ambientata durante gli anni Settanta in una Glasgow invasa dai rifiuti, nel quale la narrazione frammentaria e decostruita offre allo spettatore una visione totalmente pessimista dei guasti causati da disoccupazione e degrado.

Della capacità di rinnovare e ridiscutere temi già affrontati che caratterizza il cinema dei fratelli Dardenne non si può non stupirsi, considerando, inoltre, la semplicità dei mezzi utilizzati, il modo diretto di affrontare le vicende, basato su una descrizione meticolosa, fenomenologica di azioni quotidiane e comportamenti minuti dei protagonisti. Un cinema che dichiara la sua vicinanza al documentario sociale (i due fratelli hanno per anni testimoniato attraverso la macchina da presa i più diversi aspetti della vita operaia nella regione della Vallonia) la cui forza risiede nell'assenza di ogni giudizio morale sulle vicende narrate, paradigmatiche in virtù della loro semplicità e schiettezza e non grazie a esplicite scelte di regia che facciano leva sulle emozioni degli spettatori. Dai loro film (*La promesse*, *Rosetta*, *L'enfant - Una storia d'amore*) emerge un universo sociale niente affatto scontato: i personaggi, anzitutto, dal primo fino all'ultimo, non si lamentano mai, non si proclamano vittime della società (forse perché non saprebbero neanche come fare), ma lottano silenziosamente per guadagnarsi da vivere, in maniera più o meno lecita; a sua vol-

Contesti e attività

ta la società non li giudica allo stesso modo in cui non li compatisce. Un cinema militante, certo, ma capace anzitutto di avvicinarsi alle cose per comprenderle e per “sentire” i problemi da vicino, più di quanto il cinema non abbia mai fatto. Grazie ai Dardenne la macchina da presa – rigorosamente a spalla – scende nuovamente ad altezza d’uomo (impegnando fisicamente lo spettatore nella visione) e in strada, ma ciò che emerge con tutta evidenza è che, proprio quelle strade che nei film del passato erano il luogo dove chi era povero poteva incontrarsi per tentare di condividere con altri un sentimento di solidarietà, per sentirsi meno escluso, oggi sono il luogo in cui, sempre più spesso, i tragitti dei personaggi si dividono.

Ci pare significativo che, al di là delle scelte particolari dei governi dei rispettivi Paesi in materia di stato sociale, un cinema di pura e semplice “testimonianza” come quello dei fratelli Dardenne sia riuscito a produrre cambiamenti reali nella politica del lavoro in Belgio (le cosiddette “leggi Rosetta” a tutela dell’occupazione giovanile che hanno preso il nome dall’omonimo film), mentre quello di militanza e “opposizione” di Loach, a volte affetto da un’ansia dimostrativa apprezzabile dal punto di vista della passione ma eccessivamente caricata nei toni, continui a rivolgersi in maniera pressoché esclusiva a un pubblico a sua volta militante.

A metà strada tra i Dardenne e Loach sembra fermarsi Bertrand Tavernier con il suo *Ricomincia da oggi* (1999). L’ottica adottata è quella frontale e volitiva del protagonista, un direttore scolastico che opera in un piccolo centro nella provincia di Lille, tenta in tutti i modi di supplire alle carenze delle strutture assistenziali del proprio dipartimento e si scontra, oltre che con il degrado e la povertà che affliggono le famiglie dei suoi alunni, anche e soprattutto con l’incomprensione e i rifiuti dei politici e degli amministratori locali. Ispirato alle esperienze di un vero insegnante (Dominique Sampietro, autore del soggetto) il film adotta una prospettiva di impegno civile che vede anzitutto nel ruolo (più o meno positivo) dei rappresentanti delle istituzioni il fattore determinante per la soluzione dei problemi sociali. Se il film trae forza dall’onestà e dalla schiettezza con cui denuncia una condizione di rara arretratezza nel cuore di uno dei Paesi più ricchi dell’Unione europea, lo fa anche grazie all’uso di volti presi dalla strada e alla quasi totale eliminazione di una linea drammatica a favore di una narrazione punteggiata da notazioni minime sulle piccole e grandi difficoltà del quotidiano.

Ambientato anch’esso a Lille come il film di Tavernier, ma legato per ciò che riguarda la tematica del lavoro al cinema dei Dardenne (curioso notare quanto sia vicina al confine con il Belgio la località francese), è *La vita sognata dagli angeli* (1998) di Erick Zonca: la storia di due ragazze che per un breve periodo mettono insieme le proprie solitudini e affrontano una vita grama costellata di occupazioni non qualificate e mal retribuite, scopre quell’orizzonte fatto di precarietà e incertezze che connota l’esistenza di tanti giovani d’oggi. Se una delle due sembra possedere la stessa forza d’animo della Rosetta dei Dardenne con un pizzico di ottimismo e di sensibilità in più, l’altra si lascerà trascinare fino al suicidio dalla piega di indeterminazione presa dalla sua vita. Infatti, com’è più volte emerso durante questo *excursus*, ciò che distingue le vecchie povertà dalle nuove è l’impossibilità di trovare un terreno comune di incontro con chi vive la medesima condizione: se nei film di Loach e di Tavernier emerge l’assenza delle istituzioni (sindacati, assistenza

Percorsi filmografici

sociale, eccetera) e si esalta il ruolo positivo della solidarietà spontanea nella soluzione dei piccoli e grandi problemi connessi alla disoccupazione e alla povertà, in quelli dei Dardenne e di Zonca si evidenzia la marginalità sociale in cui vivono i protagonisti, la precarietà lavorativa che si riflette negativamente sulla vita quotidiana, sulle amicizie, sugli affetti¹. Così, se in passato le carenze del sistema venivano supplite da una rete sociale che spesso riusciva a garantire almeno la mera sopravvivenza, soprattutto per i più giovani, oggi è quello stesso tessuto comunitario a venire meno sotto la spinta di un modello di società che esige sempre maggior dinamismo e mobilità.

IN FUGA DALLA POVERTÀ?

La questione problematica della quasi totale assenza di rappresentazioni della povertà in Europa che abbiamo tentato di chiarire avvicinandola al termine psicoanalitico dello spostamento trae forse ulteriore validità nell'atteggiamento miope con cui la politica e la società europea hanno affrontato il problema dell'apertura delle frontiere all'immigrazione dai Paesi del Mediterraneo e dall'Est Europa. Allo sguardo gettato dal cinema al di là degli oceani per mostrare situazioni di degrado e povertà lontane, spesso non ha corrisposto una reale presa di coscienza della portata del dramma e della sua successiva evoluzione. È una responsabilità che l'Occidente ha ritenuto di non doversi assumere, malgrado abbia sfruttato anche e proprio il cinema come cassa di risonanza per ostentare quel benessere a caccia del quale tanti disperati bussano alle sue porte. Eppure, come abbiamo visto, moltissimi sono stati i film che hanno documentato non solo le realtà del Terzo mondo, ma anche quelle emerse all'indomani della caduta della cortina di ferro e che, dopo anni di propaganda, hanno messo in evidenza proprio quelle situazioni di povertà e sottosviluppo che i vari regimi avevano tenuto nascoste: si va dalla scioccante situazione di povertà dell'Unione Sovietica all'indomani della seconda guerra mondiale descritta attraverso gli occhi del dodicenne Valerka protagonista di *Stas' fermo, muori e resuscita* (1989) di Vitali Kanevskij, all'ironia con cui viene descritto il "percorso di formazione" di Penhan, adolescente rom che si ritrova coinvolto in un traffico di bambini tra Jugoslavia e Italia in *Il tempo dei gitani* (1989) di Emir Kusturica, alla spontaneità lontana dal realismo di regime di un film che descrive frustrazioni e ambizioni dei giovani sovietici come *La piccola Vera* (1988) di Vasilij Pičul.

L'immagine svela, così, la sua natura duplice e ambivalente (se non addirittura ambigua): quegli "atti di denuncia" (di accusa?), rivolti soprattutto al pubblico occidentale dei festival e delle sale d'essai, se hanno messo gli spettatori in comunicazione con le realtà mostrate, allo stesso tempo hanno creato una distanza con quelle immagini relegandole in quell'"irrimediabile alterità" che lo schermo del cinema

¹ Per un'analisi approfondita delle rappresentazioni cinematografiche del lavoro minorile rimandiamo a Dalla Gasca, M., *Cinema e lavoro minorile: rappresentazioni fuori dal comune*, in Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *Bambini e adolescenti che lavorano*, Firenze, Istituto degli Innocenti, 2004 (Questioni e documenti, n. 30).

Contesti e attività

sembra favorire quando si fa schermo protettivo e non più proiettivo. Un rischio, questo, sempre in agguato, ma che forse vale la pena di correre, magari con l'aiuto di una maggiore consapevolezza.

L'ALBERO DEGLI ZOCCOLI

Il film, ambientato nella Bassa bergamasca nell'inverno del 1897, descrive la vita quotidiana di quattro famiglie contadine che abitano nella medesima cascina. Tra le tante vicende narrate spiccano quella del piccolo Minek, figlio di Batisti, unico bambino a frequentare la scuola, quella della vedova Runk che, con sei figli a carico, è costretta a lavorare come lavandaia, quella di Maddalena e Stefano che si sposano e decidono di adottare un bambino orfano. Quando Minek, che ogni giorno deve percorrere molti chilometri per andare a scuola, torna a casa con uno zoccolo rotto, Batisti è costretto ad abbattere un albero del padrone per fabbricargliene uno nuovo. Purtroppo ciò costerà all'uomo il posto di lavoro: nessuno degli altri contadini avrà il coraggio di esprimere la propria solidarietà alla famiglia costretta ad abbandonare la cascina.

È in particolar modo l'anno dell'uscita nelle sale – il 1978 – che ancora oggi colpisce di *L'albero degli zoccoli*: grazie al suo ricercato anacronismo il film potrebbe apparire come una risposta polemicamente datata alla cosiddetta stagione degli anni di piombo che, proprio tra la metà e la fine degli anni Settanta aveva conosciuto il suo momento di massima virulenza. Solo lo spirito documentaristico del film, a cavallo tra sobrietà della forma realista adottata e tensione verso un lirismo implicito nella descrizione dei paesaggi e nella semplicità delle situazioni, riescono a ricondurre la rappresentazione entro quei margini di oggettività capaci di sottrarla al confronto con una realtà sociale contemporanea per niente riconciliata. Non è un caso che il film venisse definito all'epoca della sua uscita come reazionario, appiattito su una visione cristiana, anzi cattolica, della vita, basata essenzialmente sul valore del duro lavoro, sull'accettazione rassegnata del proprio destino, quanto di più lontano dallo spirito della "lotta di classe" che aveva animato, non solo nel bene ma anche soprattutto nel male, quegli anni sanguinosi. I poveri di Olmi sono anche e soprattutto umili, specialmente nel senso di "capaci di attendere", com'è nello spirito più autentico della cultura contadina, basata soprattutto sulla scelta opportuna dei tempi per le varie attività lavorative (l'aratura, la semina, il raccolto), dunque quanto di più distante dall'urgenza delle richieste degli anni della contestazione nei quali uno degli slogan più in voga chiedeva il "paradiso adesso". Se un paradiso possibile esiste per i protagonisti del film è quello che può venire dopo la morte, in quanto riconoscimento della propria pazienza – appunto – e dell'aver bene operato in sintonia con l'ambiente circostante. L'orizzonte all'interno del quale si muovono i contadini di *L'albero degli zoccoli* è infatti preindustriale, totalmente estraneo alle dinamiche del progresso direttamente dipendenti dallo sviluppo della "civiltà delle macchine" e, di conseguenza, anche alieno da qualsiasi necessità di rivendicazione politica o sociale. Tutto, anche ciò che va contro la morale cristiana, come le pietre introdotte di nascosto dai contadini tra il raccolto per accrescerne il peso e imbrogliare il padrone, sembra riconducibile a una prassi al cui interno le dinamiche tra ricchi e poveri

Percorsi filmografici

vengono neutralizzate da taciti accordi non scritti ma rispettati da tutti. Non è un caso se, l'unico gesto che rompe in qualche modo l'ordine "naturale" delle cose, il taglio dell'albero da parte di Batisti, proprio per far fronte a una necessità immediata del figlioletto (uno zocchetto nuovo per sostituire quello rotto) provocherà l'unico vero dramma. All'interno di questa dinamica di tacita accettazione dell'ordine "naturale" delle cose, i bambini e gli adolescenti del film ricoprono un ruolo parzialmente contraddittorio: se da un lato sono coloro ai quali viene passato il testimone di tutte le conoscenze accumulate nel tempo (si pensi agli insegnamenti di nonno Anselmo), dall'altro spesso proprio in loro sembra riposta qualche scintilla di "ribellione" o di cambiamento, come quando il figlio maggiore della vedova Runk si oppone alla proposta del curato di mettere in convento le due sorelle minori, oppure come quando Minek, tornato a casa dalla scuola, riferisce a suo padre, perplesso e allo stesso tempo ammirato, ciò che ha appreso.

