

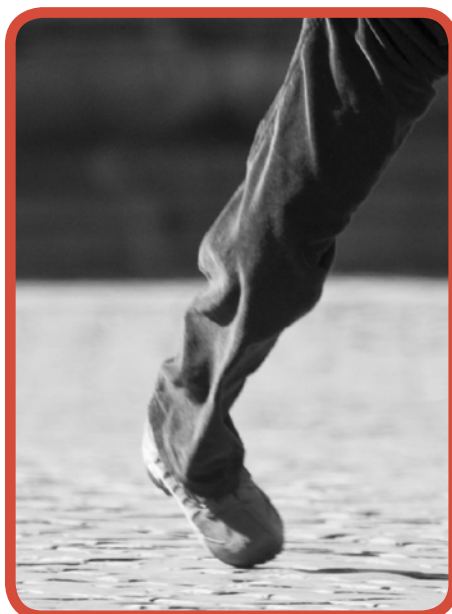


Co-funded by the European
Union's Fundamental Rights
and Citizenship Programme



Save the Children


www.savethechildren.it



"I primi 180 giorni del Garante infanzia"

*Le misure Generali di attuazione della Convenzione ONU
sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia*

*Sintesi degli interventi del Convegno di Save the Children Italia
Roma, 19 luglio 2011- Sala del Consiglio della Sioi*



Save the Children è la più grande organizzazione internazionale indipendente che lavora per migliorare concretamente la vita dei bambini in Italia e nel mondo.

La nostra visione

Un mondo in cui ad ogni bambino sia garantito il diritto alla sopravvivenza, alla protezione, allo sviluppo e alla partecipazione.

La nostra missione

Promuovere miglioramenti significativi nel modo in cui il mondo si rivolge ai bambini e ottenere cambiamenti immediati e duraturi nelle loro vite.

Sintesi del Convegno “I primi 180 giorni del Garante infanzia”.

Le misure generali di attuazione della Convenzione Onu sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza.

Edizione Gennaio 2012

A cura di Save the Children Italia onlus

Grafica: Logilux

Questi atti sono stati realizzati grazie al finanziamento della Commissione Europea, attraverso il programma “Diritti fondamentali e cittadinanza”, nell’ambito del progetto Governance fit for children. General measures of implementation.

Save the Children Italia Onlus

Via Volturno 58

00185 Roma

Tel +39 06 48 07 001

Fax +39 06 48 07 00 39

info@savethechildren.it

www.savethechildren.it



Save the Children

Indice

>> Prefazione	4
Introduzione: Lettera Ministro Pari Opportunita' On. Mara Carfagna	6
CAP. 1 - Saluti di apertura Valerio Neri, Direttore Generale di Save the Children in Italia	7
CAP. 2 - L'Agenda del Garante Raffaela Milano, Direttore Programma Italia - Europa di Save the Children in Italia	9
CAP. 3 - Garante nazionale, organo di tutela e promozione dei diritti dei bambini e degli adolescenti in Italia. Quali priorità? 3.1 Vincenzo Spadafora, Presidente Comitato italiano per l'UNICEF 3.2 Juri Pertichini, Vicepresidente Arciragazzi 3.3 Gabriella Stramaccioni, Direttrice Libera 3.4 Francesco Marsico, Vice Direttore Caritas Italiana	15 18 21 24
CAP. 4 - Autonomia, indipendenza e coordinamento del Garante nazionale 4.1 Annamaria Serafini, Vice Presidente Commissione Parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza 4.2 Monica Velletti, Capo Ufficio Legislativo del Ministro per le Pari Opportunità	27 29
CAP. 5 - Il Garante nazionale nell'ambito delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza in Italia Luigi Fadiga, Presidente aggiunto on. della Corte di Cassazione	34
CAP. 6 - Il ruolo del Centro Nazionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza Simonetta Matone, Presidente Centro Nazionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza	37
CAP. 7 - Il Coordinamento con i Garanti regionali 7.1 Francesco Alvaro, Garante per l'infanzia e l'adolescenza Regione Lazio 7.2 Aurea Dissegna, Pubblico Tutore dei minori Regione Veneto 7.3 Marilina Intrieri, Garante dell'infanzia e dell'adolescenza Regione Calabria 7.4 Italo Tanoni, Ombudsman regionale Regione Marche 7.5 Simon Tschager, Garante dell'infanzia e dell'adolescenza Provincia autonoma di Bolzano	41 43 48 49 54

>> Prefazione

Questo documento presenta gli atti di un seminario promosso da Save the Children Italia, nell'ambito del progetto Europeo "*Governance fit for children*", cofinanziato dalla Commissione Europea attraverso il programma "Diritti fondamentali e cittadinanza".

L'incontro, tenutosi a Roma il 19 luglio 2011, nasceva dalla necessità di aprire un confronto sulle priorità di azione del nuovo Garante nazionale dell'infanzia e dell'adolescenza, attraverso la costruzione di una sorta di "agenda" dei suoi primi 180 giorni di attività.

Solo pochi giorni prima, infatti, il 22 giugno, era stata approvata la legge che istituiva, anche in Italia, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza; una legge tanto attesa da tutte le associazioni che si occupano di infanzia e adolescenza nel nostro Paese cui era necessario dare immediata attuazione.

Dallo svolgimento del seminario ad oggi molti passi avanti in questa direzione sono stati compiuti ed è bene brevemente darne conto.

Innanzitutto, il 30 novembre i Presidenti di Camera e Senato hanno nominato quale Garante nazionale Vincenzo Spadafora, intervenuto al nostro seminario nell'allora veste di Presidente del Comitato italiano per l'Unicef.

La scelta di Vincenzo Spadafora è stata letta, da Save the Children e da molte altre organizzazioni, come un segno importante di riconoscimento e di attenzione nei confronti di tutto il vasto mondo di coloro che si impegnano sul campo per il pieno riconoscimento dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Accanto alla nomina del Garante nazionale, si è registrato in questi mesi anche un determinante progresso nel completamento della rete dei garanti regionali, con la nomina del Prof Luigi Fadiga, nuovo Garante per l'infanzia e l'adolescenza per la Regione Emilia Romagna, della dott.ssa Rosangela Paparella, nuovo Garante per la Regione Puglia e della dott.ssa Grazia Sestini, nuovo Garante per la Regione Toscana. Al livello municipale, la città di Torino, nello stesso periodo, ha deliberato l'istituzione del Garante dell'infanzia cittadino.

Dopo tanti anni di attesa, dunque, si è verificata una forte accelerazione nella concreta attivazione di questo istituto di garanzia in Italia.

La sfida che abbiamo tutti davanti, oggi, è fare in modo che questa rete divenga un efficace strumento per mettere al centro dell'attenzione del nostro paese, ad ogni livello, la condizione dei minori, a partire da quelli più a rischio.

Siamo certi che questo documento, che raccoglie gli autorevoli contributi di persone impegnate in campo politico, istituzionale e associativo, potrà rappresentare un utile punto di riferimento per il Garante nazionale, per quelli regionali e per tutti coloro che a vario titolo sono impegnati nella promozione e nella tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Colgo l'occasione per ringraziare, a nome di Save the Children, tutti i relatori che hanno attivamente partecipato al dibattito. Un sentito ringraziamento va all'ex Ministro per le Pari Opportunità, on. Mara Carfagna, e alla Senatrice Anna Serafini, Vice presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, con le quali Save the Children Italia ha dialogato costantemente durante tutto il lungo percorso che ha portato alla approvazione della legge.

Infine, un augurio di buon lavoro al Garante Nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e ai Garanti regionali con l'impegno, da parte nostra, di contribuire concretamente allo sviluppo di questa fondamentale rete di tutela dei diritti.

Raffaela Milano

Direttore Programma Italia - Europa
Save the Children in Italia

Messaggio del Ministro per le Pari Opportunità, Mara Carfagna, al Convegno Save The Children "I primi 180 giorni per il nuovo Garante dell'infanzia"

Roma, 19 luglio 2011

Il seminario di oggi si prefigge un obiettivo importante: discutere ruolo e funzioni del Garante nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza, istituito in via definitiva il 22 giugno 2011 dal Parlamento. Un voto importante non soltanto perché colma un ritardo storico, ma anche perché bipartisan, a dimostrazione che quando si discute di minori e loro diritti, il Parlamento è capace di unirsi. Un merito, questo, che ho voluto condividere con i colleghi di maggioranza e di opposizione e, in particolare, con la Senatrice Annamaria Serafini.

"I primi 180 giorni per il nuovo Garante dell'infanzia. Quali priorità", si legge nel programma del vostro incontro.

Oggi, dopo venti anni d'attesa, grazie all'introduzione di questa nuova figura, l'Italia è al passo con i Paesi più evoluti nel mondo in materia di diritti per l'infanzia. Oggi è finalmente possibile avere un organo con potere ispettivo che potrà accedere nelle strutture pubbliche e negli enti privati ove siano presenti minori e che, qualora si configurino situazioni di disagio o abuso, potrà segnalarle alle Procure della Repubblica.

Inoltre l'organismo, dotato di autonomia, promuoverà l'attuazione delle convenzioni internazionali, delle normative europea e nazionale e vigilerà affinché siano garantiti ai minori il diritto alla salute e l'accesso all'istruzione. Sarà quindi essenziale il lavoro con tutte quelle realtà che, come Save the Children Italia Onlus, operano quotidianamente per il rispetto e la tutela dei diritti dell'infanzia. Il Garante potrà occuparsi, dunque, della realtà dei minori stranieri presenti nel nostro Paese, troppo spesso vittime di traffici illeciti, di vere e proprie "sparizioni", di sottrazioni, come più volte denunciato proprio da Save the children. L'impegno comune deve essere quello di azzerare i dati su cui ancora oggi ci misuriamo.

Non mi resta che augurarvi buon lavoro, certa che gli atti che oggi produrrete saranno utile spunto per l'attività di tutti noi, Istituzioni e mondo associativo, che lavoriamo per creare un Paese più a misura di bambini.

Tutelare e rispettare l'infanzia di un Paese, infatti, vuol dire avere a cuore il suo presente e, soprattutto, il suo futuro.

Mara Carfagna

CAP.1

Saluti di apertura

Valerio Neri, Direttore Generale - Save the Children in Italia

Innanzitutto vorrei ringraziare il Governo e i rappresentanti dell'opposizione per essere riusciti a realizzare una legge bipartisan, ascoltando e avendo fatto partecipare al testo le organizzazioni e le associazioni sui diritti dell'infanzia, recependo quindi molte delle nostre richieste. Finalmente, dopo credo oltre 4000 giorni, hanno prodotto la legge che istituisce la tanto attesa figura del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza. Sapete bene che ci sono alcuni Garanti regionali, ma mancava questa figura nazionale che finalmente è stata istituita. Ora che succede? Ci si chiede chi sarà il Garante mentre ci si interessa un po' meno di cosa dovrà fare questo Garante. Ma la legge lo indica chiaramente anche se forse bisognerebbe cominciare a ragionare su quello che le associazioni e le persone che s'interessano dei problemi dell'infanzia vedono come molto urgente: le priorità di lavoro di questa persona. Per questo motivo abbiamo pensato che proprio in un momento in cui un po' di nascosto si parla di nomi, noi senza occuparci dei nomi proviamo a occuparci dei primi 180 giorni simbolici di questa figura. Cosa dovrebbe fare secondo voi questa figura per dare un impulso iniziale forte, che poi indichi il suo percorso in carica? Ma soprattutto cosa dovrebbe fare per fare la differenza sul terreno, attraverso un ruolo di coordinamento delle figure regionali? Siamo qui con voi oggi per fare questo tentativo e vi ringrazio di nuovo per essere venuti a ragionare con noi. Tra poco passerò la parola a Raffaella Milano che vi dirà quali dovrebbero essere secondo noi le priorità di lavoro per il nuovo Garante. Attenzione, si parla di priorità quindi non possiamo chiedere che nei primi giorni di lavoro si completi tutto ciò di cui c'è bisogno e la cosa difficile è proprio scegliere delle priorità e le modalità per poi svolgere l'intero processo della sua funzione. Non vi sorprendete quindi se rispetto a quello che vi elencherà Raffaella Milano mancheranno tanti aspetti importanti della realtà dell'infanzia in Italia: devono mancare perché se si danno delle priorità c'è qualcosa che viene prima e qualcosa che viene dopo. Consentitemi un'altra premessa: ovviamente questo è il punto di vista di Save the Children e che voi poi arricchirete. Save the Children per esempio, per motivi di scelta, non si occupa degli aspetti sanitari relativi all'infanzia in Italia, anche perché in questo ambito in Italia esistono forti disparità regionali. Questo per dire che tra le priorità non troverete tutti i temi, e ne mancheranno alcuni che per alcuni di voi potrebbero essere importantissimi.

Come dicevo poco fa, sappiamo che nelle associazioni c'è un po' questo toto nomine, vissuto anche con grande preoccupazione anche perché tutte le associazioni temono una nomina inadeguata. Noi vogliamo un Garante che abbia l'ambizione di avere successo per i bambini e l'infanzia in questo Paese e non per dire "io sono il Garante". Purtroppo nel nostro Paese, invece, abbiamo visto accadere cose di altro tipo, come per esempio posizioni usate per premi più o meno politicamente utili e molto poco funzionali. Quel che ci auguriamo è che sia una figura molto dinamica, molto attiva e preparata da un punto di vista manageriale. Se leggete la legge questa persona si troverà ad avere dei comandi ministeriali che, seppur ci auguriamo

abbiano anche la passione di fare un lavoro così bello, provengono da differenti esperienze lavorative, da altri stili di lavoro e non è facile fare una squadra di persone proveniente da diversi luoghi della macchina amministrativa statale. Vorremmo pertanto un Garante con un potere manageriale reale, che si dovrà confrontare con le regioni e con i Garanti regionali. Mi auguro che i Garanti regionali siano per questa figura gli amici più vicini, ma la struttura regionale non è detto che lo sia e la modifica del titolo V della Costituzione, come sapete, stabilisce che siano le regioni a fare una grande differenza sulla politica territoriale dell'infanzia reale. Questa persona deve avere a che fare con diversi stakeholders sotto il profilo amministrativo istituzionale e per fare questo ci vuole qualcuno di polso, qualcuno che sappia farsi riconoscere, quindi creare networking tra chi crede che questo lavoro sia essenziale. Ci vuole qualcuno che sia molto determinato, in gamba, preparato, volenteroso e che sia pronto a battersi con le unghie e con i denti, perché sappiamo per certo che dovrà battersi con le unghie e con i denti. Questo è il nostro auspicio prima di vedere che nome verrà fuori.

Non posso chiudere qui la mia breve presentazione a questo nostro incontro senza ricordare che dal nostro punto di vista la situazione dell'infanzia in Italia sta peggiorando drammaticamente e molto rapidamente. Sta peggiorando la povertà, madre di tutte le altre disgrazie possibili e immaginabili che si abbattano sull'infanzia e stanno aumentando in maniera ancora più grave, l'abbandono scolastico e il lavoro minorile; quest'ultimo poi sta tornando sotto una nuova forma più moderna. Nel disagio sociale ancorché non sia sempre necessariamente solo disagio economico, l'impatto sull'infanzia è enorme, perché il disagio di una famiglia, il disagio di un contesto sociale, si abbatte su chi sta crescendo in maniera 2,3, 4 volte superiore, negando un futuro a molti dei ragazzi italiani che oggi vivono una situazione forse ancora appena recuperabile, ma con poco tempo a disposizione. Volevo ricordare questa nostra preoccupazione di massima senza scendere nel dettaglio proprio perché a questa figura si chiede di riuscire a creare la rete di protezione intorno a tutta l'infanzia italiana e l'adolescenza e particolarmente a quella più esposta. Sarà nostra e vostra responsabilità aiutare questa figura a fare il proprio lavoro il più seriamente possibile, sia supportandola, sia replicando il più velocemente possibile nel caso in cui non funzionasse. Con queste parole di buon augurio passo la parola a Raffaella Milano per entrare un po' in quella che vi dicevo è la nostra priorità. Grazie.

CAP.2

L'Agenda del Garante

Raffaella Milano, Direttore Programma Italia – Europa
Save the Children in Italia

L'incontro di oggi rappresenta per Save the Children Italia la conclusione di un percorso di ricerca che abbiamo realizzato nell'ambito di un progetto europeo che ha riguardato la valutazione di come sono realizzate nei diversi paesi europei le misure di implementazione della Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza. Nelle cartelline trovate una ricerca che raccoglie il lavoro di consultazione che è stato fatto in alcune regioni italiane con autorità locali e organizzazioni non governative e con ragazzi e ragazze per fare il punto sulla condizione dell'infanzia. Da questa ricerca emerge fundamentalmente il fatto che l'Italia ha, nel corso degli anni, definito delle leggi importanti di tutela dei diritti dell'infanzia e che tuttavia nel corso del tempo queste misure di tutela e di protezione sono andate sfumando nella loro attuazione pratica. Un riferimento per tutti è la legge 285 del 97, una legge pensata come fondo triennale che consentiva una programmazione nel tempo degli interventi, la valutazione dei risultati, che è stato poi accorpato al Fondo sociale indistinto e destinato ad alcune città riservatarie, e che si è concluso con la vanificazione del Fondo. In generale il dato che emerge è quello di una grande frammentazione degli interventi nella normativa, nelle misure di tutele e quindi la mancanza di un sistema unitario che consenta ai minori di poter contare su alcune garanzie effettive nella vita quotidiana.

Abbiamo calcolato 4153 giorni dal primo disegno di legge, che risale al 22 luglio 1999 che intendeva istituire un Pubblico Tutore per l'infanzia e, come si vede, ci abbiamo messo un bel po' di tempo per attivare questa legge. E' tuttavia un segnale incoraggiante, come diceva Valerio Neri, che maggioranza e opposizione si siano trovati d'accordo su un testo di legge che tutto sommato Save the Children considera rispettoso delle indicazioni che nel corso del tempo sono state date. Adesso non si possono deludere le aspettative ed è molto importante quello che sentiremo dai Garanti regionali, perché loro hanno aperto una strada e abbiamo visto che hanno incontrato molte difficoltà. Ne ricordo una per tutte: ci sono alcune grandi regioni la Lombardia da due anni, la Toscana da un anno, che hanno varato le leggi esecutive ma non hanno nominato i Garanti. Solo per ricordare a tutti noi che avere la legge è solo aver fatto il primo passo in un cammino che ancora deve arrivare. Il quadro in Italia mostra situazioni diverse fra loro, può darsi che una realtà regionale abbia bisogni diversi da un'altra, certamente è un quadro molto disomogeneo per quanto riguarda il tipo di scelte che sono state fatte. Per esempio c'è l'Emilia Romagna dove l'incarico viene svolto dal difensore civico che però ancora formalmente non ha la delega di Garante. Insomma, ogni regione presenta un quadro molto diversificato e quindi come partire con il piede giusto? Noi abbiamo provato a fare un esercizio proponendovi questa agenda dei primi 180 giorni. La figura che noi immaginiamo è ben disegnata dalla legge, ed è pensata come una persona in grado di costruire e di attivare una rete. Vedremo nel dettaglio questo primo punto. Nel secondo punto proponiamo per il Garante

un viaggio nell'emergenza in Italia. Chiediamo al Garante di partire, di muoversi, andare sul campo a verificare i principali fattori di rischio per l'infanzia. Nel terzo punto gli chiediamo di aprire i primi dossier sulle riforme più importanti e ci siamo permessi di indicare 6 punti di attenzione. C'è chiaramente, come diceva Valerio Neri, la necessità di creare un ufficio, però ci sono due aspetti della legge particolarmente significativi. Il primo è stato già richiamato: il coordinamento con i Garanti regionali, perché ormai molte responsabilità sui diritti dell'infanzia sono a carico delle regioni e quindi questo legame tra il Garante regionale e quello nazionale è una delle chiavi che può portare al successo l'effettività di questa figura. In caso contrario, con il titolo quinto della Costituzione, che da competenze esclusive alle regioni, il Garante ha poco modo di agire in mancanza di un coordinamento con i Garanti regionali con tutte le difformità che ci sono. La legge parla esplicitamente di linee comuni di intervento che andrebbero stabilite tra Garanti regionali e Garante nazionale.

C'è un secondo punto di particolare interesse: l'ascolto e la partecipazione dei minori. Non è un punto retorico questo perché il Garante avrà la possibilità di sperimentare forme avanzate di partecipazione evitando soluzioni di facciata ed interventi estemporanei. Il Garante dovrà essere in grado di ascoltare. Noi in Italia abbiamo un gap spaventoso sui luoghi di ascolto dell'infanzia e dell'adolescenza e in tutte le sedi, non solo in quelle che riguardano l'amministrazione della giustizia. Pertanto, se il Garante riuscirà ad aprire una strada nuova e colmare anche questo vuoto culturale che c'è nel considerare i bambini e gli adolescenti delle persone portatrici di diritti e di un punto di vista di una cittadinanza, questo potrebbe essere un canale per poter dare piena attuazione del diritto alla partecipazione e all'ascolto che è sancito dalla Convenzione Onu, che tante volte poi nell'atto pratico vediamo poco rispettato.

Abbiamo proposto un viaggio che è un po' un esercizio che abbiamo voluto fare perché secondo noi sarebbe bene che il Garante non aspettasse di veder arrivare delle pratiche sulla propria scrivania, ma si muovesse di sua iniziativa per andare a toccare con mano i luoghi di sofferenza sociale dell'infanzia e dell'adolescenza che ci sono nel nostro Paese. Noi ne abbiamo indicati alcuni a scopo emblematico. A Lampedusa adesso ci sono 240 minori non accompagnati, alcuni di questi sono parcheggiati da più di un mese senza trovare un'accoglienza dignitosa e in questi ultimi mesi sono transitati quasi 2000 minori, di cui 1800 non accompagnati. Nelle fasi più caotiche di sovraffollamento non è stata fatta neanche l'identificazione di questi minori, quindi sono partiti non identificati e li abbiamo persi lungo la strada. Altri sono rimasti troppo a lungo in condizioni di vita assolutamente non accettabili in un Paese come l'Italia: senza letti e con i materassi per terra. Altri ancora, non dobbiamo mai dimenticarlo, non ce l'hanno fatta ad arrivare in Italia e sono quelli che sono scomparsi lungo il trasferimento in mare. Sono prevalentemente minori che arrivano dalla Libia, dalla Somalia, dall'Etiopia, dalla Costa d'Avorio. Sarebbe importante che il Garante visitasse Lampedusa per parlare con loro, per parlare anche del loro viaggio e per sollecitare finalmente l'Italia affinché si definisca un piano non emergenziale per l'accoglienza e l'integrazione di tutti i minori stranieri e non accompagnati che arrivano in Italia. I minori che arrivano non sono espellibili e il Paese di arrivo se ne deve fare carico. E' ingiusto che questo avvenga sempre in modo emergenziale sempre con un'assoluta impreparazione e cercando sempre di mettere qualche

toppa. Poi il nostro viaggio del Garante potrebbe risalire a Palermo e qui abbiamo scelto di mandarlo al quartiere Zisa di Palermo dove ci sono i cantieri culturali, grandissime aree ex industriali che sono state riqualificate per attività culturali. C'è un cinema da 500 posti, ci sono tantissimi padiglioni che possono essere utilizzati per attività culturali per i giovani palermitani in un quartiere problematico come la Zisa, ma tutto questo oggi non avviene. Lo spazio è completamente abbandonato al degrado e all'incuria e nonostante tutti gli investimenti che sono stati fatti queste strutture sono totalmente inutilizzate. Questa tappa del viaggio per noi significherebbe un impegno del Garante a riqualificare i tanti spazi, soprattutto nelle periferie urbane, che i ragazzi e i bambini potrebbero utilizzare e che oggi purtroppo sono del tutto abbandonate perché il diritto al gioco, il diritto al movimento, il diritto alla cultura, sono diritti fondamentali che ogni bambino dovrebbe in Italia poter esercitare. Poi risaliamo a Reggio Calabria, abbiamo scelto questa città, questa tappa perché è il capoluogo di regione con la spesa sociale per l'infanzia più bassa per l'Italia. Qui per ogni bambino la spesa sociale pro capite è di 3 euro, lo stesso bambino a Trieste ha una spesa pro capite di 109 euro, questa è la distanza. Noi chiederemo al Garante se è possibile arrendersi a questo paradosso di un Paese dove la spesa sociale è terribilmente più bassa nei luoghi dove si concentra la povertà.

Napoli: abbiamo parlato prima con Valerio Neri di dispersione scolastica e qui abbiamo scelto due quartieri, Avvocata e mercato Pendino dove si registra nelle scuole secondarie di primo grado il più alto tasso di dispersione scolastica della città. La dispersione scolastica è del 2,66%, può sembrare un dato piccolo però stiamo parlando delle scuole medie e questo significa che dai dati ufficiali ci sono 550 bambini napoletani che nel 2010 hanno interrotto la scuola durante le medie e 173 bambini che hanno interrotto la scuola durante le elementari. Ciò ci dà un quadro di un tema che in realtà non riguarda solo Napoli, ma che è ben distribuita in tutto il Paese, il che significa che sono 800.000 i giovani che hanno abbandonato precocemente la scuola non andando oltre la terza media, ossia quasi il 19% della popolazione che adesso ha tra i 19 e i 24 anni; una percentuale che ci pone davvero indietro rispetto all'obiettivo di Lisbona che è del 10% e anche rispetto alla media europea del 14,4%. Abbiamo poi scelto L'Aquila per andare a visitare un paio di new town costruite dopo il terremoto e abbiamo scelto Bazzano e Paganica. Sono delle new town dove non si è attivato nessun servizio per l'infanzia, non ci sono spazi, non ci sono luoghi, tra l'altro sono new town molto lontane da altri centri, quindi bisogna stare attenti con i pullman altrimenti non si riesce neanche a tornare a casa. Questa tappa l'abbiamo scelta perché dall'esperienza che abbiamo avuto come Save the Children direttamente a L'Aquila abbiamo visto come è necessario che l'Italia si doti di un piano che riguardi la prevenzione, l'emergenza e il post emergenza dal punto di vista dei bambini e degli adolescenti. C'è bisogno di un piano specifico per affrontare l'emergenza, capendo che nell'emergenza i bambini hanno specifiche necessità. C'è una ricerca che ha fatto il Bambin Gesù, che ha rivelato che a 2 anni dal terremoto molte cicatrici sono ancora aperte. Il 38% dei bambini tra i 6 e 14 anni ha gravi disturbi di tipo psicopatologico, ossia sindrome da stress post-traumatico. Certamente in parte questi dati sono inevitabili dopo una tragedia, però sappiamo, anche dall'esperienza internazionale di Save the Children che la presa in carico di un bambino nei primi minuti dopo l'emergenza, se scatta in maniera efficace produce degli effetti di tutela che poi si vedono anche nella lunga durata.

Arriviamo a Roma, qui abbiamo scelto un luogo che magari molti non conoscono: si tratta della rotonda di Setteville, verso Tivoli, dove ogni giorno si ritrovano i ragazzi minorenni che vanno a lavorare ai mercati generali e che non entrano dall'ingresso principale ma da un'entrata secondaria. Abbiamo scelto questa tappa perché vorremmo che il Garante chiedesse ufficialmente i dati sul lavoro minorile in Italia e scoprisse così che i dati ufficiali si fermano al 2002, dopodiché non abbiamo altri dati. L'Italia ha completamente chiuso gli occhi sul lavoro minorile e un dato che non viene rinnovato è un dato che non esiste. Le ultime tappe: Civitanova Marche e Porto Sant'Elpidio nelle Marche dove il Garante potrebbe accompagnare un'unità mobile che incontri i ragazzi e le ragazze che si prostituiscono. In questa zona c'è un fenomeno di prostituzione minorile abbastanza accentuato e sono circa 1.500 i minori in Italia stimati, sfruttati per tratta e prostituzione; un numero in crescita mentre diminuisce drammaticamente l'investimento per la tutela quali le unità mobili e le case di fuga dove queste persone possono essere accolte. Si tratta di una rete di protezione che invece di rafforzarsi si contrae.

Abbiamo poi scelto Treviso per segnalare la necessità di un'attenzione particolare del Garante relativamente ai minori che sono nel circuito penale. Treviso ha un istituto penale minorile dove lavorano anche bene, bisogna dirlo, che tuttavia è all'interno di una casa circondariale per adulti. Abbiamo voluto segnalare questa tappa per citare i minori che entrano nel circuito penale minorile e fortunatamente in Italia non vi è un numero elevato e non è in grande crescita, però si tratta di ragazzi e ragazze che hanno bisogno di un'attenzione particolare che il Garante dovrebbe assicurare.

Ultima tappa di questo viaggio virtuale è Milano dove noi proporremo al Garante di incontrare una bambina che viveva a Milano nel campo rom Rubattino, che durante l'ultimo anno scolastico è stata coinvolta in 8 sgomberi e parlare con le sue maestre che sono quelle del circolo didattico di via Pini, che hanno cercato in tutti i modi di tutelare il diritto alla scuola di questa bambina e di molti altri bambini rom che hanno subito lo stesso percorso e quindi considerare un gruppo di bambini e di bambine che hanno diritti molto diversi dagli altri bambini e bambine nel nostro Paese, che è appunto quello dei bambini di famiglie rom sinti. Bambini e bambine che si trovano a vivere in condizioni talvolta estreme di privazione dei diritti alla scuola, all'abitare a vivere una vita dignitosa da piccoli. Ora queste sono delle tappe che abbiamo tirato fuori però, come è chiaro, ce ne potrebbero essere altre. Ci piacerebbe che il Garante iniziasse le sue attività entrando a diretto contatto con le situazioni a rischio per capire di cosa stiamo parlando quando parliamo di diritti dell'infanzia in Italia. Concludo con i primi dossier sulle riforme: noi ne proponiamo 6. La legge da molti poteri al Garante se vengono ben esercitati, certo non ha poteri taumaturgici però può fare tanto e quindi vediamo su quali temi, a nostro avviso, dovrebbe agire. Il primo è la lotta alla povertà minorile come accennava Valerio Neri. Noi, ma anche altre organizzazioni che sono presenti, chiediamo con insistenza che il Governo vari un piano di contrasto alla povertà minorile. L'hanno fatto altri Paesi europei e lo possiamo fare anche noi. E' indispensabile farlo, ci sono oltre 650.000 minori in condizioni di povertà estrema in Italia e questo per noi è un dato assolutamente inaccettabile. C'è bisogno di un piano nazionale e insieme alle Regioni cercare di invertire una

tendenza assolutamente pericolosa.

Secondo punto, richiamato dalla legge abbiamo parlato di tante Italie diverse, c'è la sfida del federalismo: fabbisogni, costi standard. Ritorniamo a parlare di livelli essenziali ma facciamolo nell'ambito della definizione del fabbisogno dei costi standard perché forse è l'unica strada effettivamente realistica che possiamo oggi praticare. E' in questa definizione che i livelli essenziali delle prestazioni per i minori dovrebbero essere messi a punto.

Qualcuno aprendo le pagine dei giornali di oggi potrebbe considerare tutto ciò assolutamente fantastico e irrealizzabile. Penso al problema della crisi economica in atto, eppure noi riteniamo che questo non sia un lusso che l'Italia non possa permettersi e che anzi sia esattamente il contrario e che qualsiasi prospettiva di ripresa di sviluppo e di competitività del nostro Paese necessiti un intervento di questo tipo. Per parlare chiaro, se le donne non vanno a lavorare il nostro Paese è perduto. Abbiamo i tassi di lavoro più bassi in Europa, solo Malta ci supera da questo punto di vista e favorire il lavoro femminile significa per esempio avere i servizi per l'infanzia, un investimento e non una spesa assistenziale.

Terzo dossier: riforma per la cittadinanza per i minori di seconda generazione e revisione delle norme di conversione dei permessi di soggiorno per i minori stranieri non accompagnati. Abbiamo un milione di minori in Italia che sono di origine straniera e quasi 600.000 di questi sono nati in Italia. Si considerano italiani a tutti gli effetti e siamo quasi un po' stanchi di ripetere che è assurdo che questi ragazzi non possano diventare italiani fino a 18 anni. Speriamo che il Garante faccia in modo che questa situazione si sblocchi e si cambi questa legge pensata per un Paese di emigranti, in anni in cui era importante salvare l'identità italiana all'estero, e si comprenda che il nostro Paese è cambiato e abbiamo bisogno di regole diverse.

I minori stranieri non accompagnati oggi incontrano delle difficoltà molto gravi nella conversione del permesso di soggiorno. Questo non significa che tornano nel Paese d'origine perché non tornano nel Paese d'origine: rimangono in Italia come clandestini, alimentando come dire il mercato di qualsiasi lavoro nero con forme di sfruttamento e quant'altro. Agevolare la riconversione dei permessi significa costruire il futuro nella legalità. In un altro punto chiediamo rapidamente un Ordinamento penitenziario minorile, ma qui non mi soffermo troppo perché ci sono persone in sala che possono molto meglio di me spiegare di cosa stiamo parlando e in ogni caso l'Italia da tantissimi anni aspetta di avere un ordinamento penitenziario minorile che assicuri misure speciali per i minori che entrano nel circuito giudiziario. Anche questo per noi è un dossier che il Garante dovrebbe aprire. Vogliamo la ratifica della Convenzione di Lanzarote, una Convenzione importante a cui l'Italia ha lavorato, ha dato un contributo ed è stata approvata dal Consiglio d'Europa nel 2007 e che riguarda la protezione dei minori contro lo sfruttamento sessuale. Prevede tra l'altro l'introduzione di un reato che è l'adescamento dei minori attraverso le nuove tecnologie, il cosiddetto grooming che è un tema molto importante per noi. Abbiamo visto infatti, anche attraverso alcune nostre indagini come in realtà questo adescamento su internet sia un rischio molto reale, pertanto una previsione specifica di reato potrebbe essere importante.