LA PROMESSE

Il quattordicenne Igor gestisce insieme al padre Roger un traffico di immigrati irregolari nella città di Liegi: affittano ai clandestini monolocali abusivi, sfruttano la loro manodopera in cambio di falsi permessi di soggiorno lucrando alle loro spalle. Quando uno degli uomini muore in seguito alla caduta da un'impalcatura, Igor si trova a dover fare i conti con la promessa fattagli in punto di morte – occuparsi della moglie e del figlioletto appena nato – o, invece, continuare ad aiutare il padre nel suo squallido traffico.

In questo loro esordio nel campo del cinema di finzione (sia pur all'insegna del massimo rigore nell'uso dei mezzi espressivi proprio del migliore documentarismo), i fratelli Dardenne, da sempre sensibili alle questioni sociali più scottanti, pongono il loro protagonista – un adolescente, figura ricorrente nei loro successivi e più celebri lungometraggi – al centro di un dilemma, quello che dà il titolo al film: tener fede alla promessa fatta a un uomo che ha visto morire oppure continuare a spalleggiare il padre diventandone complice morale oltre che materiale. Quella che si svolge quotidianamente nei sobborghi di Liegi sotto lo sguardo accigliato del padre di Igor è la classica guerra tra poveri nella quale chi è immigrato e per di più clandestino può scegliere solo di essere complice dei propri aguzzini perché privo di ogni diritto di fronte alla legge. Un vero e proprio apprendistato, quello cui assiste il ragazzo che, tuttavia, riesce miracolosamente a preservare intatta una parte di se stesso ancora capace di provare compassione verso chi è più debole e indifeso, proprio come Assita e il suo figlioletto. Attraverso lo sguardo di questo personaggio contraddittorio ma del tutto credibile proprio grazie alla sua giovane età, i Dardenne scandagliano i territori al margine della nostra società, dove reato e legalità si confondono per lasciare il posto a una zona grigia e indistinta popolata di presenze che non hanno la dignità legale delle persone normali.

In *La promesse*, tuttavia, il dato della povertà e dell'emarginazione sociale non è esclusivo dei clandestini sfruttati, ma anche di Roger e di suo figlio Igor. Questi ultimi, infatti, a parte il microcosmo di immigrati che, paradossalmente, si ritrovano ad "accudire" quotidianamente in ogni necessità, anche la più insignificante (fa-

Contesti e attività

condosi pagare profumatamente, è ovvio), non hanno altre relazioni sociali, vivono a loro volta come degli emarginati. Il ragazzo non frequenta la scuola, è apprendista presso un meccanico ma deve dividersi tra questo impiego e le assillanti richieste del padre e lo vediamo spensierato in un'unica occasione in compagnia di due suoi coetanei, una circostanza che, tuttavia, resta isolata, un episodio per l'appunto. Roger, dal canto suo, malgrado abbia accumulato una piccola fortuna alle spalle degli immigrati, non trova di meglio che custodire i suoi "risparmi" nascondendoli in casa come un qualunque ladruncolo che voglia mettere il suo gruzzolo al riparo da occhi indiscreti. Se la miseria dei tanti clandestini che in questo film passano davanti alla macchina da presa è di natura materiale ma sostenuta da sogni di benessere, da desideri di libertà, da aspettative e visioni di possibilità e occasioni migliori di quelle che la vita ha loro offerto fino a quel momento, quella di Roger e in parte del giovane Igor è una miseria esistenziale tesa unicamente al conseguimento del benessere materiale che, a differenza di coloro che sfruttano, li vede privi di prospettive e aspettative per il futuro ma, soprattutto di quel desiderio di integrazione sociale che nutre l'esistenza di ogni immigrato.

CI SARÀ LA NEVE A NATALE?

Nella campagna francese una donna, aiutata dai suoi sette figli – di età compresa tra i pochi mesi e l'adolescenza – manda avanti con grande fatica una piccola impresa agricola. Il proprietario è il padre naturale dei bambini – un piccolo imprenditore agricolo non privo di mezzi e sposato legalmente con un'altra donna – che, tuttavia, agisce da despota obbligando tutti a turni di lavoro massacranti e detraendo dallo stipendio della donna le spese per il mantenimento dei figli e l'affitto della cascina. La donna dopo aver tentato in tutti i modi di alleviare la vita dura cui l'uomo sottopone la sua prole, colta dallo sconforto una notte è tentata di aprire il gas per farla finita insieme ai figli. Tuttavia è la notte di Natale e la neve che incomincia a cadere sembra un segnale per ricominciare a sperare.

Film apparentemente anacronistico (dando a questo termine il suo significato etimologico: fuori dal tempo), *Ci sarà la neve a Natale?* è un'opera anomala straordinariamente preziosa perché capace di analizzare un mondo come quello contadino quasi del tutto dimenticato dal cinema contemporaneo. La vita nei campi in quanto realtà sociale che riguarda una parte minoritaria ma consistente e molto importante della società è, difatti, totalmente ignorata o, meglio, "nascosta" da altri aspetti del fenomeno, tutti riconducibili a una visione dell'agricoltura principalmente come dimensione "naturale" e irrimediabilmente perduta dall'uomo moderno. Visioni nostalgiche, incapaci di guardare in faccia a una realtà che, se negli ultimi decenni e nella maggior parte dei casi ha conosciuto uno sviluppo di carattere industriale e commerciale davvero impressionante, conserva in determinati casi ancora dei connotati arcaici verso i quali sarebbe opportuno non nutrire alcun tipo di rimpianto. *Ci sarà la neve a Natale?*, al contrario, non possiede alcuno di questi connotati "romantici" ma si limita a mostrare la cruda realtà di fatica, difficoltà e affanni che caratterizza la vita della protagonista e dei suoi figli, aggravata dalla presenza di un vero e proprio padre-padrone che impone la sua legge, quella del più forte.

Percorsi filmografici

Ma ciò che turba maggiormente, al di là di questi dati oggettivi è il fatto che tale condizione, malgrado la sua absurdità e il suo anacronismo, passi inosservata e sia addirittura tollerata da quanti ne sono a conoscenza. L'uomo è, infatti, un piccolo imprenditore che, per quanto rozzo e insensibile, non coincide con lo stereotipo del brutto completamente privo degli strumenti per cogliere la gravità della situazione e le sue conseguenze sulla famiglia illegittima. Quella legittima – che gode soltanto di un maggior benessere materiale ma, in fondo, altrettanto sottomessa e trattata con la stessa freddezza di quella illegittima – è al corrente della situazione e, in un'occasione, la vediamo accogliere con condiscendenza e benevolenza due dei figli naturali dell'uomo. I sette figli naturali sono dunque il frutto di una concezione della famiglia di stampo arcaico, all'interno della quale la prole costituisce la principale risorsa economica dei genitori, in quanto manodopera a costo zero. Ciò diviene ancor più evidente dato che, in questo caso, le funzioni sembrano divise: da un lato una famiglia legittima che gode di tutti i diritti giuridici oltre che materiali concessi dalla legge e una famiglia illegittima creata quasi unicamente allo scopo di fornire manodopera all'impresa, priva di tutti i diritti, anche i più elementari.

LA VITA SOGNATA DAGLI ANGELI

Isa, senza fissa dimora e in cerca di un lavoro, si imbatte in Marie, una sua coetanea che vive in casa di una ragazza finita in coma all'ospedale e sopravvive con ciò che riesce a raggranellare lavorando di tanto in tanto e fidando sul buon cuore di conoscenti, amici e fidanzati. Vivono insieme per un certo periodo e, mentre Isa si dà da fare sia per trovare lavoro sia per integrarsi socialmente, Marie sembra non riuscire a raggiungere un proprio equilibrio, né in campo affettivo (respinge l'affetto del rude ma sincero Charly mentre cede alle avance del ricco ma cinico Chriss) né dal punto di vista economico (rifiuta molte proposte di lavoro). Quando Marie si suicida a causa della precarietà della sua situazione, Isa decide che forse è giunta l'ora di rinunciare alla sua indipendenza a vantaggio di un po' di stabilità in più.

Premesso che *La vita sognata dagli angeli* non è un film incentrato sul tema della disoccupazione o dell'emarginazione sociale, molti sono gli elementi di grande interesse che ne fanno un prezioso documento su come sia cambiato il rapporto tra povertà (o ricchezza) e marginalità (o integrazione) sociale nella società contemporanea. Isa e Marie sono i due poli dialettici per illustrare un principio generale che, lungi dal venire dimostrato, è più che altro suggerito dalle immagini. La prima è sola e svantaggiata all'inizio del film rispetto a colei che diventerà sua amica: non ha una casa (dorme dove capita in sacco a pelo), è priva di lavoro (si arrangia vendendo per strada delle cartoline che ricava da ritagli di giornale) e, quando ne trova uno, si fa licenziare (al suo datore di lavoro dice di saper cucire a macchina anche se non è così). Insomma, quando la si vede comparire all'inizio del film con il suo sacco a pelo in spalla, il suo abbigliamento trasandato non è difficile accostarla all'adolescente vagabonda del film *Senza tetto né legge* di Agnès Varda, capace di rifiutare ogni forma di integrazione sociale. Marie, invece, parte da una posizione "privilegiata": ha una casa per la quale non deve pagare affitto, potrebbe avere un lavoro qualificato (sa cucire a macchina) e, avendo molti spasimanti, potrebbe sce-

Contesti e attività

gliere tra un rapporto appagante sul piano affettivo e un altro capace di darle la sicurezza economica. A partire dal loro incontro i rispettivi percorsi incominceranno a divergere sempre più fino a perdersi definitivamente: Isa malgrado tutto riuscirà a entrare in contatto con coloro che incontra sul suo cammino (la prova di questa sua straordinaria capacità è il rapporto che si ostina a mantenere con la proprietaria dell'appartamento, in coma all'ospedale e che lei, malgrado tutto, puntualmente si reca a trovare), a crearsi amicizie e contatti sempre nuovi che, se non l'agevoleranno concretamente, per lo meno la faranno sentire meno isolata e prigioniera della propria condizione marginale; Marie, invece, resterà prigioniera delle proprie illusioni, dei propri desideri inespressi, della propria incapacità di comunicare.