Ultimo ma non ultimo il dossier scuola, dossier scuola perché le criticità sono molte e non solo quella della dispersione cui ho fatto riferimento prima. La Fondazione Agnelli in un recente Rapporto segnala come in Italia il retroterra socio economico e culturale dei ragazzi sia una discriminante assoluta per il loro successo scolastico e quindi segnala una fortissima disuguaglianza sociale e territoriale. Quando parlo di territoriale non intendo solo Nord e Sud ma anche centri e periferie delle stesse città. L'Italia è stata un precursore in Europa per la scuola per tutti, penso in particolare ai bambini portatori di handicap dove come Paese abbiamo fatto scuola rispetto all'Europa e in cui il numero dei bambini con bisogni educativi speciali è cresciuto negli anni. Si tratta oggi di 200.000 studenti e noi rischiamo di non reggere questa sfida perché le difficoltà di sostegno sono davvero imponenti e la struttura scolastica rischia di non reggere questa sfida che l'Italia ha assunto ormai molti anni fa diventando un punto di riferimento per tanti altri Paesi, per questo riteniamo che il dossier scuola debba essere aperto dal Garante al più presto. Concludo questa agenda ricordando a tutti voi che non intendiamo certo attribuire al Garante un ruolo "salvifico". È ovvio che tutti gli attori istituzionali e sociali hanno il loro pezzo di responsabilità quindi questo lavoro dovrà essere accompagnato da una più forte assunzione di responsabilità da tutti i soggetti a partire dalle associazioni che operano per la tutela dei diritti e sappiamo anche che in questo contesto, così difficile per il nostro Paese, il Garante muoverà i primi passi in una situazione oggettivamente complessa. Tuttavia, pensiamo dall'altra parte che proprio per questi motivi questi primi 180 giorni al di là poi dei singoli punti dell'agenda, potrebbero dare un segnale di fiducia e di speranza significativo, in grado anche di fare da traino per tanti che magari stanno un po' tirando i remi in barca per la fatica di porre sempre questi problemi. Concludo dicendo che oggi noi vorremmo raccogliere e registrare i contributi e poi magari vedremo se da soli, o con altri, preparare una sorta di documento da consegnare il prima possibile nelle mani del nuovo Garante augurandogli così buon lavoro.

CAP.3

Garante nazionale, organo di tutela e promozione dei diritti dei bambini e degli adolescenti in Italia. Quali priorità?

3.1 Vincenzo Spadafora, Presidente Comitato italiano per l'Unicef

Ringrazio Save the Children per aver organizzato questo incontro sul tema dei primi centottanta giorni di lavoro del Garante: credo davvero che quello che accadrà in queste settimane sarà fondamentale per l'attività del Garante stesso. Ringrazio non solo per questo incontro, ma per il percorso che abbiamo realizzato insieme fino a oggi; un percorso che ha permesso di ottenere quest'anno risultati importanti: come l'approvazione della legge che istituisce il Garante e l'approvazione del Piano nazionale infanzia. Sono due importanti punti fermi, che non esauriscono certamente il problema, ma che danno finalmente la possibilità di lavorare in una prospettiva concreta sui temi che riguardano l'infanzia e l'adolescenza nel nostro Paese.

Leggi, politiche e prassi operative, questo quanto deve migliorare anche in Italia per rispettare quanto sancito dalla Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. L'approvazione in via definitiva da parte del Senato, con una maggioranza assoluta e trasversale, del disegno di legge che istituisce la figura del Garante per l'infanzia e l'adolescenza è dunque una buona notizia. Il processo di definizione di una nuova legge, spesso fa la differenza sulla bontà della legge stessa: in Italia il Garante verrà istituito grazie ad un percorso molto partecipato, sono infatti stati coinvolti dalle forze politiche al Governo a quelle all'opposizione, dagli esperti alle organizzazioni. Anni di lavoro congiunto che hanno gettato le basi per formulare un testo che ha saputo raccogliere dalle indicazioni internazionali alle migliori esperienze di garanti regionali già istituiti.

Da quando sarà nominato, i bambini ed i ragazzi che vivono in Italia avranno un punto di riferimento certo, in grado di agire per promuovere i loro diritti e di contribuire al rafforzamento dell'intero sistema di protezione già attivo nel nostro Paese. Il Garante potrà contribuire ad accordare un'attenzione costante ai minorenni, anche quando i riflettori mediatici sono spenti, incidendo significativamente sulla loro vita quotidiana. Perché anche in Italia c'è bisogno di operare ogni giorno: lo desumiamo dai fatti di cronaca, ma ancora di più dai dati che ci evidenziano il declino di un sistema di welfare che sta colpendo anche i più piccoli.

Ecco perché l'istituzione di un Garante, prevista dai trattati internazionali, era una misura necessaria e, benché in ritardo, servirà a completare il sistema complessivo di garanzia dei diritti. Il testo di legge è conforme alle indicazioni internazionali: innanzitutto il Garante sarà autonomo ed indipendente, avrà un'attenzione esclusiva ai bambini e ai ragazzi, avrà risorse adeguate allo svolgimento delle proprie funzioni, lavorerà in raccordo con i Garanti regionali,

e insieme alle associazioni e le organizzazioni, agendo in sinergia con le altre autorità competenti in materia.

Si tratta, adesso, di rendere pienamente operativa questa figura. Innanzitutto indicando un profilo di autorevolezza e competenza che, assieme alle diverse organizzazioni e alle istituzioni, possa cogliere il senso della sfida e verificare la complessità dello scenario, per mettere in campo provvedimenti necessari a promuovere una tutela piena dei diritti dei minorenni che vivono in Italia, senza alcuna discriminazione e promuovendo la loro partecipazione.

Il supporto delle organizzazioni e di UNICEF Italia non mancherà: assicureremo un contributo di idee, proposte, iniziative che possano contribuire a far esprimere le potenzialità di questa figura. Ed è questa una priorità metodologica: che il Garante lavori insieme al ricco e variegato mondo che ruota attorno ai bambini e agli adolescenti, lavorando quanto più possibile in rete con le istituzioni e le organizzazioni, nel rispetto delle competenze.

Le altre priorità sono evidenti, a partire dalle misure generali di attuazione della Convenzione, sulle quali crediamo che il Garante possa dare un contributo significativo nel cammino, importantissimo per la piena attuazione dei diritti stante l'attuale architettura istituzionale, di definizioni dei livelli essenziali delle prestazioni, secondo quanto previsto dalla nostra Costituzione. E' necessario sottolineare ancora una volta come, nel processo di decentramento in atto, non vi sia ancora presente alcuna garanzia sulla parità di accesso ai diritti per i bambini e gli adolescenti che vivono nelle diverse Regioni italiane. Ad esempio, le Regioni hanno legiferato in maniera diversa sul tema dei diritti dei bambini e degli adolescenti; inoltre, in molti casi, è stata rilevata una maggiore attenzione alla protezione, alle politiche sul disagio e le emergenze sociali, piuttosto che alla promozione del benessere, elemento fondamentale di una politica attenta innanzitutto alla prevenzione.

In questa sede permettetemi di ricordare l'importanza di prevedere che l'istituzione di garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza sia individuato come uno dei livelli essenziali: in questo modo riusciremo a rafforzare in modo determinante il sistema di garanzia dei diritti dei bambini e degli adolescenti.

Il Garante potrà contribuire a fare chiarezza sulle spese per l'infanzia e l'adolescenza, esse sono presenti in diversi capitoli di spesa afferenti a diversi ministeri, andrebbero inoltre considerati le relative voci dei bilanci regionali, provinciali e comunali. Di fatto, non si riesce ad ottenere una fotografia d'insieme delle risorse complessivamente spese. Inoltre è stata decisa una notevole contrazione delle risorse complessivamente a disposizione (sia per l'Italia che per la cooperazione internazionale) per l'attuazione dei diritti dei bambini e degli adolescenti. L'introduzione di un sistema di monitoraggio per analizzare quali quote di risorse l'Italia destina annualmente, sia complessivamente, sia in modo analitico, sia a livello nazionale, sia regionale, all'infanzia e all'adolescenza (tenendo presente quindi le risorse stanziare dai Ministeri competenti, dalle Regioni e dagli Enti locali), valorizzando, per raggiungere l'obiettivo, il ruolo

della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome. Attualmente, infatti, non è possibile individuare le risorse finanziarie del Fondo Sociale destinate all'infanzia, né, ad esempio, è previsto un raccordo tra le risorse stanziare dai Ministeri, dalle Regioni e dagli Enti locali.

E' stato detto e credo che vada ribadito con forza, perché a livello regionale ci sono delle buone pratiche delle esperienze che sono assolutamente straordinarie e soprattutto perché se il Garante nazionale dovrà fare la differenza, la dovrà fare agendo quotidianamente sui problemi reali e quindi la rete che gli assicurerà di fare questo è la rete dei Garanti. Questo sarà fondamentale perché non c'è dubbio che oggi quello che potranno fare Regione, Provincie e Comuni è strategico rispetto al poter ottenere un risultato concreto sulla vita quotidiana dei ragazzi.

Un tema che dovremo affrontare, è anche quello della formazione degli operatori cioè di tutti coloro che in qualche modo a livello locale per responsabilità e ruoli diversi si occupano dei temi dell'infanzia. Anche qui perché si possa tornare a scrivere un'agenda comune di priorità e quindi fare in modo che gli operatori che a livello locale si occupano d'infanzia a vario livello possano sentirsi molto più partecipi e avere anche tutti gli strumenti formativi per poter lavorare in un'ottica non più emergenziale. Da questo punto di vista il Piano nazionale infanzia dà delle possibilità importanti anche se proprio il problema delle risorse economiche resta per il Piano nazionale uno dei problemi più evidenti, perché ad oggi le risorse non sono state stanziare rendono di fatto il Piano difficilmente attuabile. Anche qui però, ripeto, non credo sia solo un problema di richiedere più risorse ma credo che si possa anche fare un lavoro diverso affinché si possa davvero arrivare ad una revisione della spesa che possa servire a recuperare risorse.

Dal Parlamento arriva però anche un'altra buona notizia: quella dello spirito di collaborazione tra tutte le forze politiche, tra istituzioni e tra queste e le realtà sociali su progetti prioritari e strategici. Riteniamo che su temi come quello dell'infanzia e dei suoi diritti non ci si possa dividere in fazioni né indossare casacche. Con lo stesso autentico spirito di collaborazione ci auguriamo che si proceda nell'attuazione di questo provvedimento e, perché no, di provvedimenti urgenti che coinvolgono da vicino la vita dei nostri bambini e adolescenti: le politiche di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, la scuola, il welfare familiare pressato dalla crisi, l'utilizzo dei media, il diritto alla salute e alla socialità sono tutti aspetti di un modello di crescita armoniosa da affermare per evitare spaccature generazionali e scaricare i guasti attuali sulle donne e sugli uomini di domani che, questa legge ce lo ricorda, sono già oggi soggetti di diritto. Un investimento, per un modello di Paese senz'altro migliore.

Vorrei qui ricordare come questo percorso di approvazione della legge abbia visto attivi tanti attori, dal Gruppo di studio dell'Accademia dei Lincei - UNICEF (presieduto da Giovanni Conso, al quale parteciparono Pasquale Andria, Luigi Fadiga, Giuseppe Magno e Federico Palomba), al documento prodotto dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia (il Gruppo di lavoro era presieduto da Francesco Paolo Occhiogrosso), al lavoro con le Organizzazioni e le Associazioni del Gruppo di lavoro sulla CRC, infine i parlamentari e gli esponenti del Governo. Per questo

vorrei in chiusura ringraziare Mara Carfagna e Anna Serafini che hanno saputo trovare una convergenza d'intenti e, con una comune determinazione, hanno finalmente permesso all'Italia di colmare un vuoto nel sistema di garanzia dei diritti dei bambini e degli adolescenti.

Concludo dicendo non tanto e non solo come abbiamo fatto finora quello che dovrebbe fare nei prossimi 180 giorni il Garante, ma anche quello che vorrei non facesse, e quello che vorrei non diventasse l'ufficio del Garante: non vorrei che fosse l'ennesimo ufficio di burocrati, di passacarte o di qualcuno che, per il modo in cui è stato nominato, sia costretto a tacere davanti a quello che accade nel nostro Paese o che sia costretto a cercare una mediazione non nel senso positivo del termine, che pure è auspicabile, ma sempre al ribasso rispetto a quelle che sono la necessità dei bambini reali. E' importante che sia una persona che si sposti per il territorio nazionale e che faccia di quest'azione un'azione fondamentale, che riesca a costruire una squadra di persone che sentano le emozioni e le responsabilità di una grande sfida. Grazie.

3.2 Juri Pertichini, Vicepresidente - Arciragazzi

Buongiorno a tutti e grazie a Save the Children per l'invito. Io mi concentrerò su un altro aspetto molto più legato al tema della partecipazione, ma prima mi volevo collegare alla suggestione del viaggio perché mentre sentivo le parole mi è venuta in mente un'immagine che mi è capitato di vedere l'anno scorso in un grande centro commerciale a Firenze quello vicino l'autostrada. Dove ci sono i negozi, dove c'è l'Ikea e Swarovski, 200 metri più in là ci sono tre capannoni di quelli vecchi e dentro vivono non so quante centinaia di famiglie cinesi in corridoi lunghissimi dove sotto ci sono 4 metri per 4 di laboratorio e sopra 4 metri per 4 di casetta. Noi abbiamo fatto un'incursione giocosa, naturalmente mettendoci d'accordo con i capi della comunità, e sono usciti bambini da ogni dove, sembrava un romanzo di Dickens, un posto che uno non immaginerebbe di vedere in Italia, nella ricca Firenze. Non lavoravano questi bambini però erano in mezzo a tantissima gente che lavora, che concia la pelle, che taglia. E' un'immagine che mi è rimasta attaccata e che volevo riportare rispetto alla suggestione del viaggio, di quello che si può vedere.

Passo invece al mio argomento, riprendendo il titolo dell'incontro di oggi, quello che vogliamo portare è un contributo "acerbo", vedremo poi perché noi consideriamo questa caratteristica una virtù in realtà e la suggeriamo al Garante o alla Garante, prendendo innanzitutto in prestito un proverbio noto che tutti voi conoscete: *serve un villaggio per educare un bambino*. Un proverbio che però potrebbe funzionare benissimo anche al contrario, cioè serve un bambino per educare un villaggio. Quando si riesce a mettere al centro l'idea di bambino, il villaggio, quale che sia quel villaggio, la famiglia, la comunità educante, lo Stato in questo caso, è costretto a orientarsi in qualche maniera perché è costretto dalla centralità che viene posta rispetto ad alcuni temi e questo è un ribaltamento che vogliamo proporvi. Ci sarà un leit-motiv in questo, perché c'è un bambino e c'è un villaggio, qualcuno di voi forse ha letto, visto, o raccontato una fiaba per

bambini che è "Kirikù e la strega Karabà". Se non l'avete vista è una bellissima storia dove un bambino molto piccolo, Kirikù, vive, nasce in un villaggio, che è assoggettato da questa strega cattiva, vive una serie di vicende e alla fine riesce a fare addirittura in modo che la strega non sia più una strega, tentando di capire perché la strega è così cattiva, scopre perché la strega è così cattiva e la storia cambia. Tornando al Garante, noi proponiamo un'inversione, cioè speriamo che il Garante possa aiutare a rendere attuale questa inversione di punto di vista. Quindi proporre la centralità del bambino e dei ragazzi nel villaggio, quale che sia il villaggio. Individuare con precisione i confini del villaggio, l'ambito nazionale, il coordinamento delle regioni, le norme relative alla famiglia, ora non sto qui a ripetere cose che sono state già dette, diffondere la cultura dell'ascolto, della partecipazione ed essere esso stesso o essa stessa portatrice di cultura e di strumenti di ascolto e per questa ragione speriamo e confidiamo che possa avere "un orecchio acerbo". Qualcuno di voi ricorderà una filastrocca di Gianni Rodari che vi leggo:

"Un giorno sul diretto Capranica-Viterbo
vidi salire un uomo con un orecchio acerbo.
Non era tanto giovane, anzi era maturato,
tutto, tranne l'orecchio, che acerbo era restato.
Cambiai subito posto per essergli vicino
e poter osservare il fenomeno per benino.
"Signore, - gli dissi - dunque lei ha una certa età:
di quell'orecchio verde che cosa se ne fa" ?
Rispose gentilmente: " Dica pure che son vecchio.
Di giovane mi è rimasto soltanto quest'orecchio.
E' un orecchio bambino, mi serve per capire
le cose che i grandi non stanno mai a sentire:
ascolto quel che dicono gli alberi, gli uccelli,
le nuvole che passano, i sassi, i ruscelli,
capisco anche i bambini quando dicono cose
che a un orecchio maturo sembrano misteriose."
Così disse il signore con un orecchio acerbo
quel giorno sul diretto Capranica - Viterbo."

L'orecchio acerbo era una suggestione che Rodari proponeva, poi è diventata anche un leit-motiv, di questa locuzione se n'è fatto parecchio uso. L'immagine è del nonno del bambino Kirikù che gli spiega come potersi muovere e questa idea dell'orecchio acerbo ritorna, nel senso di orecchio acerbo per capire quello che probabilmente si stenta a capire, cioè dare importanza a tutta una serie di questioni che se non vengono considerate importanti è impossibile poi riuscire a promuovere la cultura dell'ascolto e la partecipazione, perché rimane tutto ad un livello diverso. Per questo motivo le sfide del Garante o della Garante noi qui le abbiamo un po' divise sul villaggio nazionale.