Ciò che emerge è come sia cambiata la relazione esistente tra povertà materiale ed emarginazione sociale: se in passato a chi era economicamente svantaggiato era preclusa la "mobilità sociale" e dunque la possibilità di accedere alle classi superiori (gli strumenti per entrarvi, come lo studio, erano riservati a pochi), oggi è più giusto affermare che va più facilmente incontro alla povertà chi è socialmente emarginato o isolato. Un film più sul disagio interiore, sul "male di vivere" (quello di Marie) e sull'incertezza esistenziale (di entrambe le protagoniste) che tuttavia è capace di riflettere senza alcun intento dimostrativo – ed è anche questa la forza del film – problemi molto concreti: privata delle sue basi concrete, tangibili (economiche), l'emarginazione sociale diviene nei Paesi occidentali una sorta di malattia (i comportamenti eccessivi, le reazioni inconsulte di Marie di fronte alle azioni degli altri vengono spesso stigmatizzati con frasi del tipo: «Sei diventata matta» oppure «Sei fuori di testa») rispetto alla quale non esiste una soluzione univoca.

LIAM

Inghilterra, anni Trenta. Il piccolo e timido Liam vive un difficile periodo di recessione economica con la sua famiglia, formata dal padre Tom, dalla madre e dai fratelli maggiori Con e Teresa. Il padre, rimasto senza lavoro per la chiusura del cantiere non vuole abbassarsi a elemosinare un posto con i capisquadra. Quando le spese aumentano per la prima comunione di Liam, Teresa è costretta a prestare servizio presso una famiglia di facoltosi ebrei. Tom prende a nutrire un astio profondo verso le minoranze etniche (ebrei e irlandesi) ritenute responsabili della crisi ed entra nella British Union of Fascists: durante una spedizione punitiva di una squadraccia, lancia una molotov contro la casa della datrice di lavoro di Teresa colpendo la figlia che rimane in vita solo per miracolo.

Il merito non piccolo di un film come *Liam* è quello di descrivere non tanto la povertà in sé e per sé, in quanto condizione data nella vita di un individuo, di una famiglia, di un gruppo sociale, bensì il discrimine sottile esistente tra normalità e indigenza. Nel film, infatti, viene rappresentata la discesa progressiva, lo slittamento quasi impercettibile ma inesorabile della famiglia di Liam nel limbo della povertà, una caduta che non trova risposte nella società, impreparata – anzi, del tutto insensibile – a quanto accade ai suoi membri più deboli. Tutte le istituzioni (laiche o religiose, non fa differenza) diventano fonte di frustrazione per chi vive suo malgrado una condizione di cui non ha colpa: lo squallido mercato dei posti di lavoro, rego-

Percorsi filmografici

lato dalle bevute offerte dagli operai ai capisquadra che li dovranno scegliere si riflette nelle “offerte” che le famiglie sono costrette a versare al prete della locale parrocchia cattolica che dovrà impartire la comunione ai bambini. In entrambi i casi chi si trova in condizione di svantaggio (disoccupato o peccatore che sia) deve mostrarsi ben disposto verso colui che dovrà aiutarlo, ovvero deve investire risorse finanziarie nella speranza di riceverne presto o tardi in cambio qualcosa (l’assoluzione dai propri peccati, una giornata di lavoro). In questo modo la povertà diventa elemento determinante di un’esclusione sociale che si fa paradossalmente più acuta proprio di fronte a coloro che dovrebbero essere capaci di solidarietà verso i bisognosi (la chiesa, le istituzioni benefiche, le associazioni di lavoratori).

L’adesione del padre di Liam al partito fascista è la risposta più semplice e immediata all’esclusione sociale provocata dalla crisi economica e dalla conseguente povertà, dato che individua erroneamente come cause alcuni degli effetti prodotti dalla crisi: in un contesto connotato da una forte disoccupazione chiunque è disposto a lavorare anche con salari più bassi del minimo sindacale, tanto più se si tratta di un immigrato. L’odio verso gli immigrati irlandesi e il razzismo nei confronti delle ricche famiglie ebrae, oltre a essere i classici grimaldelli emotivi nelle mani di spietati agitatori capaci di strumentalizzare la rabbia di coloro che subiscono gli effetti della disoccupazione, sono i sintomi del malessere profondo di un proletariato che nei Paesi anglosassoni già sul finire del Diciannovesimo secolo aveva iniziato a godere di una posizione dignitosa all’interno della società. Riconoscere nei poverissimi irlandesi e nei ricchissimi ebrei (in pratica i due estremi della scala sociale) i responsabili del proprio impoverimento significa, infatti, individuare se stessi come il “vero” cetto medio, identificarsi in quanto “veri” cittadini con più diritti sociali degli “altri”.

All’atteggiamento degli adulti, tutti eccezionalmente orgogliosi, perfino sdegnosi verso chi potrebbe aiutarli (la madre proibisce a Teresa di accettare regali dalla sua padrona, il padre non vuole chiedere aiuto alle istituzioni religiose) fanno da contraltare i due piccoli protagonisti – Liam e Teresa – capaci di cogliere al volo ogni possibilità di mitigare lo stato di perenne bisogno della famiglia, anche facendo leva sui buoni sentimenti dei loro interlocutori, proprio come avviene nella sequenza più divertente del film, nella quale Liam, grazie all’aiuto di una arguta vicina di casa, riesce a impietosire l’uomo del banco dei pegni ottenendo una somma più alta di quella richiesta dalla madre.

Filmografia

- *Paisà*, Roberto Rossellini (Italia, 1946)*
- *Sciuscià*, Vittorio De Sica (Italia, 1946)*
- *Proibito rubare*, Luigi Comencini (Italia, 1948)*
- *Germania anno zero*, Roberto Rossellini (Italia, 1948)*
- *Ladri di biciclette*, Vittorio De Sica (Italia, 1948)*
- *I figli della violenza*, Luis Buñuel (Messico, 1950)*
- *Miracolo a Milano*, Vittorio De Sica (Italia, 1951)*

Contesti e attività

- *Mamma Roma*, Pier Paolo Pasolini (Italia, 1962)*
- *Gli ultimi*, Vito Pandolfi (Italia, 1963)*
- *Mouchette*, Robert Bresson (Francia, 1967)*
- *Diario di un maestro*, Vittorio De Seta (Italia, 1972)*
- *Padre padrone*, Paolo e Vittorio Taviani (Italia, 1977)*
- *L'albero degli zoccoli*, Ermanno Olmi (Italia, 1978)*
- *Il piccolo Archimede*, Gianni Amelio (Italia, 1979)
- *Senza tetto né legge*, Agnès Varda (Francia, 1985)*
- *Pelle alla conquista del mondo*, Bille August (Danimarca, Svezia, 1987)*
- *Lunga vita alla signora*, Ermanno Olmi (Italia, 1987)*
- *La piccola Vera*, Vasilij Pičul (URSS, 1988)*
- *Sta' fermo, muori e resuscita*, Vitali Kanevskij (URSS, 1989)
- *Il tempo dei gitani*, Emir Kusturica (Iugoslavia, 1989)*
- *La discesa di Aclà a Floristella*, Aurelio Grimaldi (Italia, 1992)*
- *Piovono pietre*, Ken Loach (GB, 1993)
- *Ladybird Ladybird*, Ken Loach (GB, 1994)*
- *La promesse*, Luc e Jean-Pierre Dardenne (Belgio/Francia/Tunisia/Lussemburgo, 1996)*
- *Ci sarà la neve a Natale?*, Sandrine Veysset (Francia, 1996)*
- *Ovosodo*, Paolo Virzì (Italia, 1997)*
- *Ricomincia da oggi*, Bertrand Tavernier (Francia, 1998)*
- *La vita sognata dagli angeli*, Eric Zonca (Francia, 1998)
- *Rosetta*, Luc e Jean-Pierre Dardenne (Belgio, Francia, 1999)*
- *Le ceneri di Angela*, Alan Parker (USA, 1999)*
- *Ratcatcher*, Lynne Ramsay (GB, 1999)*
- *Liam*, Stephen Frears (GB, 2000)*
- *Billy Elliot*, Stephen Daldry (GB, 2000)*
- *L'enfant*, Luc e Jean-Pierre Dardenne (Belgio, Francia, 2005)*

I film contrassegnati con asterisco sono disponibili presso la Biblioteca Innocenti Library; la loro scheda critica è reperibile nella banca dati filmografica consultabile nel sito web www.minori.it

Percorsi didattici

- La scuola come luogo di emarginazione e/o integrazione sociale.
- L'influsso della religione cattolica nell'immaginario cinematografico sulla povertà.
- Dalla povertà in quanto origine dell'esclusione sociale all'esclusione sociale come causa della povertà.

Eventi

settembre-dicembre 2005

Belfast Irlanda del Nord, 1-4 settembre 2005

Crime, Justice and transition

33rd Annual Conference of the European group for the study of deviance and social control

Conferenza

Organizzata da: Queen's University Belfast

Per informazioni: e-mail p.scraton@qub.ac.uk

Berlino, 11-14 settembre 2005

New developments in science and practice: influences on Child Protection

Conferenza

Organizzata da: The international Society for prevention of child abuse and neglect

Per informazioni: ISPCAN Secretariat 25 W 560 Geneve RD Suite L2C Caro,

Strema, IL 60188 USA, tel. +1 630 221 1311, fax +1 630 221 1313,

e-mail ispcan@ispcan.org

Palermo, 12 settembre 2005

Dalla segnalazione all'accoglienza dei minori vittime di abuso e/o maltrattamento: i servizi del pubblico e del privato sociale del territorio

Conferenza territoriale

Organizzato da: Regione siciliana Assessorato della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali, Fenice soc. coop. ONLUS, CO.GI.P.S. coop. soc.,

Hope coop. soc., Luna Nuova coop. soc., Eureka coop. soc.

Per informazioni: coop. soc. Eureka

Cremona, 16 settembre 2005

Fai volare la pace

Animazione per bambini

Organizzato da: Comune di Cremona Settore politiche educative

Per informazioni: Settore politiche educative,

via del Vecchio Passeggio, 1 - Cremona, tel. 0372/407284, fax 0372/407921,

e-mail politiche.educative@comune.cremona.it

Nova Milanese, 17 settembre 2005

La famiglia come luogo dell'accoglienza per bambini in difficoltà

Incontro

Organizzato da: Comune di Nova Milanese, Servizio affidi ASL MI 3,

Coop. Cesed, associazione Famiglie aperte

Per informazioni: Servizio affidi ASL MI 3, tel. 0362/483512, Servizio sociale

comunale, tel. 0362/374503-04, associazione Famiglie aperte, tel. 0362/42988

Contesti e attività

Narni (TR), 20 e 30 settembre 2005

Ludoteche in movimento

Convegno

Organizzato da: Comune di Narni, Associazione italiana dei ludobus e delle ludoteche

Per informazioni: Coop. sociale CIPSS, fax 0744/754231, e-mail c.cipss@tiscalinet.it

Roma, 22 settembre 2005

Per un'agenda italiana contro la violenza su e dei bambini e degli adolescenti

Seminario di studio

Organizzato da: UNICEF Italia Coordinamento PIDIDA

Per informazioni: Area diritti dell'infanzia, Direzione relazioni estere,

tel. 06/47809212-47809338-47809328, e-mail diritti@unicef.it

Torino, 22 settembre 2005

Maternità in-dipendente

Cinque appuntamenti per favorire il confronto tra comunità d'accoglienza, Tribunale dei minori, SerT, Servizi Sociali dei Comuni, psicoterapeuti sui sistemi di tutela e di accompagnamento delle donne tossicodipendenti ed ex-tossicodipendenti con figli, a partire dalla loro richiesta di aiuto

Workshop di approfondimento

Organizzato da: Coordinamento nazionale comunità accoglienza CNCA,

Studio APS di Milano

Per informazioni: Tiziana Ciliberto, Coordinamento accoglienza Gruppo Abele,

tel. 011/3841017, e-mail tciliberto@gruppoabele.org

Mestre, 23 settembre 2005

La mediazione e i suoi contesti

Seminario

Organizzato da: Fondazione Materdomini Centro per la Tutela del bambino e la promozione del benessere familiare di Marghera (VE)

Per informazioni: Fondazione Materdomini ONLUS, tel. e fax 041/938047,

e-mail centrostudi@ctbonlus.org

Longarone, 24 settembre 2005

Dieci anni dalla parte dei bambini

Convegno

Organizzato da: associazione I bambini dell'arcobaleno - adozioni internazionali, via Roma, 36/a - 32013 Longarone (BL)

Per informazioni: associazione I bambini dell'arcobaleno, tel. 0437/573444,

fax 0437/576421, e-mail associazione@bamabrco.it

Milano, 27 settembre 2005

Coniugare impresa e solidarietà: l'esperienza della sovvenzione globale in Lombardia

Convegno

Eventi

Organizzato da: VITA Consulting, via Marco d'Agrate 43 - 20139 Milano
Per informazioni: VITA Consulting, tel. 02/5522981, fax 02/56802461,
e-mail progetti@vitaconsulting.it

Firenze, 29 settembre 2005

*"Qualcosa è cambiato" la relazione educativa tra virtù, creazione
e fatica quotidiana*

Seminario

Organizzato da: Coordinamento nazionale comunità minori CNCM,
piazza SS. Annunziata 12 - 50122 Firenze

Per informazioni: CNCM, tel. 055/2347041, fax 055/2268298,
e-mail segreteria@cncm.it

Ancona, 30 settembre 2005

sesS.O.S. attaccamento, affettività, sessualità

Ciclo di incontri

Organizzato da: Comune di Ancona Unità operativa minori

Per informazioni: Comune di Ancona, tel. 071/2222127-2153,
e-mail riva.picca@comune.ancona.it

Bergamo 30 settembre 2005

Impresa sociale e sviluppo locale. Nuovi paradigmi del welfare

Convegno

Organizzato da: Consorzio SOLCO Città Aperta, via Coghetti 46 - 24128 Bergamo

Per informazioni: Consorzio SOLCO, tel. 035/250342, fax 035/5098094,
e-mail segreteria@solcocittaaperta.it

Verona, 30 settembre 2005

Pedofilia: dalla notizia di reato alla gestione del Minore

Convegno

Organizzato da: Società Alchimia di Milano

Per informazioni: Società Alchimia, fax 02/99980526

Livorno, ottobre-novembre 2005

Scegliamo insieme per crescere

Laboratorio

Organizzato da: Comune di Livorno CIAF Edda Fagni, istituto Comprensivo
G. Micali

Per informazioni: CIAF Edda Fagni Centro infanzia, adolescenza e famiglie,
via Caduti del lavoro 26 - 57127 Livorno, tel. 0586/26411, fax 0586/264129,
e-mail ciaf@comune.livorno.it

Livorno, ottobre-novembre 2005

Sono grande, vado a scuola!

Laboratorio con genitori

Contesti e attività

Organizzato da: Comune di Livorno CIAF Edda Fagni, 3ª Direzione didattica C. Collodi

Per informazioni: CIAF Edda Fagni Centro infanzia, adolescenza e famiglie, via Caduti del lavoro, 26 - 57127 Livorno, tel. 0586/26411, fax 0586/264129, e-mail ciaf@comune.livorno.it

Livorno, ottobre-dicembre 2005

Incontriamoci per scegliere

Laboratorio di accompagnamento per genitori impegnati con i figli nella scelta della scuola secondaria

Organizzato da: Comune di Livorno CIAF Edda Fagni, associazione Mangiarsi le parole

Per informazioni: CIAF Edda Fagni Centro infanzia, adolescenza e famiglie, via Caduti del lavoro 26 - 57127 Livorno, tel. 0586/26411, fax 0586/264129, e-mail ciaf@comune.livorno.it

Milano, ottobre-novembre 2005

Corso di formazione per ausiliari nella testimonianza dei minori

Corso di formazione

Organizzato da: Cismai Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia

Per informazioni: Cismai, e-mail cismai@infinito.it

Torino, 1 ottobre 2005

Ti prego, leggimi... convegno sulla dislessia

Convegno

Organizzato da: Comune di Torino, Biblioteche civiche torinesi, Associazione italiana dislessia ONLUS

Per informazioni: e-mail roberta.ceraolo@comune.torino.it

Roma, 1-2 ottobre 2005

Scoutismo e handicap

Convegno nazionale

Organizzato da: AGESCI, via Pasquale Paoli 18 - 00186 Roma

Per informazioni: AGESCI, fax 06/68166236, e-mail metodo@agesci.it

Treviso, 4-5 ottobre 2005

I 15 anni della Carta di Treviso

Convegno

Organizzato da: Ordine dei giornalisti, Consiglio dei giornalisti, Lungotevere de' Cenci 8 - 00186 Roma, tel. 06/686231/68623221-222-235, fax 06/68804084

Per informazioni: Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti - Treviso, tel. 0422/8963330

Eventi

Bologna, 6-8 ottobre 2005

Famiglie interventi di welfare e sussidiarietà: quali sinergie fra pubblico e privato?

Congresso europeo

Organizzato da: Osservatorio nazionale famiglia, Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Per informazioni: Bologna, Congressi SPA, Silvia Ropa, tel. 051/6575122

Fano, 7 ottobre 2005

I luoghi dell'incontro

Proposta di una strategia dell'accoglienza e dell'integrazione scolastica della famiglia adottiva e multi-etnica

Convegno

Organizzato da: Comune di Fano Servizi educativi CREMI

Per informazioni: Sandra Crowther, cell. 340/0780489, CREMI, tel. 0721/887603

Pordenone, 7 ottobre 2005

La mediazione familiare

Convegno

Organizzato da: associazione Punto Dialogo, piazza Risorgimento 28 - 33170 Pordenone

Per informazioni: associazione Punto Dialogo, tel. 0434/248070, cell. 347/1310989, e-mail info@puntodialogo.it

Reggio Calabria, 7-8 ottobre 2005

Bambini in bilico

La condizione minorile in Calabria, la responsabilità delle istituzioni e della comunità

Convegno

Organizzato da: Centro comunitario AGAPE, via P. Pellicano 21/h - 89100 Reggio Calabria

Per informazioni: Centro comunitario AGAPE, tel. 0965/894706, fax 0965/894707, e-mail agaperc@libero.it

Campi Bisenzio, 10 ottobre 2005

Almeno questi! I libri di base della biblioteca per bambini e ragazzi

Seminario

Organizzato da: Regione Toscana e Comune di Campi Bisenzio (FI)

Per informazioni: IDEST, via Ombrone 1 - 50013 Campi Bisenzio (FI), tel. 055/8944307, fax 055/8953344, e-mail convegni@idest.net

Cremona, 11 ottobre 2005

Uno strumento di autovalutazione: i risultati di una prova sul campo con un gruppo di scuole cremonesi

Convegno

Organizzato da: Comune di Cremona Settore politiche educative

Contesti e attività

Per informazioni: Settore politiche educative, via del Vecchio Passeggio, 1 - Cremona, tel. 0372/407284, fax 0372/407921, e-mail politiche.educative@comune.cremona.it

Firenze, 12 ottobre 2005

Un futuro che viene da lontano Diritti di cittadinanza dei minori stranieri

Convegno

Organizzato da: CNCA Coordinamento nazionale comunità d'accoglienza, Comune di Firenze

Per informazioni: CNCA Coordinamento nazionale comunità d'accoglienza

Piacenza, 12 ottobre 2005

Codici educativi e violenza. Verso un percorso di solidarietà educativa internazionale

Convegno

Organizzato da: Centro psicopedagogico per la pace e la gestione dei conflitti

Per informazioni: tel. 0523/498594, e-mail emanuela.cusimano@cppp.it

Firenze, 13 ottobre 2005

Il garante dei minori: esperienze e prospettive per una reale attuazione dei diritti

Seminario

Organizzato da: Istituto degli Innocenti, Unione nazionale camere minorili

Per informazioni: Segreteria Istituto degli Innocenti, tel. 055/2037328-329

Firenze, 14 ottobre 2005

Il sistema delle coazioni benigne

Convegno

Organizzato da: Comune di Firenze, Società italiana di psichiatria penitenziaria

Per informazioni: Comune di Firenze

Cremona, 15 ottobre 2005

Costruire la fiducia: la relazione con le famiglie nei servizi educativi per bambini da 0 a 6 anni

Convegno

Organizzato da: Comune di Cremona Settore politiche educative

Per informazioni: Settore politiche educative, via del Vecchio Passeggio 1 - Cremona, tel. 0372/407284, fax 0372/407921, e-mail politiche.educative@comune.cremona.it

Pordenone, 17 ottobre 2005

La mediazione interculturale

Convegno

Organizzato da: associazione Punto Dialogo, piazza Risorgimento 28 - 33170 Pordenone

Per informazioni: associazione Punto Dialogo, tel. 0434/248070, cell. 347/1310989, e-mail info@puntodialogo.it

Eventi

Padova, 18 ottobre 2005

Progetti di prossimità e di solidarietà tra famiglie: esperienze a confronto

Convegno

Organizzato da: Centro studi e formazione sociale Fondazione Emanuela Zancan

Per informazioni: Fondazione E. Zancan, tel. 049/663800, fax 049/663013, e-mail fz@fondazionezancan.it

Santa Margherita di Belice (AG), 18 ottobre 2005

Dalla segnalazione all'accoglienza dei minori vittime di abuso

e/o maltrattamento: i servizi del pubblico e del privato sociale del territorio

Conferenze territoriali

Organizzato da: FENICE società cooperativa sociale ONLUS, Regione Siciliana

Per informazioni: FENICE, tel. 091/327570, fax 091/6090205, e-mail segreteria@fenicecooperativa.org

Livorno, 20 ottobre 2005

Babbi bambini e bambini babbini

Convegno

Organizzato da: Comune di Livorno CIAF Edda Fagni, associazione Mangiarsi le parole

Per informazioni: CIAF Edda Fagni Centro infanzia, adolescenza e famiglie, via Caduti del lavoro, 26 - 57127 Livorno, tel. 0586/26411, fax 0586/264129, e-mail ciarf@comune.livorno.it

Milano, 20 e 29 ottobre 2005

Procedure giudiziarie in tema di maltrattamento e abuso all'infanzia

Corso di formazione

Organizzato da: Cismai Coordinamento italiano dei Servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia

Per informazioni: Cismai, e-mail cismai@infinito.it

Brescia, 21 ottobre 2005

Prendimi in affetto

3° Convegno sull'affido familiare

Organizzato da: associazione Ascoltami... non voglio andare a casa Brescia

Per informazioni: associazione Ascoltami...non voglio andare a casa, Claudia Poli cell. 335/5441929, e-mail info@associazioneascoltami.it

Cremona, 21 ottobre 2005

La continuità pedagogica nello scenario della riforma

Convegno

Organizzato da: Comune di Cremona Settore politiche educative

Per informazioni: Settore politiche educative, via del Vecchio Passeggio 1 - Cremona, tel. 0372/407284, fax 0372/407921, e-mail politiche.educative@comune.cremona.it

Contesti e attività

Roma, 21 ottobre 2005

Lo sfruttamento dei minori: tratta e turismo sessuale.