Le risorse economiche e l'attuazione del Piano nazionale, e con questo vado veloce, i livelli

essenziali e il quadro collegato al federalismo, la conferenza dei Garanti, la verifica da parte del Garante delle raccomandazioni del Comitato Onu sull'infanzia e adolescenza e poi la connessione con tutti gli altri villaggi: il villaggio dei Garanti regionali, le esperienze europee, le reti network delle organizzazioni della società civile i vari interlocutori ai vari livelli dello Stato. Voi sapete, lo dice anche il rapporto di Save the Children, che ci sono 7 ministeri e 3 dipartimenti solo a livello nazionale che conducono coordinamenti e uffici, poi ci sono le regioni, la conferenza delle regioni, gli enti locali, cose da far tremare i polsi! Si tratta di un lavoro importante, perché per noi è importante che la voce e il sostegno ai bambini e ai ragazzi possa essere attivata grazie all'orecchio acerbo. Non c'è problema sul livello nazionale, sulla partecipazione esistono molte cose, ora non sto ad elencarle tutte, però esistono esperienze legate alla costruzione di rappresentanze. Esistono esperienze locali, esistono esperimenti di partecipazione a livello nazionale, purtroppo devo dire un po' terminate negli ultimi anni. Esistono ricerche multiscopo dell'Istat, pubblicazioni, esistono network di ong che stanno facendo parecchio lavoro. Ci sono esperienze anche a livello internazionale.

Non so se sapete per esempio che l'Unione Europea sta rivedendo la sua comunicazione sull'infanzia e l'adolescenza in questo periodo, e questa è un'occasione in cui coinvolgere i bambini e i ragazzi. La stessa Save the Children qualche anno fa fece un lavoro sulla comunicazione. E' possibile incrementare questo lavoro ulteriormente e poi ci sono i livelli regionali, qua cito solo l'esperienza del Veneto ma è una su tutte, ce ne sono anche altre. Sono state costruite delle rappresentanze di ragazzi attraverso il lavoro pluriennale dei ragazzi, essi stessi facilitatori di altri ragazzi. Insomma bisognerebbe comporre una prima geografia della partecipazione, dargli un senso, tessere in modo che sia visibile. Il Garante è acerbo ma non è solo. Esistono strumenti quali il Commento Generale n°12, le indicazioni sviluppate a livello internazionale, il Gruppo CRC, il Pidida, gli standard internazionali sulla partecipazione, quello che dirà il Comitato ONU dopo la Sessione a Ginevra, e sono solo alcuni degli esempi dell'enorme ricchezza che c'è e che va annessa al sistema. Insomma siamo tutti un po' acerbi o dovremmo diventarlo. Tutti questi soggetti, che metto nelle varie reti, i vari network, le associazioni dei giovani di seconda generazione, i vari livelli dello stato dovremmo riuscire a riprenderci questa caratteristica di interesse rispetto a quello che succede nel mondo dei bambini e dei ragazzi. Questo è semplicemente una ripresa di quello che ho detto prima, però in realtà è stato già detto in parte da Save the Children, in parte da Unicef, quindi non lo sto a ripetere, però per quello che ci riguarda da una parte ci sono i livelli essenziali, la questione delle risorse, che è una questione di approccio e il quadro legislativo, prima si citava il Piano nazionale dell'infanzia, che è legato alla legge 451. La 451 cambia alla luce del federalismo quindi il Piano nazionale infanzia potrebbe anche proporre una revisione della legislazione corrente, alla luce della modificazione dello Stato e capire quali possano essere gli strumenti. Il resto l'ho già detto, partecipazione, ascolto, orecchio acerbo. Noi facciamo due auguri e un arrivederci da Kirikù e il suo villaggio e anche da noi dell'Arciragazzi al Garante e a tutti quelli che vorranno far parte di questo villaggio, speriamo allargato. Il primo augurio è che la prudenza non sia troppa e qui riprendo una bella vignetta di Altan, in cui in sostanza si dice: fregiamocene se sarà prudente o no, avere a che fare con i bambini e con i ragazzi non è mai prudente, perché mette in discussione le certezze. L'altra è che siano 180 giorni ben spesi

per intraprendere la strada, qua, per chi la conosce, riporto una vignetta di Bill Watterson molto bella di un fumetto su un bambino che ha un amico immaginario e gli dice: "Caspita se ha nevicato stanotte, non è splendido? Tutto ciò che ci era familiare è scomparso, il mondo sembra nuovo di zecca. Un anno nuovo, per un inizio fresco e pulito è come avere un foglio di carta bianca per disegnarci sopra. È una giornata piena di possibilità, vecchio amico andiamo ad esplorarlo". Questo è un augurio importante. Il viaggio del Garante sarà piuttosto lungo e a conti fatti passata la pausa estiva se noi riuscissimo a muoverci un po' a settembre, ottobre e novembre, a novembre potremmo rivederci per il 20 novembre 2011 e sperare di salutare il nuovo Garante, già attivo e al suo 180esimo giorno di lavoro. Grazie

3.3 Gabriella Stramaccioni, Direttrice - Libera

Grazie dell'invito e grazie soprattutto della possibilità di confrontarci su un tema così delicato come quello dell'infanzia e dell'adolescenza, con una proposta positiva è scaturita in questi ultimi giorni dall'istituzione del Garante. Io parto dall'articolo 31 della Costituzione, parto dalla Costituzione perché per noi di Libera ha sempre rappresentato un testo antimafia. L'art. 31 della Costituzione dice che la Repubblica agevola con misure economiche e altro la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose, protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù favorendo gli istituti necessari a tale scopo. Partendo da questo presupposto, da questa importante indicazione, noi constatiamo in questi anni che le mafie hanno proliferato e hanno aumentato i loro introiti, hanno aumentato i loro affari proprio nel momento in cui sono venute meno queste caratteristiche. Questo lo dico perché dall'Osservatorio di Libera, che è un coordinamento di associazioni, circa 1600 tra grandi organizzazioni e piccole associazioni, ci rendiamo conto che più lo Stato cede sulla questione dei diritti e più le mafie riescono a fare affari. Le prime vittime del sistema ovviamente sono soprattutto le nuove generazioni, in particolare noi pensiamo ai 40.000 ragazzi che ogni anno gravitano nell'area penale. Si potrebbe dire che non sono grandi numeri ma sono numeri importanti perché partendo da questi 40.000 ragazzi, che ogni anno purtroppo si confrontano con la giustizia penale non capiamo quale possa essere il futuro di questo Paese.

Quando ci sono 40.000 ragazzi ai quali diamo risposte alternative di giustizia e libertà sappiamo benissimo quale potrà essere già il loro destino, che non è soltanto quello dei 450 ragazzi che sono già chiusi negli Istituti penali minorili ma sono i ragazzi che in qualche maniera non vengono neanche agganciati dalle nostre associazioni, dai nostri servizi sociali o perlomeno lo fanno con molta difficoltà. Allora in tutto questo noi ci chiediamo quali sono le risposte che possiamo mettere in atto, anche perché le mafie danno delle indicazioni, le mafie propongono dei codici cioè le mafie compiono un'azione di educazione informale: noi dobbiamo conoscerle per cercare in qualche maniera di contrastarle con azioni costruttive; quello che molte associazioni e molti gruppi stanno facendo in tante parti d'Italia a volte in solitaria, a volte sperimentando dei modelli educativi- aspettativi, il più delle volte un po' con il silenzio delle Istituzioni. A tal proposito mi fa piacere che comunque anche nel rapporto di

Save the Children venga rimarcato come negli ultimi anni dal mondo politico siano mancate o delle proposte capaci di favorire processi di inclusione per i ragazzi. Questo è un dato che non possiamo non considerare. Dobbiamo pensare a quello che è stato in termini positivi la 285 in questi anni e anche quanti benefici abbia potuto produrre in alcuni territori. Il venir meno di queste politiche e di questi strumenti ha messo in ginocchio tante opportunità formative, questo dobbiamo denunciarlo perché a volte pensiamo che sia inutile proporre sempre nuovi strumenti se non riusciamo a tenere in vita quelli positivi che pur faticosamente erano stati attivati. Quando parliamo di mafie noi parliamo dei ragazzi che vivono a stretto contatto con la criminalità organizzata, alcuni sono già coinvolti pesantemente ed è facile essere coinvolti quando ti si offre un lavoro che ti sembra a prima vista vantaggioso, ti si offre una paghetta settimanale di 500 euro, ti si offre una serie di opportunità maggiori, ti si offre la possibilità di fare tutto. E' difficile contrastare il fenomeno con questi sistemi educativi, però possiamo e dobbiamo provarci. Cito l'esempio dell'esperienza positiva che stanno facendo molti familiari di vittime di mafie a Catania, Reggio Calabria a Locri a Napoli dove i familiari stessi di persone che sono state uccise dalla criminalità vanno a incontrare ragazzi chiusi negli Istituti, li incontrano e cercano di ragionare con loro. Noi vediamo che anche nelle situazioni più estreme e difficili il cambiamento è possibile, perché parliamo di ragazzi che sono nella fase evolutiva e abbiamo incontrato in questi anni tante donne che hanno trovato il coraggio di uscire dal loro territorio e chiedono per i loro figli di cambiare aria, di poter far crescere i loro ragazzi in situazioni positive. E noi allora dobbiamo guardare con occhi attenti la realtà che ci circonda saperne cogliere ovviamente le difficoltà però sapere anche mostrare loro sistemi alternativi al sistema mafioso.

Questo è quello che Libera sta cercando di costruire con l'aiuto di tante associazioni e tanti volontari, partendo comunque da strumenti positivi che dobbiamo utilizzare. Pensiamo in primo luogo alla grande opportunità che è stata data con l'utilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie: sono circa 10.000 attualmente i beni utilizzati in Italia per scopi sociali e molti di questi beni scopriamo che sono stati destinati alle fasce più deboli, alle fasce con più difficoltà quindi centri ricreativi, educativi, comunità di prima accoglienza. Abbiamo tante strutture che sono state messe a disposizione e rappresentano per il territorio anche una forma di riscatto concreta. Non è tutto luce ciò che si vede ma passi avanti sono stati fatti. Noi dobbiamo intraprendere questa strada. Penso a questa settimana dove si sta inaugurando, ristrutturando un grande centro culturale rivolto ai giovani nel centro di Polistena gestito dalla comunità giovanile, un grande centro di 500 mq che verrà utilizzato prevalentemente per attività ludico ricreative e se si fa in un territorio che ci sembra lontano nella cartina geografica pensiamo si potrà fare anche in altre parti d'Italia. Così come a Rizziconi un piccolo paesino nella piana di Gioia Tauro. Voi sapete che il controllo della ndrangheta è pesantissimo in questi luoghi, ma il commissario della città ha voluto che un campo sportivo che stava per essere abbattuto diventasse un campo da gioco per ragazzi. Una società sportiva seguita da un prete che ha più di 120 iscritti, riusciremo a portare la nazionale di calcio a Rizziconi. Questo da anche un segnale di quello che il calcio può fare di positivo. Non dimentichiamoci che in alcuni luoghi attraverso lo sport ed il calcio si è allargato il giro del malaffare, sono state sequestrate società intere. Ecco noi dobbiamo cercare di riconnettere anche tutto quello che è stato fatto

di positivo e dare opportunità alternative al sistema criminale. Quale può essere la funzione del Garante? Ovviamente non spetta a noi indicare la strada però sicuramente una cosa che ci sentiamo di dire è intanto di connettere tutto ciò che è stato realizzato finora. Non deve creare sovrastrutture, deve cercare di rafforzare quelle che sono le buone prassi a cercare soprattutto di incidere in quei territori dove molto spesso non arriva nessuno. Noi conosciamo tanti luoghi dove molto spesso non arriva nessuno ed è tutto lasciato alla buona volontà dei volontari ed anche le amministrazioni pubbliche faticano un po', hanno poca voglia di mettersi in discussione. Qui sono stati indicati alcuni quartieri ma sappiamo bene tutti quante sono le periferie in questo Paese. Ci sono le periferie anche in luoghi che sembrano centrali quindi riuscire anche a fare una mappatura di questi bisogni, cercare di razionalizzare le risorse e costruire più reti possibili. Questo ad esempio è un qualcosa che Libera in questi ultimi 15 anni ha mutuato molto. Ad esempio noi non gestiamo i beni confiscati, neanche uno. Libera direttamente non gestisce nessun bene confiscato. Libera accompagna il percorso di gruppi e organizzazioni che vogliono gestire i beni confiscati. Accompagna ad esempio la nascita di cooperative nei cui territori, che sono stati privati anche del lavoro legale e d'accordo con le Prefetture fa partire bandi pubblici che riguardano giovani di quel territorio che possono trovare un'opportunità di lavoro alternativa alle mafie. Per questo a volte noi ci inquietiamo quando in maniera molto grossolana dicono che Libera gestisce i beni confiscati in alternativa al sistema statale. Noi vogliamo che lo Stato faccia di più e insieme a noi, perché noi ci mettiamo a disposizione per accompagnare questi percorsi che devono rimanere autonomi e devono rimanere patrimonio di quel territorio. Ieri siamo rimasti sconcertati, sapevamo che era così, però la nuova legge che permette la possibilità del gioco online per noi è una cosa da contestare assolutamente. Noi sappiamo che questa crea dipendenza e la creerà soprattutto nelle fasce giovanili che sono quelle più pronte a navigare su internet e a usare il computer. Ci chiediamo come si può da una parte dire che il gioco online è gestito per la maggior parte dalla criminalità organizzata - riporto ciò che è stato denunciato dalla Commissione Antimafia - e dall'altro prevedere per legge si possa ufficializzare il gioco online, soprattutto sapendo che creerà nuove dipendenze nei giovani. Allora su questo diciamo che noi dobbiamo assolutamente avere delle linee educative più precise, più chiare. Non dobbiamo cercare di raccogliere e soprattutto cercare di far cassa così frettolosamente, facendo finta di scordarci di tutte le nefandezze che tutto ciò provocano sul piano educativo. Ecco allora ci vuole un'accoglienza anche delle proposte che vengono effettuate da qualunque parte arrivano. Noi non facciamo un discorso di schieramenti politici, ci vuole una competenza educativa che accompagni e noi auspichiamo che il Garante su questi temi, come su altri che riguardano la vita delle persone, che riguardano i piani educativi sui quali ci veniamo a confrontare, sia una linea più retta, pulita e onesta possibile. A costo a volte di andare in controtendenza o a costo di dire cose scomode, ma noi le cose scomode è pure necessario che le diciamo perché quando ci confrontiamo con i ragazzi ascoltiamo diverse storie difficili. L'ultima esperienza ci ha molto colpito è quella di un ragazzo, un campione che ha rappresentato l'Italia alle ultime olimpiadi, Rashid Berradi, che sta portando lo sport nei quartieri di Palermo con un campo di atletica molto semplice: una pista che propone a questi quartieri di fare le gare. I ragazzi, contenti, vincono premi, il più apprezzato era un pacco di pasta confiscato alle mafie. Poi, salgono poi sui pullman e una metà di loro dicono di non poter tornare a casa con quel pacco

perché la famiglia non gradirebbe. L'altra metà apre il pacco e lo butta nel pullman, di 50 ragazzi sul pullman nessuno ha avuto il coraggio di tornare a casa con quel pacco di pasta e parliamo di ragazzi che non erano inseriti nel circuito penale ma che semplicemente hanno fatto un'attività di gioco. E noi ci chiediamo quali sono i modelli culturali che attualmente stanno condizionando questi ragazzi di 12, 13 14 anni. Quali sono soprattutto le proposte educative che bisogna mettere in campo subito, senza scorciatoie e soprattutto con una chiarezza educativa che a volte vediamo appannata.

3.4 Francesco Marsico Vice Direttore Caritas italiana

Esprimo innanzitutto un ringraziamento a Save the Children per questa iniziativa e per l'invito a Caritas Italiana, coerente con una collaborazione oramai pluriennale su diversi fronti. Essendo anche alla fine di questa prima sezione di riflessione mi posso permettere di non introdurre altri argomenti, ma di ragionare su una questione di tipo metodologico. Credo di condividere la gran parte, se non tutte, le opinioni emerse e i punti dei dossier che Raffaella Milano ci ha illustrato all'inizio. Tuttavia c'è un problema rispetto al quale ritengo si debba tornare; Raffaella Milano lo diceva nella sua introduzione, segnalando una congiuntura economica spaventosa nel nostro Paese e anche una gestione delle politiche sociali parimenti preoccupante.

E' necessario prefigurare nell'oggi un futuro diverso, come ci indica la strategia che ritengo sia implicita nella figura del Garante. Ma questa strategia, nella quale la figura del Garante assume un ruolo portante, nella migliore delle ipotesi ha una gittata di medio periodo, e può avere successo solo se effettivamente coinvolge tutti i soggetti, istituzionali e non di questo Paese, che sono a garanzia dei diritti dei minori.

Dall'altro non dobbiamo escludere che i diritti che vorremmo tutelati e promossi non soltanto non li vedremo compiuti nel brevissimo periodo, ma potremo solo prefigurarli. Bisogna prefigurare, pertanto, con realismo non solo cosa dovrebbe fare il Garante, ma come dovrebbe farlo.

Lo dico da operatore sociale: sono abbastanza stanco di una liturgia della partecipazione sostanzialmente inutile. Penso, ad esempio, alla costruzione del Piano nazionale di contrasto alla povertà, in cui normalmente si è convocati poche settimane prima della scadenza della sua presentazione in sede europea, senza che nessuno abbia fatto una valutazione delle politiche precedenti chiedendo ipotetici contributi ulteriori. Con il rischio che ogni soggetto sociale si limiti a indicare le prospettive che ogni organizzazione e sigla percepisce dalla propria visuale, senza costruire una visione comune.

Dobbiamo dire con realismo che nei prossimi 180 giorni la grande questione è come fare a mettere a sistema il lavoro esistente sui diversi territori, a partire dalle difficoltà e i vincoli che le diverse realtà locali hanno già incontrato. Come si può mettere veramente a sistema l'esperienza già maturata? Come poter costruire, nel rispetto del titolo V * della Costituzione, un lavoro comune sul tema dei diritti a livello nazionale, a partire da esperienze regionali? Altrimenti il Garante, dobbiamo riconoscerlo, rischia di avere armi spuntate.

I soggetti sociali devono avere il coraggio di dire che sul metodo si valutano le iniziative, non sulla scelta di questa o quella personalità. Se guardiamo a esperienze del passato sul piano legislativo uno dei limiti della legge 285 del 1997 è stato quello di costruire un laboratorio importante ma limitato ad un segmento di politiche, mentre le politiche complessive andavano in direzione purtroppo diversa.

Inoltre da quella esperienza è emerso con chiarezza che è possibile fare buone politiche territoriali, nonché valutarle e monitorarle adeguatamente. Da qui la domanda: perché queste eccellenze non diventano sistema?

Dobbiamo porcelo questa domanda altrimenti rimaniamo nel mito delle buone pratiche che non diventano mai delle politiche ed è questo un limite oggettivo dell'azione di soggetti sociali. Questi devono operare con linearità e chiarezza, lavorando sulla innovazione, ma d'altro canto nutrendo l'ambizione di prefigurare politiche complessive di cui sperimentano singoli aspetti. È molto bella l'idea del "viaggio" dentro le diverse realtà territoriali e molto belle sono le esperienze che ci raccontavano Yuri e Gabriella, perché ci mostrano realtà locali vive e capaci di innovazione. È possibile immaginare davvero un monitoraggio che ci dica quante sono quelle realtà che con forme di sussidiarietà positiva - che non è né clientelismo né delega - riescono a fare, con poche risorse, tanto sul territorio? Perché anche questo problema delle risorse dobbiamo porcelo, senza coltivare illusioni nel breve periodo, proprio per prefigurare con realismo il futuro. Qualcuno ha già parlato di esperienze importanti e innovative dei diversi territori. Mi permetto di aggiungere un'altra esperienza a questo elenco, quella della Fondazione di Comunità di Messina che ha promosso un progetto, finanziato dalla Fondazione con il Sud, di lettura precoce ai neonati.

Il progetto "Crescendo in bellezza" ha l'obiettivo di aiutare i bambini che rischiano l'abbandono scolastico in un quartiere periferico di Messina, Camaro. Tutto questo attraverso un gesto semplice: insegnando ai genitori la lettura ai propri figli neonati. Accompagnando i genitori in questo cammino, si combatte l'evasione scolastica e si spera di migliorare i risultati di apprendimento. Insegnare comunitariamente e con il concorso delle strutture socio-sanitarie pubbliche la cura dei minori, il loro accompagnamento nelle piccole e grandi sfide della loro vita, è un valore che va al di là della mera questione scolastica. Una piccola grande cosa che mette insieme grandi valori e vita quotidiana.

Raffaella Milano ci ha ricordato i dati di povertà da una parte e di abbandono scolastico dall'altra. I dati Istat 2010 ci ricordano che c'è un aggravamento, anzi un allargamento della povertà per le famiglie monoreddito con più di tre minori a carico.

C'è un punto assolutamente da ricordare: l'assenza di sostegno alle famiglie povere in questo Paese rischia di perpetuarsi nei prossimi anni a causa degli effetti della crisi economica. L'assenza di forme di sostegno al reddito delle famiglie povere è un investimento negativo che stiamo facendo per il futuro di questo Paese. Il problema non è il mero disallineamento delle nostre politiche sociali rispetto al modello sociale europeo, ma in che misura tutto questo incide sul futuro sociale di fasce non marginali di minori di questo Paese. Non solo: questa carente presenza di politiche sociali si riverbera direttamente su altri settori come quello della

formazione, in quanto le famiglie a basso reddito sono già in una situazione di sostanziale marginalità rispetto al sistema scolastico che incontrano. In una ricerca condotta sulle periferie delle aree metropolitane del nostro Paese, promossa da Caritas Italiana e dall'Università Cattolica, emergeva che in questi contesti, uno dei pochi presidi sociali presenti era la scuola insieme alle parrocchie. Ma questi presidi non sempre riuscivano ad attivare quelle strategie di integrazione effettiva, perché troppo isolate dentro i loro contesti territoriali da riuscire a condensare le poche risorse positive presenti.

Bisogna quindi interrogarsi non solo sul tema di quanto la sussidiarietà riesce a produrre tendenzialmente a costo zero, ma anche quanto sia sviluppata la capacità di integrazione a livello territoriale. Quando si riesce a mettere insieme quel poco che c'è di politiche ragionate e lungimiranti – a livello nazionale e territoriali – con le risorse del privato sociale, vi è una possibilità di attivare moltiplicatori virtuosi in termini di efficacia. Per queste ragioni non possiamo ragionare esclusivamente in termini di monitoraggio di buone pratiche.

D'altro canto nei prossimi anni è ineludibile una misura universalistica di sostegno al reddito delle famiglie in condizioni di povertà: le Caritas diocesane della Lombardia hanno proposto un superamento della social card attraverso un *reddito di autonomia*, che supera l'esclusione – che vi è ora in quella misura – delle famiglie che non hanno nel proprio nucleo minori inferiori ai 3 anni e anziani con più di 65 anni.

Una proposta ragionevole e necessaria è quella di incrementare nei prossimi anni l'unica misura di contrasto alla povertà presente in questo Paese che è la carta acquisti – non perché sia la migliore, ma perché è l'unica – secondo la proposta formulata recentemente dalle ACLI, in forma graduale, progressiva e modulabile a partire dalle condizioni dei nuclei familiari.

Concludo ricordando l'importanza di questo lavoro. Probabilmente avrebbe senso tra qualche mese, magari dopo i primi 180 giorni dalla nomina del Garante, fare il punto su ciò che è successo. Non per mettere in stato d'accusa qualcuno, ma per dire che se un metodo di lavoro deve essere costruito, questo metodo deve essere verificato e implementato dal momento che, se la partecipazione non è uno stanco rito, questa si rafforza attraverso percorsi virtuosi di conoscenza e di verifica degli obiettivi. Solo in questo modo il nostro Paese crescerà sia in termini di migliori politiche sociali, ma anche di maggiore qualità democratica, vivendo in maniera corale e concreta la dimensione del bene comune.

CAP.4

Autonomia, indipendenza e coordinamento del Garante nazionale

4.1 Sen. Anna Maria Serafini Vice Presidente Commissione bicamerale per l'infanzia e l'adolescenza

Ho letto l'introduzione di Raffaella Milano e mi sembra bellissima, piena di fascino. Entro subito nelle questioni di merito: che cosa è questo Garante, qual è la sua natura e come si colloca nella dimensione non solo internazionale ma anche italiana? La conclusione di questo percorso che ha portato al Garante è positiva. Prima di tutto è stata un'operazione legislativa e politica condivisa, e questo mi preme sottolinearlo, perché, trattandosi di una policy che dovrà tutelare le persone minori d'età, che non sono in grado di porgersi nell'ambito politico per difendere i loro diritti, era importantissimo fare il percorso insieme, come abbiamo fatto per alcune leggi importanti sulla pedofilia, che hanno trovato il consenso del Paese. Per l'approvazione di questa legge abbiamo lavorato in tanti affinché fosse così.

In secondo luogo è stato molto importante che fosse un lavoro congiunto oltre che del Governo, del Parlamento, anche del mondo delle organizzazioni e delle associazioni che hanno lavorato in questi anni. Infatti abbiamo lavorato per mesi insieme al Ministro, insieme al mondo delle associazioni che sono qui presenti: Save, Unicef, Arciragazzi, Agesci, il mondo delle associazioni cattoliche e a tutto quel mondo che lavora e opera per il benessere dei bambini. Questo è un secondo aspetto che voglio evidenziare. Il terzo aspetto è che questa legge è stata votata tramite la collaborazione anche con il territorio e quindi con i Governi regionali e con i Garanti regionali. Anche questo è un aspetto fondamentale. Perché in qualche misura tramite questo approccio abbiamo sciolto i nodi che avevano impedito di approvare la legge sul Garante, consentendo al Garante di lavorare non come un eroe solitario, come diceva Raffaella, ma con altri. Può interagire in modo positivo con questi mondi che sono stati messi in movimento con la legge e adesso sono loro i protagonisti che devono fare in modo che l'attività del Garante sia un'attività incisiva per il cambiamento della condizione dei bambini e degli adolescenti. Questo è il punto importante. Quindi se noi riteniamo che il contesto italiano abbia bisogno di un cambiamento nelle condizioni di vita dell'infanzia e adolescenza, è evidente che questo cambiamento deve venire non da una struttura che grida al vento, ma da una figura che mette in moto le forze maggiori del Paese ed è in grado di avere forza per mettere in moto il cambiamento. Penso che nella natura del Garante noi abbiamo sciolto 3 nodi. Il primo nodo era quello della sua indipendenza. Il Garante non indipendente non è in grado poi di tutelare effettivamente i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, quindi autonomo da chiunque, non soltanto dal Governo, ma anche dal Parlamento, anche dai Governi regionali. In secondo luogo deve essere un Garante che però ha grande potere. E i poteri sono tanti per il Garante: dallo stimolo legislativo, dal controllo dell'azione di Governo, insomma ha un potere reale. Ha un potere, come abbiamo visto, anche sul versante della denuncia o della presa in

carico diretta di situazioni di disagio, seppur non invasivo delle prerogative della giurisdizione. Autonomia e indipendenza per far che? Per attuare due punti fondamentali: il primo è lavorare per il migliore sviluppo possibile dei bambini e adolescenti e questo significa anche lavorare su due fronti permanentemente. In primo luogo contro le discriminazioni e le disuguaglianze che nel nostro Paese sono importantissime, dalla povertà minorile al tasso d'istruzione, alla questione demografica, per la quale abbiamo un problema serissimo.

In secondo luogo, lavorare per la costruzione dell'autonomia, per un percorso di crescita autonomo dei bambini e degli adolescenti. Sono due i percorsi e significano affermare un welfare dello sviluppo umano e in secondo luogo muoversi nei confronti di una moderna cultura dell'infanzia per cui i bambini non sono solo figli ma sono cittadini. Affinché la famiglia possa svolgere il proprio ruolo e possa essere insostituibile nell'educazione e nella crescita dei figli, ha bisogno di politiche pubbliche duttili ma forti, a partire dagli investimenti economici. Pertanto il Garante deve muoversi perché possa compiere una politica efficace nel favorire un cambiamento delle condizioni di vita dei ragazzi e degli adolescenti nel nostro Paese; dove ci sono condizioni peggiori anche in confronto ad altri Paesi europei. Peggiori nella povertà minorile, nell'istruzione, nella tutela dei diritti fondamentali in grande parti del Paese. Esistono realtà drammatiche e non abbiamo risolto bene neanche tutte la questione dei minori non accompagnati, bambini da tutelare nei territori dove c'è la criminalità organizzata, il lavoro minorile: insomma ci sono molti campi aperti. Per questo il viaggio di Raffaella era molto interessante, vi era una sintesi perfetta.

Inoltre, penso che abbiamo fatto una grande operazione nell' affermare una cultura dell'infanzia, chiamando i bambini e gli adolescenti nel testo di legge "persone minori di età" perché questo è un modo di definire bene cosa si intende per diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e considerare coloro che non hanno 18 anni come persone a tutti gli effetti. Minori sono infatti solo dell'età di 18. Noi pensiamo che sia fondamentale modificare le condizioni di vita dei bambini e degli adolescenti di questo Paese, nel quale si spende meno della metà della media europea per la famiglia e per l'infanzia e l'adolescenza; un comportamento che è strettamente connesso ad una concezione vecchia del welfare e ad una concezione inadeguata dei cambiamenti che sono intervenuti negli ultimi decenni nei paesi occidentali. Ultimamente la divisione anche in famiglia tra chi si occupava di educazione e di chi lavorava è totalmente saltata, noi abbiamo un tasso di occupazione femminile basso perché non concepiamo ancora un welfare di sostegno alle famiglie e di sostegno a tutti i componenti della famiglia. I diritti dei bambini e degli adolescenti sono il risultato anche di una concezione moderna della famiglia, del welfare, delle donne. Sono concezioni moderne della persona umana come leva non soltanto etica ma come leva fondamentale per lo sviluppo del Paese.

Quindi il compito del Garante è enorme. Facciamo una sintesi profonda di alcune delle metafore dette: "Un bambino educa un villaggio" certamente, e come diceva il poeta, "il bambino è il padre dell'uomo", quindi il welfare dello sviluppo umano, che è la nuova frontiera delle politiche pubbliche, significa anche capire che lo sviluppo umano avviene, come gli studi

ci dimostrano, nei primissimi anni di vita. Quindi l'investimento lungimirante di un Paese verso l'infanzia e l'adolescenza significa capire che per un Paese non solo non è un costo ma è una premessa indispensabile per lo sviluppo. L'istruzione e il capitale umano sono leve decisive per lo sviluppo del Paese e nella globalizzazione vince chi interviene maggiormente nello sviluppo umano. Quindi, se noi dobbiamo ancora preoccuparci di un tasso di povertà minorile così alto, di un tasso di istruzione ancora inadeguato, del tasso di dispersione scolastica significa che il neo Garante dell'infanzia lo dobbiamo collocare dentro questa leva di cambiamento. Concludendo voglio dire che certamente il Garante non risolve le questioni enormi che abbiamo di fronte, che il nostro Paese ha di fronte, sia per la tutela dei diritti sia per lo sviluppo del Paese, tuttavia dobbiamo avere anche il coraggio di dire che tutti insieme abbiamo fatto un bel lavoro.

Valerio Neri

Il processo che porterà alla nomina effettiva del Garante, sarà un processo lungo o si arriverà ai primi di settembre?

>> **Sen. Anna Maria Serafini**

Per rispondere subito, sinceramente non lo so. Sono molto sincera. Sarebbe auspicabile che appunto fosse nominato quanto prima e che si potesse mettere al lavoro quanto prima. E che fosse diciamo una persona che possa godere del consenso di tutti coloro che in questi anni hanno lavorato ai diritti dell'infanzia e alla stessa costruzione di un Garante con caratteristiche di evidente autonomia. Mi auguro sia nominato al più presto e sia una personalità (ovviamente nessuno mette d'accordo il mondo), riferibile a quella cultura dell'infanzia che si è affermata in questi anni attraverso il confronto tra le organizzazioni.

4.2 Monica Velletti – Magistrato – Capo ufficio legislativo Ministero per le Pari Opportunità

Prima di tutto vorrei ringraziare gli organizzatori di questa splendida iniziativa. Porto i saluti del Ministro per le Pari Opportunità, che non è qui presente perché impegnata nei lavori parlamentari per un'altra importante legge che serve a promuovere la presenza femminile nelle rappresentanze politiche, la legge sulla presenza delle donne nelle liste da presentare per elezioni comunali e provinciali e per l'introduzione della c.d. "doppia preferenza di genere" nelle elezioni comunali.

L'interesse del Ministro per le Pari opportunità per l'adozione di questa norma è stato decisivo; infatti, non appena ho assunto la direzione del Settore Legislativo delle Pari Opportunità, all'inizio di quest'anno, il Ministro elencando le priorità del suo mandato, mi ha segnalato questa legge. Come sapete i lavori parlamentari sono stati un po' tormentosi ed accidentati e quindi il dato che mi ha stupito positivamente è stato incontrare una piena convergenza di vedute, raggiunta lavorando insieme costruttivamente come, a mio avviso, si dovrebbe fare

in tutti i campi quando si toccano interessi trasversali del Paese. C'è stata una grandissima collaborazione tra maggioranza e opposizione per trovare una soluzione comune, senza nessuno schema predefinito, che non fosse la ricerca della migliore soluzione per tutelare i diritti dell'infanzia, e senza nessuna resistenza "ideologica": si collaborava per trovare i termini giusti ad arrivare ad un testo pienamente condiviso. Questo testo condiviso è arrivato e vi do anche una buona notizia, in questi giorni, forse oggi stesso, la legge dovrebbe essere pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale. Ed è dalla pubblicazione che dovrebbero iniziare a decorrere, trascorso il termine per l'entrata in vigore della norma, quei 180 giorni evocati nel titolo del convegno.

Di questi 180 giorni, i primi 90 dovranno essere occupati per la redazione del decreto che, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, della legge istitutiva dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza, dovrà essere adottato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dell'Autorità Garante stessa, per dettare le norme concernenti l'organizzazione dell'Ufficio, il luogo dove l'Ufficio avrà sede, la disciplina della gestione delle spese. L'adozione del decreto ha rappresentato un punto fondamentale nella favorevole evoluzione dei lavori parlamentari e nella successiva approvazione della norma: riuscire a far licenziare una legge senza le c.d. navette, cioè il doppio passaggio tra Camera e Senato, è molto difficile. Questo "miracolo" è stato reso possibile proprio grazie a quanto previsto nel secondo comma dell'articolo 5. Infatti, nel corso dei lavori parlamentari, alcune istanze sollevate da Senatori e Senatrici, peraltro perfettamente condivisibili, e che forse avrebbero meritato l'ingresso nella norma, non hanno avuto ingresso nel testo normativo (poiché ciò avrebbe comportato il successivo passaggio alla Camera) ma in un ordine del giorno che ha contenuti di grande rilevanza.