Ruolo e interventi della cooperazione italiana e internazionale

Convegno

Organizzato da: Università degli studi Roma Tre, Facoltà di scienze politiche, Cattedra di organizzazione internazionale e tutela dei diritti umani,

Dipartimento di istituzioni politiche e scienze sociali

Per informazioni: e-mail spatafor@uniroma3.it

Torino, 21 ottobre 2005

Il diritto di tutti i bambini fin dalla nascita alla famiglia e la prevenzione dell'abbandono

Convegno

Organizzato da: Provincia di Torino, associazione Promozione sociale

Per informazioni: Provincia di Torino, tel. 011/8124469, fax 011/8122595, e-mail info@fondazionepromozionesociale.it

Campobasso, 21-22 ottobre 2005

Le attività del consultorio familiare

Convegno

Organizzato da: Associazione ginecologi consultoriali

Per informazioni: Global Medical Service srl, via Azone 10A - 00165 Roma, tel. e fax 06/6629834, e-mail gmsroma@libero.it

Siena, 24 ottobre 2005

Biblioteca... me li compri? Mercato editoriale e politiche di sviluppo delle raccolte delle biblioteche per ragazzi

Seminario

Organizzato da: Regione Toscana Settore musei, biblioteche, istituzioni culturali, via Gustavo Modena 13 - 50121 Firenze

Per informazioni: IDEST, via Ombrone 1 - 50013 Campi Bisenzio (Firenze), tel. 055/8944307, fax 055/8953344, e-mail convegno@idest.net

Milano, 26 ottobre 2005

I diritti dei minori migranti. Tra identità e integrazione

Convegno

Organizzato da: Movimento di volontariato italiano

Per informazioni: MOVI Lombardia, via Cappuccio 12 - 20123 Milano, tel. 02/72004317, fax 02/72002281, e-mail movi.formazione@tiscali.it

Roma, 26 ottobre 2005

Accogliere per educare

Convegno

Organizzato da: FOAM Federazione opere accoglienza minori di Roma

Eventi

Per informazioni: FOAM, tel. 02/67396216, fax 02/6694008,
e-mail info@foamonline.org

Firenze, 27 ottobre 2005

*La violenza assistita intrafamiliare. Percorsi di aiuto di bambini
che vivono in famiglie violente*

Presentazione del libro

Organizzato da: associazione Artemisia, Istituto degli Innocenti

Per informazioni: segreteria associazione Artemisia

Scerne di Pineto (TE), 27-28 ottobre 2005

Abusanti o abusati? Il trattamento degli autori di violenza all'infanzia

Convegno

Organizzato da: Fondazione Maria Regina, piazza UNICEF - 64020 Scerne di
Pineto (TE)

Per informazioni: Centro studi Fondazione Maria Regina, tel. 085/9463098,
fax 085/9463199, e-mail centrostudi@ibambini.it

Montecatini, 27-29 ottobre 2005

Campus

Incontro nazionale

Organizzato da: Gruppo Abele, Provincia di Pistoia

Per informazioni: Assessorato politiche giovanili Provincia di Pistoia,
piazza S. Leone,1 - 51100 Pistoia, tel. 0573/374587, fax 0573/374572,
e-mail osp@provincia.pistoia.it

Ancona, 28 ottobre 2005

Bulli un bel po'. Aggressività e bullismo, fenomeni di gruppo

Cineforum

Organizzato da: Comune di Ancona Unità operativa minori

Per informazioni: Comune di Ancona, tel. 071/2222127-2151,
e-mail riva.picca@comune.ancona.it

Cremona, 28 ottobre 2005

La scuola si racconta: progetto educare al genere nella società che cambia

Seminario/laboratorio

Organizzato da: Comune di Cremona Settore politiche educative

Per informazioni: Settore politiche educative, via del Vecchio Passeggio 1 -
Cremona, tel. 0372/407284, fax 0372/407921,
e-mail politiche.educative@comune.cremona.it

Torino, 28-29 ottobre 2005

*Workshop on Interaction Within the Family: Collective Approach
and Bargaining Models*

Workshop

Contesti e attività

Organizzato da: Centre for household, Income, Labour and demographic economics (CHILD), Università degli Studi di Torino

Per informazioni: Daniela Del Boca, e-mail dani.delboca@unito.it

Livorno, novembre-dicembre 2005

Incontriamoci per scegliere

Convegno

Organizzato da: Comune di Livorno CIAF Edda Fagni, associazione Mangiarsi le parole

Per informazioni: CIAF Edda Fagni Centro infanzia, adolescenza e famiglie, via Caduti del lavoro 26 - 57127 Livorno, tel. 0586/26411, fax 0586/264129, e-mail ciacf@comune.livorno.it

Livorno, novembre 2005 - maggio 2006

Oggi si legge!!!

Lettura ad alta voce di autori che piacciono molto ai ragazzi

Incontri di lettura

Organizzati da: Comune di Livorno CIAF Edda Fagni, associazione Mangiarsi le parole

Per informazioni: CIAF Edda Fagni Centro infanzia, adolescenza e famiglie, via Caduti del lavoro 26 - 57127 Livorno, tel. 0586/26411, fax 0586/264129, e-mail ciacf@comune.livorno.it

Torino, 1-5 novembre 2005

Time to play. Torino gioca, dalla cultura ludica ai ludobus

Evento internazionale

Organizzato da: Comune di Torino

Per informazioni: Forcoop agenzia formativa, tel. 011/4359330, fax 011/4558442, e-mail info@timetoplay.it

Firenze, 4 novembre 2005

L'infanzia nelle politiche degli enti locali

Convegno

Organizzato da: Gruppo nazionale nidi infanzia, ANCI Regionale Toscana

Per informazioni: Segreteria Gruppo nazionale nidi infanzia, tel. 035/534123, e-mail nidiinfanzia@edizionijunior.it

Pordenone, 4 novembre 2005

La mediazione scolastica

Convegno

Organizzato da: associazione Punto Dialogo, piazza Risorgimento, 28 - 33170 Pordenone

Per informazioni: associazione Punto Dialogo, tel. 0434/248070 cell. 347/1310989, e-mail info@puntodialogo.it

Eventi

Udine, 7-9 novembre 2005

*Prima conferenza regionale sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza
nella Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia*

Conferenza

Organizzata da: Regione Friuli-Venezia Giulia, Direzione centrale salute
e protezione sociale, riva Nazario Sauro 8 - 34133 Trieste,

Istituto degli Innocenti, piazza SS. Annunziata 12 - 50122 Firenze

Per informazioni: Direzione centrale salute e protezione sociale,
Servizio interventi e servizi sociali CRDA, tel. 040/3775646-3775515,
fax 040/3775511, e-mail mariagiovann.rovelli@regione.fvg.it

Livorno, dal 7 al 29 novembre 2005

Un libro in viaggio

Incontri di promozione alla lettura e laboratori con i genitori

Organizzato da: Comune di Livorno CIAF Edda Fagni, associazione Mangiarsi
le parole

Per informazioni: CIAF Edda Fagni Centro infanzia, adolescenza e famiglie,
via Caduti del lavoro 26 - 57127 Livorno, tel. 0586/26411, fax 0586/264129,
e-mail ciacf@comune.livorno.it

Roma, 9 novembre 2005

*Bambini e stampa 2005, secondo rapporto di analisi su ciò che i giornali
italiani scrivono di infanzia, adolescenza e famiglie*

Presentazione

Organizzata da: Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Comune
di Roma, Istituto degli Innocenti, Ordine dei giornalisti, Consiglio nazionale
dei giornalisti

Per informazioni: Ordine dei giornalisti, tel. 06/686231, e-mail odg@odg.it,
Istituto degli Innocenti, tel. 055/2037328-329-331,
e-mail info@istitutodeglinnocenti.it

Roma, 9-11 novembre 2005

*Infanzia e società per una sociologia dell'infanzia
Dinamica della ricerca e costruzione delle conoscenze*

Convegno

Organizzato da: Università degli studi Roma 3, Facoltà di scienze
della formazione

Per informazioni: Milena Gammaltoni, via del Castro Pretorio 20 - 00185 Roma,
tel. 06/49229241, fax 06/4455696, e-mail m.gammaltoni@uniroma3.it

Roma, 9 novembre e 3 dicembre 2005

Incontri formativi sull'affido

Organizzato da: Casa Betania, via delle Calasanziane 12 - Roma,
L'accoglienza soc. coop. sociale a rl ONLUS

Per informazioni: Casa Betania, tel. 06/6145596-3, e-mail posta@casabetania.org

Contesti e attività

Reggio Emilia, dal 10 novembre 2005 al 1° febbraio 2006

Play + arredi per l'infanzia

Mostra

Organizzata da: associazione internazionale Amici di Reggio children, nidi e scuole comunali dell'infanzia di Reggio Emilia

Per informazioni: Reggio children

Roma, 11 novembre 2005

Giovani in difficoltà

Accogliere e formare. Opportunità-normativa-risorse

Convegno

Organizzato da: Istituto internazionale per lo studio dei problemi della gioventù contemporanea

Per informazioni: Istituto internazionale per lo studio dei problemi della gioventù contemporanea, largo Città dei ragazzi 1 - 00163 Roma, tel. 06/5665296, fax 06/6556 5281, e-mail info@gioventuperdomani.it

Milano, 16 novembre 2005

L'emergenza abbandono in Italia e le risposte dell'accoglienza

Convegno

Organizzato da: AiBi Amici dei Bambini - Roma

Per informazioni: MS&L Italia, Barbara Bonfanti, tel. 02/77336397, e-mail barbara.bonfanti@mslitalia.it,

Emanuela Rotoli, tel. 02/77336290, e-mail emanuela.rotoli@mslitalia.it

Pordenone, 16 novembre 2005

La mediazione sociale

Convegno

Organizzato da: associazione Punto Dialogo, piazza Risorgimento 28 - 33170 Pordenone

Per informazioni: associazione Punto Dialogo, tel. 0434/248070 cell. 347/1310989, e-mail info@puntodialogo.it

Bolzano, 17 novembre 2005

Sostenere i diritti. Accompagnare l'innovazione

Verso la definizione del Piano settoriale infanzia e adolescenza

Convegno internazionale

Organizzato da: Provincia autonoma di Bolzano, Politiche sociali, Ufficio famiglia, donna, gioventù, viale Duca d'Aosta 121 - 39100 Bolzano

Per informazioni: Chiara Borgo, tel. 0471/442115, fax 0471/442137, e-mail chiara.borgo@provincia.bz.it

Castel San Pietro Terme (BO), 17-18-19 novembre 2005

Il Coordinatore pedagogico nei servizi per l'infanzia e gestione pubblica e privata dell'Emilia-Romagna: dal coordinatore al coordinamento

Eventi

Seminario

Organizzato da: Regione Emilia-Romagna

Per informazioni: Regione Emilia-Romagna

Potenza, 18 novembre 2005

I diritti dei minori dalla protezione alla effettività: il sistema di protezione e di pubblica tutela

Tavola rotonda

Organizzata da: Consiglio regionale della Basilicata

Per informazioni: Consiglio regionale della Basilicata

Carpi, dal 19 novembre al 24 dicembre 2005

Carpi... la mia città

I bambini e le bambine raccontano la città

Mostra

Organizzata da: Comune di Carpi, Assessorato alle politiche scolastiche

Per informazioni: Comune di Carpi, Assessorato alle politiche scolastiche, tel. 059/649722-13, fax 059/649719

Locri, 20 novembre 2005

Quali diritti per tutti i bambini della Locride e del mondo?

Settimana cittadina dei minori

Organizzata da: Comune di Locri, Assessorato ai servizi sociali,

Ufficio di coordinamento L. 285/97

Per informazioni: Comune di Locri, Assessorato ai servizi sociali,

Ufficio di coordinamento L. 285/97

Roma, 20 novembre 2005

Bambini ri-trovati

Giornata nazionale

Organizzata da: Commissione parlamentare per l'infanzia,

Camera dei deputati

Per informazioni: Commissione parlamentare per l'infanzia,

tel. 06/67609696, fax 06/67609925, e-mail com_per_infanzia@camera.it

Firenze, 21-22 novembre 2005

L'eccezionale quotidiano

Giornata nazionale

Organizzata da: Ministero del lavoro e delle politiche sociali,

Divisione III Politiche per l'infanzia e l'adolescenza, via Fornovo 8 - 00192 Roma,

tel. 06/36754499, fax 06/36754515, e-mail ufficiominori@welfare.fov.it

Per informazioni: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia

e l'adolescenza, piazza SS. Annunziata 12 - 50122 Firenze, tel. 055/2037343-366,

fax 055/2037344, e-mail cnda@minori.it

Contesti e attività

Bologna, 22 novembre 2005

La cooperazione decentrata e le politiche per i minori.

Un approccio integrato alla cooperazione internazionale

Conferenza

Organizzata da: Regione Emilia-Romagna

Per informazioni: Servizio politiche europee e relazioni internazionali,

Daniela Fanini, tel. 051/283064, e-mail internation@regione.emilia-romagna.it

Milano, 23 novembre 2005

L'adozione "mite": realtà e prospettive

Tavola rotonda

Organizzata da: Camera minorile di Milano

Per informazioni: Camera minorile di Milano, e-mail info@cameraminorilemilano.it

Roma, 24 novembre 2005

*Conoscere e prevenire: osservatorio provinciale sulle donne in difficoltà
o vittime di violenza e i loro bambini*

Convegno

Organizzato da: Provincia di Roma, Assessorato alle politiche sociali
e per la famiglia

Per informazioni: Provincia di Roma

Firenze, 24-27 novembre 2005

Fragilità nei minori e nella famiglia

Le norme sensibili - La giustizia sociale

Congresso

Organizzato da: AIMMF Associazione italiana dei magistrati per i minorenni
e la famiglia

Per informazioni: Scaramuzzi Team Girovagare Viaggi – Firenze,

tel. 055/494949, fax 055/476393, e-mail congressi@scaramuzziteam.com

Ancona, 25 novembre 2005

C'è un grande prato verde

L'importanza del gioco, competizione e creatività nello sviluppo individuale

Ciclo di incontri

Organizzati da: Comune di Ancona, Assessorato ai servizi sociali-educativi-sanità

Per informazioni: Comune di Ancona, Servizi sociali

Ancona, 25 novembre 2005

Ma è già ora di andare a scuola?

Conferenza

Organizzato da: Comune di Ancona, Servizi sociali educativi, ASL Marche

Per informazioni: Comune di Ancona, Servizi sociali

Eventi

Cividale del Friuli (UD), 26 novembre 2005

Nuove tecnologie, nuovi genitori (istruzioni per l'uso)

Tavola rotonda

Organizzata da: Comuni di Cividale, Drenchia, Grimacco, Moimacco, Premariacco, Prepotto, Torreano, Pulfero, San Leonardo, S. Pietro al Natisone, Savogna, Stregna

Per informazioni: Cinzia Pittia, Ambito Socioassistenziale Cividale del Friuli, tel. 0432/710305, fax 0432/710303, cooperativa sociale CoSMO, via Mentana 15/1 - 33100 Udine, tel. e fax 0432/531000, e-mail cosmo@cosmo.191.it

Firenze, 28 novembre 2005

"Mamma segreta": giornata di formazione e sensibilizzazione per le istituzioni e i servizi della Area vasta fiorentina

Giornata di formazione

Organizzata da: Regione Toscana, Comune di Firenze, Istituto degli Innocenti

Per informazioni: Istituto degli Innocenti, U.O. ricerca, statistica, formazione, tel. 055/2037359, fax 055/2037207, e-mail siliberto@istitutodegliinnocenti.it

Roma, 28 novembre 2005

Incontro del centro provinciale per l'informazione e l'orientamento all'accoglienza dei minori nel territorio

Incontro

Organizzato da: Provincia di Roma, Assessorato alle politiche sociali e per la famiglia

Per informazioni: Provincia di Roma, Politiche sociali

San Donato Milanese (MI), 1° dicembre 2005

Accogliere NON basta

Le risorse di accoglienza per il minore allontanato da casa: specificità, integrazione e prospettive

Convegno

Organizzato da: Libera cooperativa arti & mestieri sociali cooperativa sociale ONLUS, via Latriola 30 - 20098 San Giuliano Milanese

Per informazioni: Libera cooperativa arti & mestieri sociali cooperativa sociale ONLUS, tel. 02/98248205

Pordenone, 2 dicembre 2005

La mediazione penale

Convegno

Organizzato da: Punto Dialogo, piazza Risorgimento 28 - 33170 Pordenone

Per informazioni: associazione Punto Dialogo, tel. 0434/248070, cell. 347/1310989, e-mail info@puntodialogo.it

Contesti e attività

Scerne di Pineto (TE), 2 dicembre 2005

Pedofilia, abuso e turismo sessuale in danno dei minori

Metodi e strategie d'intervento

Convegno

Organizzato da: Regione Abruzzo, Focolare Maria Regina ONLUS

Per informazioni: Centro studi sull'infanzia e l'adolescenza, piazza UNICEF - 64020

Scerne di Pineto (TE), tel. 085/9463098, fax 085/9462496,

e-mail info@ibambini.it

Varese, 2 dicembre 2005

Essere nonni adottivi: l'importanza del ruolo (la memoria, il gioco, l'incontro)

Convegno

Organizzato da: associazione Famiglie adottive insieme per la vita ONLUS,
via Matteotti 20 - 21051 Arcisate (VA)

Per informazioni: AFAIV, tel. e fax 0332/475333, e-mail info@afaiv.it

Jesi (AN), 3 dicembre 2005

*L'ambito sociale e il governo della rete dei servizi verso quali forme di gestione
dei servizi sociali nelle Marche?*

Seminario

Organizzato da: Gruppo di solidarietà, via S. D'Acquisto 7 - 60030 Moie di
Maiolati (AN)

Per informazioni: Gruppo di solidarietà, tel. e fax 0731/703327,

e-mail grusol@grusol.it

Moncalieri (TO), 3 dicembre 2005

Quale benessere per i nostri bambini? I primi 5 anni del progetto Nati per leggere

Convegno

Organizzato da: Comune di Moncalieri

Per informazioni: Biblioteca civica A. Arduino di Moncalieri, tel. 011/6401613

Napoli, 5-6 dicembre 2005

Città e politiche di educativa territoriale

Politiche per l'infanzia e l'adolescenza: esperienze e prospettive

Convegno

Organizzato da: Comune di Napoli, Assessorato agli affari sociali

Per informazioni: Servizio politiche per i minori, l'infanzia e l'adolescenza,

tel. 081/5643413-5644584-5648909, fax 081/5643301,

e-mail servtl.monit285@comune.napoli.it

Firenze, 6 dicembre 2005

*Mamma segreta: giornata di formazione e sensibilizzazione per le istituzioni
e i servizi della Area vasta fiorentina*

Giornata di formazione

Organizzata da: Regione Toscana, Comune di Firenze, Istituto degli Innocenti

Eventi

Per informazioni: Istituto degli Innocenti, U.O. ricerca, statistica, formazione,
tel. 055/2037359, fax 055/2037207, e-mail siliberto@istitutodegliinnocenti.it

Fucecchio, 7-8 dicembre 2005

XXXI° Festa della mondialità

Evento

Organizzato da: Movimento Shalom

Per informazioni: Movimento Shalom

Roma, dal 10 dicembre 2005 al 6 maggio 2006

Gruppo di sostegno alla genitorialità adottiva

Incontri

Organizzato da: Casa Betania, via delle Calasanziane 12 - Roma,

L'accoglienza soc. coop. sociale a rl ONLUS

Per informazioni: Casa Betania, tel. 06/6145596-3, e-mail posta@casabetania.org

Firenze, 13-14 dicembre 2005

*L'accoglienza in comunità di minori che hanno subito maltrattamenti
e abuso sessuale*

Giornata di studio

Organizzato da: Comune di Firenze, Istituto degli Innocenti

Per informazioni: Istituto degli Innocenti, U.O. ricerca, statistica e formazione,
tel. 055/2037359, fax 055/2037207, e-mail siliberto@istitutodegliinnocenti.it

Mentana (RM), 13-14 dicembre 2005

Famiglia e nuovo welfare.

Riflessioni, aspettative e proposte sulle politiche regionali per la famiglia

Convegno

Organizzato da: Regione Lazio, Assessorato alle politiche sociali

Per informazioni: CEAS Centro educativo di accoglienza e solidarietà,
tel. 06/90019427-9095283, fax 06/9093076, e-mail ceas@coopceas.it

Pistoia, 14 e 17 dicembre 2005

Giocando si impara

Mostra

Organizzata da: Provincia di Pistoia, Assessorato alla cultura

Per informazioni: Assessorato alla cultura, tel. 0573/974670-974664

Pordenone, 14 dicembre 2005

La mediazione aziendale

Convegno

Organizzato da: associazione Punto Dialogo, piazza Risorgimento 28 - 33170
Pordenone

Per informazioni: associazione Punto Dialogo, tel. 0434/248070,
cell. 347/1310989, e-mail info@puntodialogo.it

Contesti e attività

Bologna, 15 dicembre 2005

Crescere in Emilia-Romagna.

Caleidoscopio sui servizi e sulla condizione dell'infanzia e adolescenza

Seminario

Organizzato da: Osservatorio infanzia e adolescenza, Regione Emilia-Romagna, Assessorato alla promozione delle politiche sociali

Per informazioni: Servizio politiche familiari, infanzia e adolescenza,

tel. 051/6397497-6397-498, fax 051/6397075,

e-mail infanzia@regione.emilia-romagna.it

Roma, 15 dicembre 2005

La responsabilità della comunità: l'accoglienza dei minori tra istituzioni, territorio e persone

Convegno

Organizzato da: Provincia di Roma, Assessorato alle politiche sociali e per la famiglia

Per informazioni: Provincia di Roma, Politiche sociali

Rieti, 15-16 dicembre 2005

La tutela del minore: la famiglia naturale, la famiglia affidataria, la famiglia adottiva... Essere genitori oggi... diventare genitori domani

Convegno

Organizzato da: Azienda sanitaria locale Rieti, Dipartimento integrazione sociosanitaria e Tutela della maternità e dell'infanzia, Gruppo di lavoro integrato adozioni, Direzione formazione e aggiornamento

Per informazioni: Quirino Ficorilli, Maria Rita Altieri, tel. 0746/278639-278769, e-mail m.altieri@asl.rieti.it

Rezzato (BS), dal 17 dicembre 2005 al 30 marzo 2005

Col naso all'insù

Mostra

Organizzata da: Comune di Rezzato, Pinacoteca internazionale dell'età evolutiva Aldo Cibaldi, Assessorato alla cultura, via Disciplina 60 - Rezzato (BS)

Per informazioni: Segreteria PinAC, tel. e fax 030/2792086,

e-mail pinacoteca@comune.rezzato.bs.it

Gela, 21 dicembre 2005

Della vita dei bambini non si fa mercato

Convegno

Organizzato da: METER associazione ONLUS, via E. Filiberto 58 - Avola (SR)

Per informazioni: METER, tel. 0931/564872, fax 0931/565136,

e-mail info@associazionemeter.it

Indice tematico

ADOZIONE E AFFIDAMENTO FAMILIARE

Adozione – Italia

- 102 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 2, Giustizia
102 ● Italia. Senato. Commissione speciale in materia di infanzia e di minori

Adozione internazionale – Accordi tra Italia (Stato) e Bielorussia (Stato)

- 129 ● Italia. Commissione per le adozioni internazionali

Adozione internazionale – Italia

- 98 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 1, Affari costituzionali
99 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 5, Bilancio

Adozione mite – Italia

- 117-118 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 2., Giustizia

Affidamento familiare – Abruzzo

- 130 ● Abruzzo

Bielorussi : Bambini e adolescenti – Adozione internazionale – Italia

- 91-92 ● Italia. Commissione parlamentare per l'infanzia

AMBIENTE E INSEDIAMENTI UMANI

Autoveicoli – Passeggeri : Bambini – Sicurezza – Regolamenti dell'Unione Europea. Commissione europea – 2005