Nell'ordine del giorno G 5.200, approvato il 22 giugno 2011, sono confluite molte delle istanze sopra richiamate; il Governo si è impegnato a rispettare tali istanze nel decreto di organizzazione dell'Autorità Garante che verrà redatto ai sensi del richiamato articolo 5, comma 2.

Mi sembra molto importante ricordare, in questo contesto, i contenuti dell'Ordine del giorno, in primo luogo poiché mentre nella norma primaria è previsto che venga istituita una "Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza" (ai sensi dell'articolo 3, comma 7, della legge) della quale faranno parte il Garante nazionale e i Garanti regionali o figure analoghe, nell'ordine del giorno G 5.200, invece, è stato previsto che nel decreto di organizzazione dell'Ufficio dell'Autorità Garante venga disciplinato il funzionamento di un'apposita Commissione consultiva, che dovrà operare anche attraverso sottocomitati, di cui facciate parte, tra gli altri, tutti voi, esponenti dell'associazionismo che da sempre si occupano della tutela delle persone di minore età. Infatti, dovranno far parte di questa Commissione i rappresentanti del volontariato e delle forze sociali, i rappresentanti delle associazioni di tutela dei diritti dei minori, i rappresentanti delle professioni impegnate nella salute e nell'istruzione, i rappresentanti delle associazioni familiari, i rappresentanti del Comitato per i minori stranieri non accompagnati, ma anche e soprattutto una rappresentanza dei bambini e degli adolescenti per assicurare la partecipazione e l'ascolto dei minori, quell'ascolto di cui tanto si è parlato anche in una sede internazionale. I minori avranno quindi un luogo istituzionalmente deputato

a raccogliere le loro istanze e a diffondere le loro richieste, ma soprattutto destinato al loro ascolto, ascolto previsto dalla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, del 20 novembre 1989, e fino ad oggi così poco attuato all'interno delle istituzioni nazionali. La Commissione consultiva dovrà riunirsi almeno con cadenza bimestrale, con il compito di esprimere pareri, elaborare consulenze o suggerimenti in merito alle attività di competenza dell'Autorità Garante.

L'ordine del Giorno prevede che questo regolamento di organizzazione sia adottato di concerto con il Ministro per le Pari Opportunità, e il Ministro, attraverso i suoi Uffici, tra i quali rientra anche l'Ufficio legislativo da me diretto, si farà garante del recepimento all'interno del testo del decreto di quanto indicato nell'ordine del Giorno.

Un altro punto importante, che emerge dall'Ordine del giorno approvato dal Governo, è quello di prevedere che il Garante rediga un piano di attività. Come sapete nella norma primaria, all'articolo 3 comma 1, lettera p), è previsto che l'Autorità Garante presenti alle Camere, entro il 30 aprile di ogni anno, sentita la Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, una relazione sull'attività svolta con riferimento all'anno precedente; nel citato ordine del giorno è previsto che nel regolamento di organizzazione vengano dettate le regole affinché sia formulato un piano di lavoro, di carattere anche pluriennale, da trasmettere ai Presidenti della Camera e del Senato e alla Presidenza del Consiglio, contenente gli obiettivi concreti che, prioritariamente, l'Autorità garante intenderà perseguire e raggiungere. Il piano di lavoro, che costituirà una sorta di relazione programmatica, tratterà il solco all'interno del quale il futuro garante dovrà operare, e sarebbe opportuno che nel redigerlo venisse interpellata sia la Conferenza Nazionale dei garanti territoriali sia quella Commissione consultiva che sarà il luogo in cui emergeranno le istanze di tutti gli operatori del settore nonché degli stessi minori e adolescenti. L'auspicio è che le linee guida fissate nel piano di lavoro vengano realizzate con il concorso di tutte le forze dell'associazionismo e del volontariato che tanto efficacemente operano sul territorio. Le risorse sono poche, è inutile negarlo, è stato detto da molti dei relatori che mi hanno preceduto, e purtroppo saranno esigue anche nei prossimi anni, per questo condivido le posizioni che sono state espresse a questo tavolo: l'investimento sociale è una risorsa e una necessità per far progredire il Paese, però data la limitatezza delle risorse è imperativo far funzionare bene quello che c'è.

Il Garante nazionale dovrà essere un volano di idee dovrà, anche attraverso quel viaggio metaforico sul territorio che così bene avete evocato e descritto, diffondere direttamente e far diffondere nel paese quello che di buono viene realizzato, perché solo in questo modo si riusciranno a realizzare progetti positivi con le poche risorse disponibili. Quindi coordinamento e diffusione di idee in un mutamento prospettico della cultura perché è molto importante cambiare la prospettiva dall'alto al basso, dalle istituzioni ai minori.

Considerare il minore come persona è un passaggio culturale a cui siamo arrivati e, comunque, anche se arrivati siamo arrivati a questo traguardo un po' in ritardo molto si è mosso e si sta muovendo.

Ho di recente partecipato, in qualità di relatrice, ad un corso organizzato del Consiglio Superiore

della Magistratura, finalizzato alla formazioni dei magistrati, interamente dedicato all'ascolto del minore; anche in quel contesto attraverso il confronto con colleghi magistrati, occupati in tutti i settori, penale, civile, minorile, su una tematica così delicata si è appreso che in piccole realtà provinciali sono state intraprese importanti iniziative, quali la realizzazione di aule di ascolto del minore, dotate di specchi unidirezionali e di impianti di video registrazione, in modo da procedere all'audizione dei minori coinvolti, a qualunque titolo, in procedure giudiziali, con le dovute cautele, magari con l'ausilio di esperti e senza la traumatica presenza di difensori e parti. Altra esperienza positiva registrata nel corso di formazione è la conclusioni di protocolli disciplinanti le modalità procedurali e le cautele da seguire per l'ascolto del minore, protocolli redatti con la collaborazione di tutti gli operatori del settore (magistrati, avvocati, operatori delle forze dell'ordine e dei servizi socio sanitari presenti sul territorio).

Per migliorare la situazione generale può essere sufficiente veicolare le buone pratiche. Ad esempio, alcuni Garanti regionali, che abbiamo il piacere di avere al nostro tavolo in questo Convegno, hanno organizzato corsi di formazione per tutori volontari ovvero per la formazione di soggetti potenzialmente idonei ad essere nominati amministratori di sostegno di minori in difficoltà. Tutto questo si può e si deve fare e la nostra idea è che appunto il Garante raccolga quello che di buono è stato già realizzato, diffondendolo e assicurandone l'attuazione sul territorio.

Sono trascorsi 20 anni dalla ratifica della Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo, e quasi 10 anni dall'adozione del documento conclusivo della Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, svoltasi dall'8 al 10 maggio 2002, nel quale si affermava che i Governi partecipanti alla Sessione si sarebbero impegnati per attuare misure, quali l'istituzione di organismi nazionali per la promozione e la tutela dei diritti dell'infanzia. Oggi l'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza è una realtà anche in Italia, un garante che non dovrà operare come una monade, avulsa dai destinatari dei suoi interventi di tutela (minori e adolescenti) e dalle numerose realtà che da sempre si occupano di diritti dei minori e degli adolescenti. Per questo, come detto, è stato previsto che siano assicurate idonee forme di consultazione, sia con i minori sia con le associazioni che si occupano di diritti e tutela dell'infanzia. E' infatti auspicabile che la stretta collaborazione tra tutte le componenti che si occupano di minori, che ha guidato l'adozione della legge, guidi anche l'attività del Garante. Inoltre, continuo dovrà essere il collegamento con le realtà territoriali; si è infatti voluto che l'autorità eserciti le sue competenze nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà. Infatti, solo la creazione di un'articolata e connessa rete permetterà la piena realizzazione delle competenze attribuite dalla nuova norma, pertanto sono state previste forme di collaborazione con i Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza.

Come detto, luogo di incontro tra la "prospettiva" nazionale" e le "prospettive" locali di tutela dell'infanzia e dell'adolescenza sarà la Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, presieduta dal Garante nazionale e composta dai Garanti regionali, avente compiti di promozione per l'adozione di linee comuni di azione dei garanti regionali e per l'individuazione di forme di costante scambio di dati e di informazioni sulla

condizione delle persone di minore età a livello nazionale e regionale. E' infatti realizzando sinergie e collaborazioni tra realtà nazionali e territoriali che potranno essere pienamente utilizzate le risorse esistenti per perseguire gli scopi fissati nella legge.

Vorrei concludere questo mio breve intervento ricordando quanto ribadito nel rapporto Unicef sulla condizione dell'infanzia nel mondo: *"l'adolescenza è un'età di opportunità per i bambini e un momento cruciale per noi adulti, per creare le basi del loro sviluppo nei primi dieci anni di vita, per aiutarli a superare i rischi e le vulnerabilità e per avviarli alla realizzazione del loro potenziale"*. Questo è l'obiettivo per tutti noi, e dovrà essere la stella polare capace di orientare l'azione del nuovo Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, nel suo "viaggio" nel mondo dell'infanzia, un mondo pieno di speranze e di opportunità e dove si sviluppa il nostro futuro.

CAP.5

Il Garante nazionale nell'ambito delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza in Italia

Luigi Fadiga – Presidente aggiunto on. della Corte di Cassazione

Il titolo della mia relazione è "Il Garante nazionale nell'ambito delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza". Questo concetto va esplicitato. A cosa ci riferiamo con l'espressione un po' generica "politiche per l'infanzia e l'adolescenza"? Ci riferiamo alle scelte normative, politiche, economiche, che riguardano i diritti dei minori, o più correttamente i diritti delle persone che non hanno ancora compiuto diciotto anni. Si tratta di persone che, nel nostro sistema giuridico, non hanno ancora la capacità di agire: ma sono persone come me, come voi che mi ascoltate. L'uso ormai generalizzato della parola "minori" (e cioè di un termine che è esso stesso indice di una inferiorità) fa sorgere degli equivoci, e perpetua un'ottica che deve essere superata. Sono persone come noi, non meno importanti di noi, uguali a noi.

Sono tuttavia persone ancora incapaci di far valere i loro diritti. Ciò non vuol dire affatto che ne siano privi. Sono, invece ed inoltre, anche titolari di diritti particolari, appropriati alla loro condizione di biologica debolezza. La Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del Fanciullo ne fa una lunga e non esaustiva enunciazione, e la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti ne individua altri di non minore importanza, relativi alla possibilità di chiedere (o di far chiedere) l'attuazione e l'adempimento di quei diritti davanti agli organi competenti.

Un termine usato spesso quasi come sinonimo di minore è quello di figlio. Si tratta certamente di un termine corretto quando è usato nel contesto di un rapporto di filiazione, ma è un termine che si riferisce a uno status, e in quanto tale rischia di porre in ombra la qualità di persona del soggetto, e di comprimerne la sfera giuridica all'interno di una relazione familiare o parentale. E' un po' come se, riferendoci a un adulto, noi usassimo il termine di "genitore", o quello di "coniuge". Termini correttissimi, è ovvio, ma solo se usati con riferimento a una relazione, a un rapporto.

Dopo la ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite, noi dobbiamo invece abituarci – e non è sempre facile – a considerare la "persona-che-non-ha-ancora-compiuto-i-diciotto-anni" prima come persona, e poi – ed eventualmente – anche come figlio. Quando parliamo di "minori", invece, parliamo sempre di "famiglia" o a quella facciamo un sottinteso riferimento. Il ruolo della famiglia e dei genitori è ovviamente fondamentale, ma non deve oscurare la qualità di persona del figlio.

Diceva efficacemente un grande giudice minorile, Giampaolo Meucci, che la nostra cultura giuridica considera i figli quasi come le scorte vive dell'unità poderale: quasi come il bestiame, dunque. E' il residuo di una società contadina che ha radici profonde e stenta a rinnovarsi. E anche la cultura del figlio come dono, benché bellissima, può presentare rischi analoghi: il dono, una volta ricevuto, diventa cosa di mia proprietà, e delle cose mie decido io cosa fare e come usarle.

Ben diversa è invece l'ottica che faticosamente si è fatta strada, portando al riconoscimento

dei diritti del minore: diritti che devono essere a) specifici; b) esigibili); c) promossi; d) implementati; e) uguali per tutti in tutto il Paese, senza distinzioni di sesso, razza, lingua, religione, condizioni personali o sociali. Le "persone-che-non-hanno-ancora-compiuto-i-diciotto-anni" non sono solo figli ma, prima e anzitutto, cittadini. Spetta alle politiche sociali per l'infanzia e l'adolescenza fare in modo che i loro diritti trovino adempimento.

A questo proposito è opportuna una considerazione: le persone minori di età costituiscono l'unica fascia sociale priva di rappresentanza politica. La sociologia dell'infanzia ha compiuto grandi passi avanti in questi decenni, ed è suo merito aver considerato bambini e adolescenti come soggetti sociali, e quindi come veri e propri attori nel loro contesto di vita. Come conseguenza, essi hanno diritto a politiche sociali specifiche, a strategie di investimenti specifici, a un nuovo approccio a livello politico.

Non pochi Paesi si sono dotati da tempo a tale scopo di idonei organismi, quali ad esempio un apposito ministero variamente denominato, con fondi propri e propria capacità di spesa. In Italia invece le sperimentazioni in tal senso non hanno superato a livello politico la fase del sottosegretariato, e quella del dipartimento a livello amministrativo. Anzi, i tentativi posti in essere nella XIII Legislatura di aggregare in un unico centro le competenze in materia di fasce giovanili si sono scontrati ben presto con opposte esigenze politiche, dando luogo all'attuale proliferazione di organi e di centri di spesa dove le esigenze e i diritti della fascia infantile e adolescenziale soccombono davanti a scelte in cui predomina la ricerca del consenso.

Il neonato Garante nazionale trova dunque un panorama per molti aspetti sconcertante, dove il vecchio sistema di protezione dell'infanzia creato nella prima metà del secolo scorso è ormai un edificio in rovina. Sul versante della protezione giudiziaria si pongono di quando in quando estemporanei puntelli che aumentano i rischi di crollo; su quello della protezione socio assistenziale si assiste nel migliore dei casi a un'attività legislativa delle Regioni disordinata e declamatoria, e molto più spesso a un colpevole disinteresse.

Nel nostro Paese il sistema di protezione dei diritti delle persone di minore età è da ricostruire sia sul versante giudiziario che da quello socio-assistenziale, partendo dalla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che, ai sensi dell'art. 117 lettera m) della Costituzione, devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. E le persone minori di età devono avere – hanno diritto di avere – livelli essenziali specifici, che non vanno confusi con quelli ordinari, perché situazioni diseguali non possono avere uguale trattamento. E anche nell'ambito della fascia minorile si deve ricordare che la prima infanzia ha dei diritti particolari, diversi da quelli degli adolescenti, come sottolinea il punto n. 7 del Commento Generale alla Convenzione delle N.U.

L'Autorità garante dovrà dunque in primissimo luogo attivarsi perché sia posto fine al colpevole ritardo nella definizione dei livelli essenziali e vigilare perché per i soggetti minori di età quei livelli siano definiti in maniera specifica e in conformità con quanto sancisce la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del Fanciullo. Ne ricordo in estrema sintesi i principi generali: il diritto alla non discriminazione (art. 2), oggi violato dalla perdurante differenza tra figli nati nel matrimonio e fuori dal matrimonio e da non infrequenti episodi di razzismo; il diritto alla precedenza del preminente interesse del minore (art. 3), oggi posto nel nulla da tagli del bilancio che rendono problematica la stessa esistenza dei servizi sociali locali; il diritto alla

vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo (art. 6), compromesso in molte zone del nostro Paese e per molte fasce di soggetti (minori stranieri non accompagnati, minori rom, ecc.); il diritto di esprimere le proprie opinioni (art. 12), che ancora stenta a trovare spazio adeguato nei procedimenti civili e amministrativi.

La definizione delle politiche sociali per l'infanzia e l'adolescenza passa attraverso questi snodi, che richiedono un complesso lavoro di analisi della legislazione vigente (cfr. Commento generale, n. 5 e 18) per poter proporre concreti rimedi: e l'Autorità garante su questi dovrà concentrare la sua attenzione il suo sforzo ed il suo peso, senza indulgere ad attività di tipo promozionale-mediatico, e senza disperdersi in attività di "pronto soccorso" su casi singoli, difficilmente gestibili a livello centrale.

A questo proposito meglio infatti potranno operare i Garanti regionali, che si trovano a contatto diretto con il territorio e con gli organismi di protezione ivi operanti: la magistratura minorile, gli assessorati ai servizi sociali, le aziende sociosanitarie. La Conferenza dei garanti potrà essere la sede ottimale per un'opera di raccordo e di stimolo, quasi una stanza di compensazione tra le difficoltà operative e le buone prassi sperimentate localmente, nel pieno rispetto delle competenze e delle attribuzioni delle Regioni e delle autonomie locali.

Sarà peraltro indispensabile che il Garante nazionale eviti un dannoso effetto supplenza nei confronti delle Regioni che più tardano ad attivarsi, e che anzi le stimoli a dotarsi di proprie leggi sulla protezione socio assistenziale dei minori e a nominare un Garante regionale, contrastando la pericolosa tendenza ad accomunare questa figura con quella del Difensore civico sotto il pretesto del contenimento dei costi.