- 76 ● Unione Europea. Commissione europea

Edifici scolastici – Sicurezza – Basilicata, Lazio e Lombardia

- 115 ● Italia. Camera dei deputati

Edifici scolastici – Sicurezza – Piemonte

- 116 ● Italia. Camera dei deputati

BAMBINI E ADOLESCENTI A RISCHIO

Adolescenti a rischio e adolescenti devianti – Inserimento lavorativo e integrazione sociale – Progetti – Italia meridionale – 2004-2006

- 228-231 ● Associazione Inventare insieme

BAMBINI E ADOLESCENTI CON DISTURBI DELL'APPRENDIMENTO

Bambini e adolescenti con disturbi dell'apprendimento – Integrazione scolastica – Italia

- 97 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 1, Affari costituzionali
100 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 7, Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport

BAMBINI E ADOLESCENTI DI STRADA

Agenti di polizia – Formazione – Temi specifici : Bambini di strada – Progetti

- 221-223 ● Consortium for Street Children

Indice tematico

Bambini di strada – Sostegno – Progetti – Africa meridionale, America Latina e Europa centrale e orientale

- 218-220 ● European Foundation for Street Children World wide
218-220 ● Institute for Teenagers

Bambini e adolescenti di strada – Emarginazione sociale – Riduzione – Progetti – Costa d'Avorio

- 215-217 ● Bureau International Catholique de l'Enfance

BAMBINI IN CONFLITTI ARMATI

Bambini in conflitti armati – Rapporti delle Nazioni Unite. Assemblea generale – 2005

- 71-72 ● Nazioni Unite. Assemblea generale

CONDIZIONI SOCIALI

Donne – Condizioni sociali – Paesi dell'Unione Europea – Risoluzioni dell'Unione Europea. Parlamento europeo – 2005

- 77 ● Unione Europea. Parlamento europeo

Donne e uomini – Pari opportunità – Europa e Paesi in via di sviluppo – Pareri dell'Unione Europea. Comitato economico e sociale europeo – 2005

- 79 ● Unione Europea. Comitato economico e sociale europeo

CULTURA E ATTIVITÀ RICREATIVE

Tempo libero – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare – 2005

- 82 ● Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare

Turismo – Risoluzioni dell'Unione Europea. Parlamento europeo – 2005

- 77 ● Unione Europea. Parlamento europeo

DIRITTI

Bambini e adolescenti – Diritti – Paesi dell'Unione Europea – 2005

- 84 ● The Permanent Intergovernmental Group l'Europe de l'Enfance

Bambini e adolescenti – Diritti – Promozione e tutela – Rapporti delle Nazioni Unite. Assemblea generale – 2005

- 72 ● Nazioni Unite. Assemblea generale

Bambini e adolescenti – Tutela – Paesi in via di sviluppo – Progetti di Italia (Stato). Ministero degli affari esteri

- 123 ● Italia. Ministero degli affari esteri

Bambini piccoli – Diritti – Promozione – Commenti delle Nazioni Unite. Committee on the Rights of the Child – 2005

- 73,
143-163 ● Nazioni Unite. Committee on the Rights of the Child

Diritti umani – Tutela – Italia – Rapporti del Consiglio d'Europa. Commissario per i diritti umani – 2005

- 82-83 ● Consiglio d'Europa. Commissario per i diritti umani

Indice tematico

Diritto allo studio – Italia

- 115 ● Italia. Camera dei deputati
118-119 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 5., Bilancio

Diritto di asilo – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare – 2005

- 82 ● Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare

Migranti – Diritti umani – Tutela – Rapporti delle Nazioni Unite. Commission on Human Rights – 2005

- 72 ● Nazioni Unite. Commission on Human Rights

Minoranze – Diritti – Tutela – Ungheria – Risoluzioni del Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri – 2005

- 81 ● Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri

DIRITTO DI FAMIGLIA

Coppie di fatto e PACS – Italia

- 118 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 2., Giustizia

Matrimonio – Annullamento – Atti amministrativi – Italia

- 128 ● Italia. Corte di cassazione

Matrimonio putativo – Italia

- 117 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 2., Giustizia

DIRITTO MINORILE

Minori – Matrimonio – Raccomandazioni del Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare – 2005

- 81-82 ● Consiglio d'Europa. Assemblea parlamentare

Processo civile minorile – Italia

- 102 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 2, Giustizia

- 102 ● Italia. Senato. Commissione speciale in materia di infanzia e di minori

DONNE

Pace e sicurezza – Promozione – Ruolo delle donne – Rapporti delle Nazioni Unite. Consiglio di sicurezza – 2005

- 71 ● Nazioni Unite. Consiglio di sicurezza

EDUCAZIONE E ISTRUZIONE

Accademie di belle arti e conservatori musicali – Insegnanti – Italia

- 96 ● Italia. Senato

Alumni e studenti – Educazione alimentare – Risoluzioni del Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri – 2005

- 80 ● Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri

Alumni e studenti – Educazione alla salute – Progetti educativi – Piemonte

- 104-105 ● Italia. Camera dei deputati

Alumni e studenti : Islamici – Integrazione scolastica – Italia

- 93 ● Italia. Senato

Indice tematico

- Alunni e studenti : Islamici – Integrazione scolastica – Milano*
112-113 ● Italia. Camera dei deputati
- Alunni : Rumeni – Vita scolastica – Moldavia – Risposte del Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri – 2005*
80 ● Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri
- Alunni : Stranieri – Iscrizioni – Italia*
95 ● Italia. Senato
- Asili nido aziendali – Finanziamenti – Italia*
105-106 ● Italia. Camera dei deputati
- Asili nido aziendali – Istituzione e organizzazione da parte della Campania (Amm. Reg.)*
132 ● Campania
- Asili nido – Personale – Titoli di studio – Legislazione regionale : Veneto. L.R. 23 apr. 1990, n. 32, art. 15 comma 1 – Modifiche*
139 ● Veneto
- Autonomia scolastica – Finanziamenti alle Province dell'Emilia Romagna (Amm. Reg.) – 2005-2006*
132-133 ● Emilia Romagna
- Circhi – Personale – Figli – Scolarizzazione – Italia*
116 ● Italia. Camera dei deputati
- Educazione – Europa – Decisioni del Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri – 2005*
80 ● Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri
- Educazione alla pace – Risoluzioni delle Nazioni Unite. Assemblea generale – 2005*
72 ● Nazioni Unite. Assemblea generale
- Figli – Istruzione scolastica – Ruolo dei genitori divorziati e dei genitori separati non affidatari – Italia*
126 ● Italia. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca
- Formazione e istruzione – Europa – Comunicazioni dell'Unione Europea. Commissione europea – 2005*
75 ● Unione Europea. Commissione europea
- Formazione professionale e istruzione secondaria superiore*
121-122 ● Italia
- Insegnanti – Bologna (prov.)*
115 ● Italia. Camera dei deputati
- Insegnanti – Formazione*
121-122 ● Italia
- Insegnanti di sostegno – Italia*
97 ● Italia. Senato
- Insegnanti supplenti – Italia*
113-114 ● Italia. Camera dei deputati
- Istruzione secondaria superiore – Piemonte – 2006-2007*
136 ● Piemonte

Indice tematico

- Istruzione superiore – Paesi dell’Unione Europea – Risoluzioni dell’Unione Europea. Consiglio dell’Unione Europea – 2005*
75 ● Unione Europea. Consiglio dell’Unione Europea
- Libri di testo – Acquisto – Protocolli di intesa tra Italia (Stato). Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca e Poste italiane s.p.a.*
106 ● Italia. Camera dei deputati
- Libri di testo – Costi – Italia*
114-115 ● Italia. Camera dei deputati
- Minori detenuti – Educazione alla legalità – Sicilia*
124 ● Italia. Ministero della giustizia
- Obbligo formativo – Piemonte – 2006*
136 ● Piemonte
- Portfolio delle competenze – Italia*
129 ● Italia. Garante per la protezione dei dati personali
125 ● Italia. Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca
- Religioni – Insegnamento – Raccomandazioni del Consiglio d’Europa. Assemblea parlamentare – 2005*
81 ● Consiglio d’Europa. Assemblea parlamentare
- Scuole – Alunni e studenti – Sicurezza – Progetti – Piemonte – 2006-2007*
136 ● Piemonte
- Scuole – Materie di insegnamento : Ecologia – Italia*
114 ● Italia. Camera dei deputati
- Scuole – Personale – Assunzioni – Italia*
92 ● Italia. Senato
- Scuole – Personale – Retribuzioni – Italia – 2004-2005*
107-108 ● Italia. Camera dei deputati
- Scuole – Personale – Sicurezza – Progetti – Piemonte – 2006-2007*
136 ● Piemonte
- Scuole – Piani dell’offerta formativa – Italia – 2005-2006*
125 ● Italia. Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca
- Scuole dell’infanzia – Bambini in età prescolare – Iscrizioni – Italia*
96 ● Italia. Senato
- Scuole dell’infanzia – Finanziamenti – Italia*
96 ● Italia. Senato
- Scuole elementari – Alunni – Educazione alimentare – Roma*
126-127 ● Italia. Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali
- Scuole medie inferiori – Materie di insegnamento : Tecnologia – Italia*
96 ● Italia. Senato
- Scuole medie superiori – Materie di insegnamento : Sociologia – Italia*
115 ● Italia. Camera dei deputati
- Scuole pareggiate – Italia*
118-119 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 5., Bilancio

Indice tematico

- Scuole pareggiate : Scuole elementari – Finanziamenti – Italia*
96 ● Italia. Senato
- Scuole private : Scuole dell'infanzia e scuole elementari – Finanziamenti ai Comuni del Molise (Amm. Reg.)*
135 ● Molise
- Servizi educativi – Finanziamenti – Legislazione regionale : Marche. Del. n. 642/2004 – Modifiche*
134 ● Marche
- Servizi educativi per la prima infanzia – Diffusione – Progetti – Italia*
122-123 ● Italia. Dipartimento per le pari opportunità
- Servizi educativi per la prima infanzia – Finanziamenti dell'Abruzzo (Amm. Reg.) – 2005*
130 ● Abruzzo
- Servizi educativi per la prima infanzia – Italia*
101 ● Italia. Senato. Commissione speciale in materia di infanzia e di minori
- Sistema scolastico – Europa – Risoluzioni dell'Unione Europea. Parlamento europeo – 2005*
77 ● Unione Europea. Parlamento europeo
- Università della terza età – Finanziamenti alle Province dell'Emilia Romagna (Amm. Reg.) – 2005-2006*
132-133 ● Emilia Romagna

IMMIGRAZIONE

- Immigrati – Integrazione sociale – Europa – Risoluzioni dell'Unione Europea. Parlamento europeo – 2005*
77 ● Unione Europea. Parlamento europeo
- Immigrazione – Politiche dell'Unione Europea – Risoluzioni dell'Unione Europea. Parlamento europeo – 2005*
77 ● Unione Europea. Parlamento europeo
- Immigrazione – Politiche – Paesi dell'Unione Europea – Pareri dell'Unione Europea. Comitato economico e sociale europeo – 2005*
79 ● Unione Europea. Comitato economico e sociale europeo

INFANZIA E ADOLESCENZA

- Conferenza nazionale sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza, Firenze, 2005*
126 ● Italia. Ministero del lavoro e delle politiche sociali

LAVORO MINORILE

- Lavoro minorile – Sfruttamento – Prevenzione e repressione – Italia*
109-110 ● Italia. Camera dei deputati

Indice tematico

MEZZI DI COMUNICAZIONE DI MASSA

Bambini e adolescenti – Tutela – In relazione a Internet e ai mezzi di comunicazione di massa – Pareri dell'Unione Europea. Comitato economico e sociale europeo – 2005

- 78 ● Unione Europea. Comitato economico e sociale europeo

Bambini e adolescenti – Tutela – In relazione a Internet e ai mezzi di comunicazione di massa – Risoluzioni dell'Unione Europea. Parlamento europeo – 2005