Per concludere: non possiamo nasconderci la realtà, siamo davanti a un sistema da ricostruire e a una mentalità da rovesciare. Occorrerebbe un'assemblea costituente per i diritti dei minori di età. Il Garante nazionale deve impegnarsi in questa direzione, con indipendenza e con autorevolezza. Il resto verrà in seguito. Ma se sbaglia rotta all'inizio, gli sforzi fatti per la sua istituzione daranno risultati fin troppo modesti.

CAP.6

Il ruolo del Centro Nazionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza

Simonetta Matone, Presidente Centro Nazionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza

Ho condiviso tutta la relazione di Raffaella con la quale ho lavorato in maniera ammirabile nei tempi in cui ero PM per i minorenni e lei era Assessore. L'unica cosa che non è del tutto vera è quella relativa alla condizione dei minori a Lampedusa. Perché dico questo? Perché sono la rappresentante del Ministero della Giustizia all'interno del Comitato dei minori stranieri non accompagnati e devo dire che la situazione che lei diceva si riferisce al momento dello sbarco, quindi prima dell'identificazione, prima che si capisca che sono minori. Questo. Grazie al lavoro del Comitato e all'accordo virtuoso tra Ministero del welfare e l'Ance e grazie a un fondo di 7 milioni di Euro messo a disposizione sono stati collocati dal momento dell'inizio della vicenda fino a 3 giorni fa, data in cui c'è stata l'ultima riunione, quasi 2000 minori, attraverso una rete di Comuni che sono virtuosi anche per un ritorno economico, dato che vengono pagate delle rette elevate, ne sono stati collocati quasi 2000, se ci sono state delle difficoltà sono purtroppo ascrivibili alla confusione amministrativa creata talvolta da meccanismi di non coordinamento con il Ministero dell'Interno ma vi posso assicurare che l'unica cosa che probabilmente funziona bene a Lampedusa è stata questa dei minori.

Uno dei tanti problemi di questo Governo è anche quello di non saper comunicare le cose che si fanno. Nessuno lo sa, io lo so perché lavoro all'interno di questo Comitato. Per quanto riguarda la Convenzione di Lanzarote siamo per fortuna in dirittura d'arrivo e fervono i lavori parlamentari. Quanto alla sottrazione dei minori che è stata, devo dire che è stata ratificata con grandissimo ritardo, ma noi siamo tra i pochissimi Paesi che rispettano veramente la Convenzione restituendo un numero che è dieci volte superiore a quello degli altri paesi dell'area europea. Ora io sono felice di essere qui per celebrare senza retorica. Ringrazio i relatori che mi hanno preceduta per la capacità di analisi e progettualità. Devo dire che questa legge, ha ragione il Presidente Fadiga, questa legge non ha 4000 giorni, ha secondo me almeno 15 anni. Ricordo di essere stata addirittura consulente della Commissione bicamerale infanzia 15-16 anni fa, di avere analizzato un dossier bellissimo che era la comparazione dei garanti per l'infanzia in tutto il mondo e di averlo addirittura in uno dei miei tanti traslochi lavorativi buttato perché esasperata dicendo "tanto non si farà mai." Viceversa, devo dire che la legge è stata varata ora, ma ha una genesi abbastanza recente nel senso che fu approvata da un Consiglio dei Ministri nel 2008 poi ebbe vicende legate purtroppo alla politica per le quali il Governo venne battuto per un voto nel 2010, poi ci fu finalmente l'accelerazione. Ora diceva bene Anna Maria Serafini, varare la legge sul Garante vuol dire dare finalmente attuazione alla Convenzione di New York sui diritti del fanciullo e soprattutto vuol dire, anche se con un ritardo inspiegabile e misterioso perché in fin dei conti è misteriosa la vicenda che si lega al Garante, dare finalmente attuazione ad una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza che si è affermata nel

20° secolo. Ora le caratteristiche principali di questa nuova authority quali sono? Sono il potere autonomo di organizzazione, l'indipendenza amministrativa e l'assenza di subordinazione gerarchica. Ha un'infinità di compiti: promuove l'attuazione della Convenzione di New York e di tutti gli altri strumenti normativi internazionali legati all'infanzia e all'adolescenza, esercita le funzioni attraverso l'art. 12 della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli che da attuazione ai diritti dei minori dal punto di vista processuale fatta a Strasburgo nel '96, anche questa resa esecutiva nel 2003 dopo 7 anni, , collabora alla rete internazionale dei Garanti, verifica che le condizioni alle persone di minore età - e fa bene la legge a chiamarli in questo modo e ad uscire dalla terminologia abituale - controlla che sia garantita parità d'accesso alle cure, all'istruzione durante i periodi di degenza, esprime il parere sul Piano Nazionale Infanzia prima che sia trasmesso alla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, segnala al Governo e alle Regioni tutte le iniziative opportune per assicurare la promozione dei diritti dell'infanzia e qui c'è un punto molto dibattuto durante i lavori preparatori e cioè, segnala all'autorità giudiziaria le situazioni di possibili rischio per l'infanzia. Questo è stato un punto estremamente controverso tant'è che nella stesura finale io non ho trovato qual è l'autorità destinataria di questa segnalazione, che dal punto di vista processuale doveva essere la procura presso il Tribunale per i minorenni. Inoltre, esprime parere sul rapporto che il Governo presenta al Comitato dei diritti del fanciullo, formula osservazioni e proposte sull'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni e favorisce lo sviluppo della cultura dell'infanzia. Ora dov'è che l'authority si incontra con l'Osservatorio nazionale sull'infanzia e con il Centro nazionale di documentazione e infanzia? Nel punto 4 dell'articolo 3 in cui il Garante si avvale dell'Osservatorio e del Centro nazionale di documentazione. Così come fa sempre secondo il testo di legge, con l'Osservatorio delle famiglie e con l'Osservatorio sul contrasto alla pedofilia e alla pornografia. Studiando però i compiti che gli spettano devo dire che ha finalità e compiti interessantissimi. Si avvale per lo svolgimento di questi compiti di studio e di ricerca dell'Istituto degli Innocenti che è una realtà virtuosa da me visitata e scoperta che fa un lavoro meraviglioso. Vi invito se andate a Firenze a visitarlo, capirete che la cultura dell'infanzia che regnava a Firenze dal 1400 ad oggi è una cultura completamente diversa da quella che vige nel territorio nazionale. Perché il bambino abbandonato nell'Istituto degli Innocenti era il figlio della città, non il figlio della colpa. Ragione per cui nobili, mercanti, ricchi facevano donazioni, e portare il distintivo dell'Istituto degli Innocenti era segno di eccellenza e non di discriminazione. Prova ne sia che se voi visitate il museo degli Innocenti dove c'è anche il contratto commissionato al Ghirlandaio per la realizzazione della pala dell'altare, voi noterete che i bambini e gli adolescenti portano il simbolo dell'Istituto mentre Erode compie la strage degli innocenti in alto a sinistra. Io ho riflettuto pure sul senso di questo museo che non è fatto con acquisizioni di altri musei ma è realizzato attraverso donazioni ad hoc proprio per l'importanza che la cultura dell'infanzia aveva a Firenze dal 1400 fino ai giorni nostri. Ritornando ad oggi, diciamo che il Centro si avvale dell'Istituto per tutta una serie di ricerca e di studio. Ora il Centro è una degli strumenti perlomeno sulla carta del Governo, del Parlamento e delle Regioni per promuovere l'informazione, l'innovazione, la conoscenza e il sostegno per le politiche d'intervento dei più piccoli. Perché dico questo? Perché il lavoro preparatorio che il Centro fa viene fornito all'Osservatorio che redige il Piano Nazionale per l'Infanzia, redige il piano per le Nazioni Unite, compie attività di studio e ricerca che dovrebbero essere serventi per la politica.

Raccoglie le pubblicazioni esistenti in tutto il mondo, intrattiene rapporti di studio e di scambio con tutti gli organismi internazionali. Cosa è stato realizzato fino ad oggi? Sono state realizzati 11 quaderni, 25 numeri della rivista "cittadini in crescita", 56 numeri della rassegna bibliografica, 3 rapporti alle Nazioni Unite, gestisce delle banche dati che funzionano molto bene e che sono visitabili gratuitamente, aderisce al segretariato della rete europea dei centri nazionali degli Osservatori sull'infanzia "Child on Europe". Ne fanno parte 9 Stati altri 14 sono osservatori. Ora alla fine di questo brevissimo excursus che vi ho fatto all'interrogativo da porsi e che io mi sono posto è questo: esiste nel nostro paese una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza? Allora se pensiamo ai 20 anni di tempo serviti per istituire il Garante la risposta è No. Se pensiamo al Centro nazionale di documentazione e analisi dell'infanzia e dell'adolescenza e gli Osservatori la risposta è Sì. Se penso alla mia attività di pubblico ministero per i minorenni per 17 anni la risposta è forse. Perché per lo stesso quesito abbiamo 3 risposte diverse? Perché i tempi della politica, i tempi della dottrina e i tempi della giurisprudenza quasi mai coincidono. Se noi analizziamo la normativa vigente in tema di infanzia possiamo ritenerci abbastanza soddisfatti.

Il disegno di legge del Governo in materie di parificazione di figli naturali e figli legittimi arriva in ritardo, ma arriva. È stato votato all'unanimità 15 giorni fa dopo un estenuante lavoro di trattative. Ed è però in dirittura d'arrivo ed è all'esame della Camera. È un buon testo ed è frutto del lavoro di una Commissione creata presso la Presidenza del Consiglio. È stato fatto questo lavoro di squadra e ce l'abbiamo fatta. In tema di pedopornografia abbiamo la legge più sicura, più efficace e più severa del mondo. Io quando vado ad un incontro internazionale lo dico sempre e cadono tutti dalle nuvole perché gli stranieri non lo sanno. Abbiamo però una ripartizione delle competenze fra i giudici ordinari e giudici minorili sulla quale prima o poi dovremmo riflettere anche se ogni riflessione su questo tema è foriera di polemiche, risse, alzate di scudi, difese corporative del sistema. Ora io personalmente penso che non esistono argomenti tabù. Se un sistema funziona alla perfezione non va ritoccato, se viceversa un sistema non è perfetto e fa acqua da tutte le parti, va ritoccato o perlomeno bisogna pensare a ritoccarlo. L'interesse del minore è un mantra ripetuto ossessivamente perché rassicurante o è davvero al centro della nostra realtà sociale, giudiziaria e politica? Il problema dell'autonomia della magistratura è un problema che riguarda solo i grandi processi e le dinamiche in atto nel paese, il problema Berlusconi, tutti i problemi che noi conosciamo o tocca anche il tema dell'infanzia? Io ho sempre pensato che per esempio che non c'è niente di più politico che il concetto dello stato di abbandono. Perché quello che è abbandono per me può non esserlo per un altro? Penso alle condizioni dei minori rom in Italia. È uno scandalo conclamato. È una violazione dei diritti dell'uomo prima e dei minori poi. Ma ci giriamo dall'altra parte e continuiamo a fare finta di nulla. Penso alla bambina con 5 sgomberi, 5 campi nomadi giustamente evacuati. Il tema dell'adozione è un altro dei temi tabù, perché noi pensiamo sempre all'adozione come ad una stupenda camminata in un bosco verso il paradiso e invece è un cammino irto di ostacoli. I fallimenti adottivi, ne avete mai sentito parlare? Avete mai visto una trasmissione dedicata a questo? Mai. Qualcuno che mi ha preceduto ha parlato della cultura che proponiamo agli adolescenti. A loro proponiamo cose terribili e non lo sappiamo perché non li guardiamo. Io penso ad un decreto legge per abolire il Grande fratello, se

prendessi il potere lo farei, non hanno un lavoro e non fanno nulla. Chi di noi può lasciare il proprio lavoro per 3 mesi? Chi di noi può stare senza leggere? Io sono indignata! Pensiamo alla tv del pomeriggio e ai modelli proposti ai nostri ragazzi: Uomini e donne? Io non capisco neanche i linguaggi. Il nostro sogno allora quale sarebbe? Che questi 3 mondi della politica della giustizia e della cultura-società si parlassero e si incontrassero. Quindi cerchiamo di utilizzare la figura del Garante per farli avvicinare e per farli parlare.

Raffaela Milano

Mi posso permettere di dire che condivido il giudizio sul fatto che adesso si è attivata una buona collaborazione tra Welfare e Anci, ma ci sono stati, e purtroppo ancora ci sono, dei ritardi nonostante questa buona collaborazione e questo incoraggiante lavoro in atto: i dati sono di questa notte 420 minori non accompagnati a Lampedusa in condizioni inaccettabili.

CAP.7

Il Coordinamento con i Garanti regionali

7.1 Francesco Alvaro, Garante per l'infanzia e l'adolescenza Regione Lazio

Valerio Neri

Grazie adesso veniamo alla parte dei Garanti regionali che sono stati così tanto evocati negli interventi e cominciamo con Franco Alvaro, Garante del Lazio. E' molto interessante vedere come dalla vostra esperienza voi vedete questa figura. Cosa vi aspettate?

Sono entusiasta di questa iniziativa e ringrazio gli amici con i quali è da 4 anni che abbiamo cominciato un percorso insieme. Ricordo il primo convegno che abbiamo fatto proprio sui minori stranieri non accompagnati, quattro anni fa e la situazione non è cambiata molto. Io ho seguito molto bene l'introduzione di Raffaella Milano, soprattutto per la suggestiva evocazione di questo viaggio. Quello che a me piacerebbe molto sarebbe raccontare i viaggi non della disperazione ma quelli della speranza. Ci sono cose fatte bene nel nostro Paese. Forse essere attenti anche a questa dimensione, a questi aspetti, aiuta a riflettere sui motivi per cui non solo le cose non funzionano ma laddove funzionano, quali sono stati gli ingredienti e le risorse. È un tema importante perché quando parliamo di crisi dello Stato sociale parliamo di crisi delle risorse. Dalla mia esperienza posso dire che la crisi è stata dei progetti e non tanto delle risorse, per cui se c'è un tavolo di progettazione le risorse vengono di conseguenza. E tutto sommato ci sono le possibilità di vedere i piani di intervento. Prima si è parlato della 285, ma se andiamo a finanziare oggi un progetto di 17 anni fa c'è qualcosa che non funziona, perché in questo lasso di tempo cambia il modo di vedere i progetti. Questa cosa qui fa il paio anche con una certa pressione da parte degli enti locali di lasciare inalterate le cose. Cos'è per noi il Garante nazionale? Devo dire che nell'ambito dei Garanti regionali c'è sempre stato un grande interesse e grande fermento nel dire questa cosa: voglio ricordare a tutti l'amico e collega Lucio Strumendo che in questi temi si è dato molto da fare e che io considero un punto di riferimento molto serio e molto qualificato. Fa piacere che il posto sia stato preso dalla collega del Veneto con lo stesso piglio e con la stessa intensità di proposte e di progetti. Devo dire che tutti i Garanti regionali che ho sentito hanno un'aspettativa interessante e importante su questa figura. Questo perché noi rappresentiamo uno spaccato della realtà del nostro territorio fatto a canne d'organo, nel senso che non sappiamo per quale motivo nelle Marche c'è il quel tipo di figura di tutela, non sappiamo perché nel Lazio è stato istituito un ufficio ma il Garante è stato nominato 5 anni dopo e ho sentito che anche in Emilia Romagna è la stessa cosa e sono passati 8 anni. Noi Garanti ci siamo costituiti in Consulta, tanto per evocare un nome già inserito nel testo di legge. Ci vediamo con una certa programmazione e molti degli argomenti trattati oggi li abbiamo trattati 10 giorni fa a Venezia e poi ci vedremo a Bolzano, per fare in modo che ogni sede venga visitata un po' da tutti quanti e si faccia il punto della situazione. Il problema è che quella scaletta reggerà poco perché i problemi sono tanti e il Garante nazionale non saprà quale scegliere. Probabilmente la presenza e la costanza e questi amici che sono i Garanti

regionali lo aiuteranno.

Ho qui ho una proposta di legge della Regione Lazio che propone una modifica alla legge regionale sul Garante, che lo descrive come una figura che deve essere individuata dall'Assessore ai Servizi Sociali e da questo dipendente. Si sono già riuniti un paio di volte tra conflitti furibondi, e non si sono sognati di sentire il Garante nominato da 4 anni. Quando ho messo per iscritto questa cosa, tutti dicevano: "No, ci dobbiamo sentire", disconoscendo tutto un quadro normativo internazionale. Il primo tema fondamentale rimarrà a prescindere se ci saranno modifiche alle leggi regionali. Lì non è in discussione il discorso dell'autonomia perché ci sono 1000 modi per rendere un Garante dipendente, basta chiudere i rubinetti, eliminare le risorse. Poi puoi fare tutti i canti che vuoi, puoi presentarti dove vuoi ma di fatto rimane una figura morta. Mi vengono in mente gli spazi per la partecipazione: più volte li abbiamo sperimentati, ed sono stati fatti anche ricerche e progetti comuni molto seri e approfonditi. Devo dire però che il discorso sulla partecipazione lascia delle grosse perplessità, non sappiamo quali sono le sedi né le modalità. Sono stato in un paesino in provincia di Rieti, 2000 abitanti 40 minori la cui età media è di 13 anni e mezzo fermati dai Carabinieri per spaccio di droga. In paese si è riunito tutto, tutti sapevano di questa cosa perché non accade all'improvviso, ma tutti pensavano che fosse il figlio dell'altro e non il proprio figlio. L'atteggiamento non è stato quello di fare un outing e dire: "Dov'è che abbiamo sbagliato?", la reazione è stata quella di pretendere la restituzione, perché era arrivato il Garante e speravano che avrebbe risolto la questione. Questa è la reazione, nessuno riconosce lo sbaglio. Questi ragazzini non li conosce nessuno, nessuno ci parla. Allora qual è lo spazio della comunicazione? E qual è lo spazio della partecipazione? Questo varia da sensibilità a sensibilità e da circostanza a circostanza. Quindi io mi sento di sostenere questa situazione di supporto e di scambio di situazioni. Ho trovato un grande consenso da parte del Consiglio regionale e un ostracismo esasperato da parte degli Assessori. Dal momento in cui ho iniziato a pubblicare i report sui minori in comunità è scattato di tutto. Da un sistema di comunità che tutto sommato regge, perché ci sono molte realtà che vanno rispettate, vi è un sistema dei servizi collassato: minori messi in comunità e dimenticati, presenza di 7-8 anni. Questi ragazzi dopo tanti anni si allontanano gradualmente dalla famiglia e la comunità diventa il centro dei riferimenti affettivi e questo diventa una forma di violenza istituzionale, che va ripresa in qualche modo.