- 76-77 ● Unione Europea. Parlamento europeo

Bambini e adolescenti – Tutela – In relazione alla pubblicità televisiva – Italia

- 111 ● Italia. Camera dei deputati

Internet – Sicurezza – Comunicazioni dell'Unione Europea. Commissione europea – 2005

- 75 ● Unione Europea. Commissione europea

Televisione – Risoluzioni dell'Unione Europea. Parlamento europeo – 2005

- 77 ● Unione Europea. Parlamento europeo

MINORI STRANIERI

Bielorussi : Bambini e adolescenti – Accoglienza – Italia

- 90-91 ● Italia. Commissione parlamentare per l'infanzia

Malati : Bambini e adolescenti stranieri – Genitori – Permessi di soggiorno – Italia

- 111-112 ● Italia. Camera dei deputati

Minori stranieri non accompagnati – Tutela – Italia

- 90-91 ● Italia. Commissione parlamentare per l'infanzia

ORGANIZZAZIONE ISTITUZIONALE

Difensori civici – Risposte del Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri – 2005

- 80 ● Consiglio d'Europa. Comitato dei ministri

Programma AGIS, 2006 – Comunicazioni dell'Unione Europea. Commissione europea – 2005

- 76 ● Unione Europea. Commissione europea

Rifugiati – Status giuridico – Paesi dell'Unione Europea – Direttive dell'Unione Europea. Consiglio dell'Unione Europea – 2005

- 74,
175-207 ● Unione Europea. Consiglio dell'Unione Europea

Rifugiati – Status giuridico – Paesi dell'Unione Europea – Risoluzioni dell'Unione Europea. Parlamento europeo – 2005

- 77 ● Unione Europea. Parlamento europeo

OSSERVATORI SOCIALI - EUROPA

Osservatorio regionale per l'infanzia e l'adolescenza, Milano – Organizzazione

- 133-134 ● Lombardia

Indice tematico

PARTECIPAZIONE E PROTAGONISMO

- Campania (Amm. Reg.). Consulta regionale dei ragazzi e delle ragazze – Istituzione e organizzazione*
132 ● Campania
- Giovani – Partecipazione – Comunicazioni dell’Unione Europea. Commissione europea – 2005*
76 ● Unione Europea. Commissione europea
- Giovani – Partecipazione – Piani di settore delle Marche (Amm. Reg.) – 2005*
134 ● Marche
- Giovani – Partecipazione – Progetti – Finanziamenti – 2003-2005 – Legislazione regionale : Marche. Del. 12 ott. 2004, n. 1175 – Applicazione*
134 ● Marche
- Giovani – Partecipazione – Promozione – Europa – Risoluzioni dell’Unione Europea. Consiglio dell’Unione Europea – 2005*
75 ● Unione Europea. Consiglio dell’Unione Europea
- Giovani – Partecipazione – Promozione – 2007-2013 – Risoluzioni dell’Unione Europea. Parlamento europeo – 2005*
77 ● Unione Europea. Parlamento europeo

POLITICHE SOCIALI

- Giovani – Politiche sociali – Finanziamenti della Toscana (Amm. Reg.)*
138 ● Toscana
- Giovani – Politiche sociali – Puglia*
136-137 ● Puglia
- Zingari – Politiche sociali – Italia*
96 ● Italia. Senato

RELAZIONI FAMILIARI

- Genitorialità – Sostegno – Finanziamenti – Legislazione regionale : Marche. Del. 642/2004 – Modifiche*
134 ● Marche

SALUTE

- AIDS, malaria e tubercolosi – Prevenzione – Paesi in via di sviluppo – Risoluzioni dell’Unione Europea. Parlamento europeo – 2005*
77 ● Unione Europea. Parlamento europeo
- Bambini – Sindrome emolitico-uremica – Cilento*
116 ● Italia. Camera dei deputati
- Celiachia e dermatite erpetiforme – Diagnosi e terapia – Liguria*
133 ● Liguria
- Danni da trasfusioni e danni da vaccinazioni obbligatorie – Risarcimenti – Italia*
100-101 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 12, Igiene e sanità

Indice tematico

- Danni da vaccinazioni obbligatorie – Risarcimenti – Italia*
- 119-120 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 12., Affari sociali
97 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 1, Affari costituzionali
98-99 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 5, Bilancio
- Farmaci pediatrici – Risoluzioni dell’Unione Europea. Parlamento europeo – 2005*
- 77 ● Unione Europea. Parlamento europeo
- Fecondazione artificiale – Italia*
- 127, 210-212 ● Italia. Ministero della salute
- Interruzione volontaria di gravidanza – Prevenzione – Ruolo dei consultori familiari – Italia*
- 120 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 12., Affari sociali
- Mortalità fetale e SIDS – Italia*
- 99 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 5, Bilancio
101 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 12, Igiene e sanità
- Parto cesareo – Riduzione – Toscana*
- 138 ● Toscana
- Sindrome emolitico-uremica – Prevenzione – Campania*
- 95-96 ● Italia. Senato

SEPARAZIONE CONIUGALE E DIVORZIO

- Affidamento condiviso – Italia*
- 103 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 2, Giustizia
100 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 5, Bilancio
103 ● Italia. Senato. Commissione speciale in materia di infanzia e di minori
- Figli minorenni – Sottrazione da parte dei genitori separati non affidatari – Algeria e Tunisia*
- 108-109 ● Italia. Camera dei deputati
- Figli minorenni – Sottrazione da parte dei genitori separati non affidatari – Russia*
- 114 ● Italia. Camera dei deputati
- Genitori separati – Figli – Affidamento – Italia*
- 115 ● Italia. Camera dei deputati
- Genitori separati – Figli – Tutela – Raccomandazioni delle Nazioni Unite. Committee on the Rights of the Child – 2005*
- 72-73, 164-174 ● Nazioni Unite. Committee on the Rights of the Child

SFRUTTAMENTO SESSUALE

- Bambini e adolescenti – Sfruttamento sessuale – Repressione – Italia*
- Pedopornografia on line – Repressione – Italia*
- 97-98 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 1, Affari costituzionali
102 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 2, Giustizia
99 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 5, Bilancio
102 ● Italia. Senato. Commissione speciale in materia di infanzia e di minori

Indice tematico

Prostituzione – Italia

- 117 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 2., Giustizia

SOCIETÀ E QUESTIONI SOCIALI

Adolescenti – Inserimento lavorativo – Italia

- 87-90 ● Italia. Camera dei deputati
87-90 ● Italia. Senato

Asia sud orientale – Popolazione – Aiuti umanitari – Progetti

- 122 ● Italia. Dipartimento per le pari opportunità

Assistenza sociale – Legislazione regionale : Sardegna. L.R. 25 gen. 1988, n. 4 – Abrogazioni

- 137-138 ● Sardegna

Bambini e adolescenti – Emarginazione sociale e povertà – Paesi dell’Unione Europea

- 41-55 ● Schuurman, Mieke

Bambini e adolescenti – Emarginazione sociale e povertà – Ungheria

- 56-57 ● Herczog, Maria

Centri diurni – Finanziamenti della Basilicata (Amm. Reg.) – 2006

- 131 ● Basilicata

Centri per la giustizia minorile – Finanziamenti – Italia – 2005

- 109 ● Italia. Camera dei deputati
93-94 ● Italia. Senato

Cinema – Temi specifici : Bambini e adolescenti – Povertà

- 232-248 ● Colamartino, Fabrizio

Discoteche – Personale : Adolescenti femmine – Italia

- 91 ● Italia. Commissione parlamentare per l’infanzia
94-95 ● Italia. Senato

Disuguaglianza sociale – Effetti della globalizzazione

- 27-40 ● Cotesta, Vittorio

Famiglie con disabili – Sostegno da parte dei servizi sociali – Abruzzo

- 130 ● Abruzzo

Famiglie con disabili – Sostegno da parte dei servizi sociali e delle Aziende sanitarie locali – Finanziamenti – Piemonte

- 135-136 ● Piemonte

Festa nazionale dei nonni – Italia

- 124 ● Italia. Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca

Giovani – Inserimento lavorativo e integrazione sociale – Progetti – Comunità montana Valle del Samoggia

- 224-227 ● Laboratorio Samoggia

Indennità di maternità – Erogazioni ai dirigenti : Donne – Italia

- 116 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 1., Affari costituzionali

- 119 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 5., Bilancio

Indice tematico

- Italia (Stato) – Bilanci annuali e bilanci pluriennali – 2006*
85, ● Italia
208-209
- Lampade solari e lettini abbronzanti – Uso da parte degli adolescenti – Italia*
106-107 ● Italia. Camera dei deputati
- Madri detenute – Misure alternative alla detenzione – Italia*
118 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 2., Giustizia
- Minori detenuti – Certificati di idoneità alla guida dei ciclomotori – Italia*
123-124 ● Italia. Ministero della giustizia
- Occupazione – Ruolo del Comitato economico e sociale europeo – Pareri dell’Unione Europea. Comitato economico e sociale europeo – 2005*
78 ● Unione Europea. Comitato economico e sociale europeo
- Piani sociali regionali – Abruzzo – 2005*
130 ● Abruzzo
- Popolazione – Tutela – In relazione alle guerre – Rapporti delle Nazioni Unite. Consiglio di sicurezza – 2005*
71 ● Nazioni Unite. Consiglio di sicurezza
- Povertà – Italia e Paesi dell’Unione Europea – Rapporti di ricerca*
1-26 ● Ballini, Francesca
1-26 ● Galgani, Sara
1-26 ● Moretti, Enrico
1-26 ● Ricciotti, Roberto
- Servizi integrati – Paesi dell’Unione Europea – 2005*
84 ● The Permanent Intergovernmental Group l’Europe de l’Enfance
- Società – Effetti della globalizzazione – Risoluzioni dell’Unione Europea. Parlamento europeo – 2005*
77 ● Unione Europea. Parlamento europeo
- TRATTA**
- Bambine e donne – Tratta – Rapporti delle Nazioni Unite. Commission on Human Rights – 2005*
72 ● Nazioni Unite. Commission on Human Rights
- Tratta – Italia – Congressi – 2005*
122 ● Italia. Dipartimento per le pari opportunità
- Tratta – Legislazione statale : Italia. L. 11 ag. 2003, n. 228, art. 13 – Regolamenti – Applicazione*
85 ● Italia
121 ● Italia
- Tratta – Prevenzione e repressione – Comunicazioni dell’Unione Europea. Consiglio dell’Unione Europea – 2005*
74-75 ● Unione Europea. Consiglio dell’Unione Europea

Indice tematico

VIOLENZA

Bambine e donne – Mutilazioni genitali – Prevenzione – Italia

- 103-104 ● Italia. Camera dei deputati
- 116 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 1., Affari costituzionali
- 117 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 2., Giustizia
- 119 ● Italia. Camera dei deputati. Commissione permanente, 5., Bilancio
- 98 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 2, Giustizia
- 100 ● Italia. Senato. Commissione permanente, 5, Bilancio

Bambine e donne – Mutilazioni genitali – Riduzione – Interventi della Toscana (Amm. Reg.)

- 138 ● Toscana

Bambini e adolescenti maltrattati – Assistenza – Campania

Bambini e adolescenti violentati – Assistenza – Campania

- 131-132 ● Campania

Violenza su bambini – Prevenzione – Risoluzioni delle Nazioni Unite. Assemblea generale – 2005

- 72 ● Nazioni Unite. Assemblea generale

Violenza su bambini e adolescenti e violenza su donne – Prevenzione – Comunicazioni dell'Unione Europea. Commissione europea – 2005

- 76 ● Unione Europea. Commissione europea

Vittime di violenza : Donne – Sostegno – Impiego della telefonia d'aiuto – Italia

- 122 ● Italia. Dipartimento per le pari opportunità

*Finito di stampare nel mese di settembre 2006
presso il Centro Stampa della Scuola Sarda Editrice, Cagliari*