Devo all'esperienza del Veneto il discorso relativo al rafforzamento della rete: dai corsi di formazione a tutto ciò che serve a rafforzare la rete di tutele nei confronti dei minori va sostenuto con tutte le risorse e guardate che la gran parte delle riforme di modifica del sistema sono a costo zero, non servono chissà quali risorse. Perché questo? Il sindaco romano 800.000 - 900.000 euro dove li prende? Li realizza attraverso la figura di funzionari delegati che sono assistenti sociali, molto spesso sono gli stessi soggetti che mettono un ragazzino in un istituto e se lo dimenticano. Chi tutela questo ragazzino? Chi è che lo accompagna fisicamente e fa un pezzo di strada con lui? Questa è la riflessione da fare. Io ho avuto una grande risposta dal territorio; la prima cosa che ho fatto è stata quella di decentrare e questi corsi hanno avuto grande partecipazione e un sostegno soprattutto da parte della magistratura minorile locale. Abbiamo esaurito la nostra funzionalità. Io ho una grande aspettativa nei confronti di questa figura e l'aspettativa non dev'essere dipendenza, dev'essere uno scambio magari feroce,

magari sui temi forti ma ci deve essere. Il tema dell'autonomia, il collegamento con le altre istituzioni che sono temi grossi. Come realizzarli? Come renderli visibili? Bene io credo che questi siano i prossimi passaggi. Noi vi invitiamo al nostro incontro a settembre a Bolzano.

7.2 Aurea Dissegna, Pubblico Tutore dei minori – Regione Veneto

Buongiorno a tutti. Come tutti voi avevo anch'io grandi aspettative per quest'incontro, non perché sia pensabile che il Garante nazionale possa risolvere tutti i problemi che sono stati indicati oggi, ma perché credo che costituisca una grande opportunità, per avviare percorsi nuovi a cui tutti noi possiamo dare un contributo. Come sapete la Regione Veneto ha approvato la legge che prevede il Pubblico Tutore dei minori (L.R. 42/1988) nel 1988 anticipando la Convenzione di New York sui diritti del fanciullo, il Veneto quindi è stata la Regione da un certo punto di vista antesignana, che ha dimostrato da lungo tempo una grande sensibilità verso il mondo dell'infanzia. Tuttavia, devo dire con grande rammarico che non è detto che ancora oggi ci sia una sensibilità così alta come 20 anni fa. Molti segnali oggi, proprio all'interno della mia Regione, anche nei confronti della figura del Garante lasciano trasparire qualche crepa proprio sul discorso dell'autonomia di cui si è parlato anche negli interventi precedenti.

Cito velocemente due o tre cose che il Veneto ha intrapreso in questi anni e sulle quali è ancora oggi aperto al confronto per rendere effettivi i diritti dei minori, in particolare il tema della rappresentanza legale.

Noi l'abbiamo attuato creando una rete ampia e fitta di soggetti che nel territorio rendono effettiva la presenza di un tutore legale volontario in rappresentanza di minori. Pensate che noi oggi abbiamo una banca dati di 930 tutori formati. Dal 2004 ad oggi abbiamo attuato 34 corsi di formazione nel territorio, individuando un interlocutore a livello territoriale che chiamiamo referente territoriale dei tutori, che è il nostro anello di congiunzione nel momento in cui la magistratura ordinaria, penso ai giudici tutelari o la magistratura minorile, ci chiede la nomina di un tutore o di un curatore. Questa richiesta mobilita l'ufficio a livello centrale ma mobilita anche il territorio, perché attraverso la mediazione dei referenti territoriali viene effettuata la scelta del tutore più adatto al tipo di tutela che ci viene richiesta.

Vengono scelti dei tutori pensati ad hoc rispetto al bisogno del minore, che si tratti di un minore straniero non accompagnato, un minore non riconosciuto alla nascita, un minore per il quale c'è un percorso adottivo in corso, o un minore, i cui genitori sono decaduti o sospesi dalla potestà, e magari affidato ad una struttura tutelare o in affidamento familiare. Ogni minore esprime bisogni diversi e il tutore individuato deve essere prevedibilmente in grado di gestire quel tipo di situazione, che può avere complessità e problematicità molto variabili. Penso per esempio ai pochi minori, che hanno patrimonio, e quindi anche questo richiede conoscenze e competenze completamente diverse.

Il progetto di formazione dei tutori legali volontari e la loro utilizzazione, è stato e viene continuamente messo in discussione, ne vengono analizzate le criticità, consentendoci così di adeguare la formazione e la consulenza.

A questi tutori viene garantita l'assicurazione nell'attività di svolgimento della funzione,

e negli ultimi 3 anni è stato dato una specie di riconoscimento simbolico di 50 euro per ogni tutela attivata, per un massimo di due nell'anno, oltre ai rimborsi di eventuali spese straordinarie, laddove i tutori sostenessero delle spese per viaggi, per richieste di documenti e quant'altro. In che cosa, in sintesi, è consistito questo progetto? Una fase di sensibilizzazione, una fase di formazione e poi una di attivazione che è il punto dove siamo arrivati oggi con accompagnamento, consulenza e supporto. Uno dei temi più difficili riguarda i minori stranieri non accompagnati. Noi abbiamo numeri altissimi di richieste da parte del Tribunale, in modo particolare di Venezia, che richiede il nominativo di tutori per questo tipo di minori. Venezia come è noto, proprio per la presenza del porto costituisce una porta facile di accesso. Questi minori, una volta intercettati, vengono inseriti in strutture protette, spesso però nel giro di qualche giorno si rendono irreperibili.

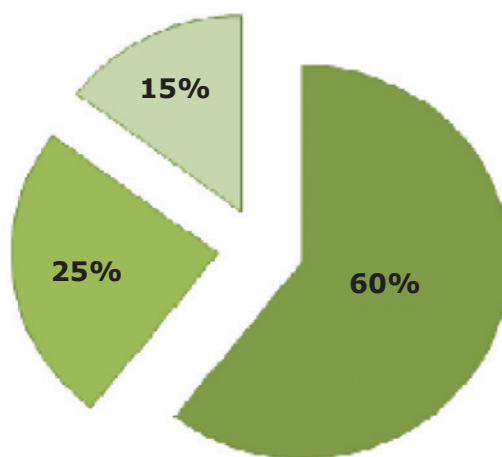
Vorrei dare ora qualche dato di carattere generale su questa attività.

Abbiamo circa 20-40 richieste al mese di apertura di nuove tutele. Si tratta pertanto di un numero molto consistente. Abbiamo una banca dati, di cui stiamo aggiornando anche il software, molto complicata ma che ci dà anche tantissime informazioni, volendo approfondire tutta la tematica.

Dei 930 tutori inseriti in Banca dati circa 400 hanno almeno una tutela in carico.

TUTELE PER TUTORE

■ nessuna tutela ■ una tutela ■ più di una tutela



Grafici 1:

numero di tutele per tutore volontario
(dato aggiornato al novembre 2010)

Qual'è il profilo del tutore? Si tratta per la maggior parte di donne, più del 70%, di età tra i 40 e i 50 anni, per la maggior parte laureate, con un grado di cultura elevato. Interessante è che la fascia di età si collochi in età lavorativa e questo fa capire quanto l'aspetto valoriale ed etico sia alla base di questa scelta.

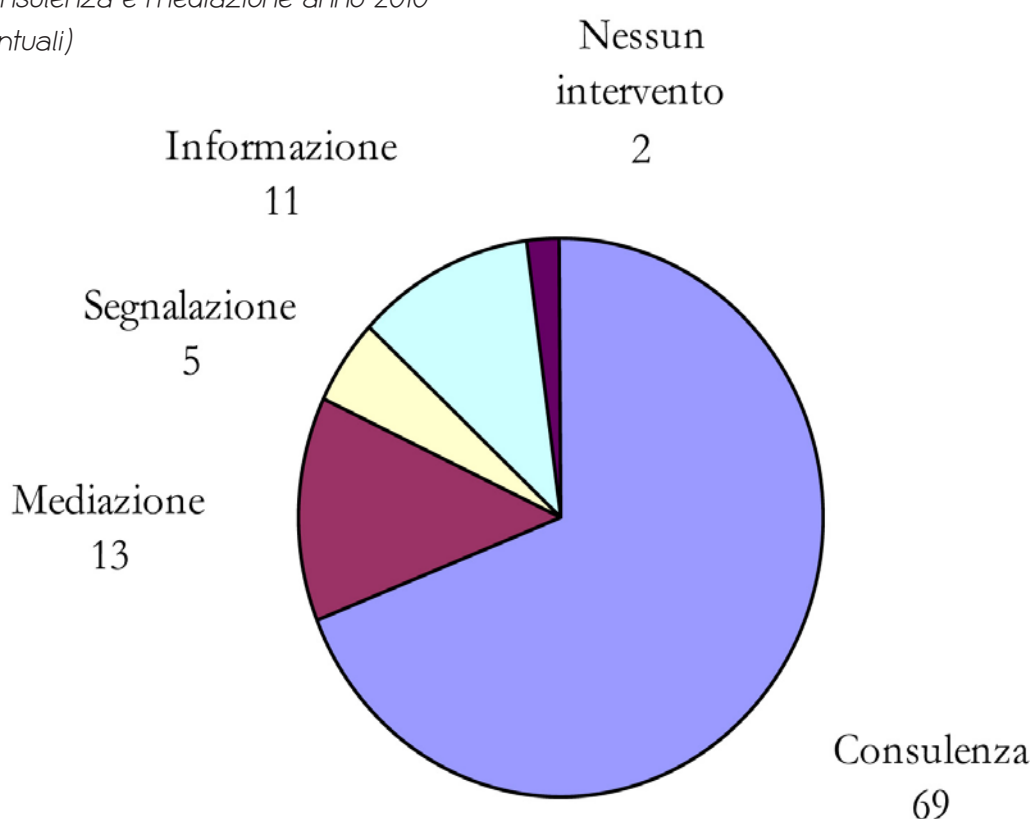
Qual è la ricaduta in termini di sistema per tutto questo lavoro? Aver contribuito a diffondere in maniera capillare la cultura dei diritti dei minori e della loro rappresentanza legale, questo è quindi il valore aggiunto che queste scelte ci hanno permesso di ottenere: creare nelle comunità di appartenenza testimonianze tangibili di cittadinanza attiva.

Un'altra area sulla quale noi abbiamo investito molto è l'attività di ascolto istituzionale e mediazione, attività che svolgiamo con l'equipe psicosociale e legale. Gli interlocutori dell'ufficio sono costituiti da: operatori dei servizi, dai cittadini, dai legali, dalle forze dell'ordine, dagli operatori della scuola e delle Comunità educative, dalle famiglie affidatarie e qualche volta anche dall'autorità giudiziaria, che ci pongono richieste di consulenza, di chiarimenti in ordine all'attuazione di provvedimenti dell'autorità giudiziaria, con l'obiettivo di evitare conflitti, riducendo quindi l'accesso all'area giurisdizionale, ma restando nell'area della beneficenza, o sulle competenze dell'Ente che deve farsi carico dell'aspetto economico degli interventi. È un'area molto variegata anche qui ci sono circa 40, 45 richieste al mese di consulenza o di mediazione che ci arrivano da tutti questi sensori del territorio.

Qualche dato anche per questa attività:

Grafico 2:

Tipologia di intervento dell'UPTM alle richieste di ascolto, consulenza e mediazione anno 2010 (valori percentuali)

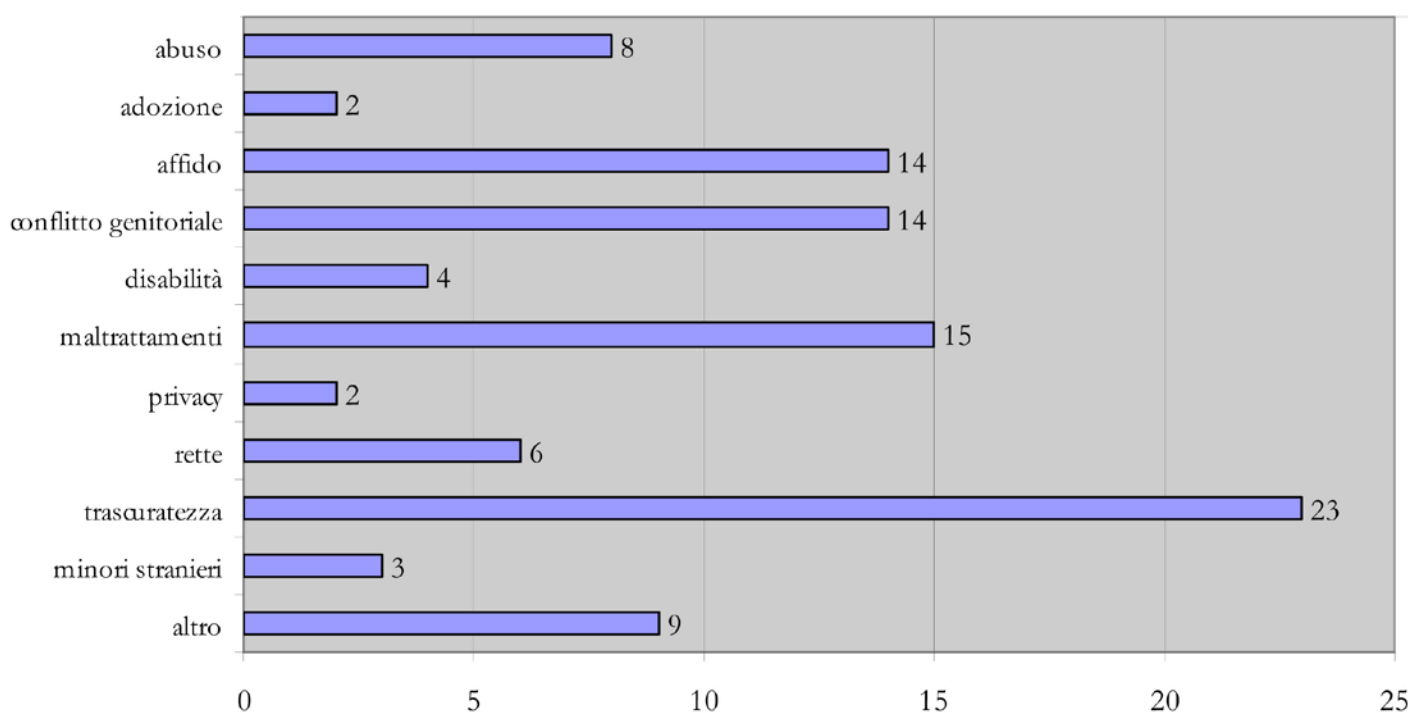


Ecco, dal grafico si può vedere che l'attività per quanto riguarda la mediazione è del 13%, di segnalazione di casi molto complicati del 5%, di informazione dell'11%. I principali motivi per cui viene richiesta consulenza e mediazione riguardano: l'abuso, l'adozione, l'affido, il conflitto genitoriale che riguarda casi o di separazione o di divorzio o dove i genitori non sono sposati, mentre maltrattamento e trascuratezza riguardano il 23% dei casi e costituiscono le casistiche più elevate.

Un'altra area sulla quale l'Ufficio del Pubblico Tutore si è molto speso, in collaborazione con la Regione, con la Direzione dei Servizi sociali, è quello che noi definiamo il sistema di "Cura dei

Grafici 3:

Temi affrontati nel 2010 nelle richieste di ascolto, consulenza e mediazione (valori percentuali)



sistemi di cura", la elaborazione cioè di uno strumento di facilitazione per individuare e definire, in un ottica di concertazione, i ruoli e le responsabilità dei diversi soggetti istituzionali coinvolti negli interventi di cura, protezione e tutela dei bambini/e ragazzi/e, le Linee Guida per i Servizi Sociali e Sociosanitari.

Nel 2005 vi è stata la prima edizione a cui è seguita una seconda edizione nel 2008. Ora siamo nella fase di ulteriore revisione.

La finalità delle Linee Guida rivolte ai servizi della tutela è quella di avere una maggior armonizzazione, una maggior omogeneità d'intervento rispetto alla presa in carico e alla gestione dei casi di tutela dei minori. Su questo però, come Ufficio del Pubblico Tutore abbiamo anche un altro osservatorio che è il monitoraggio delle segnalazioni alla Procura della Repubblica. Attraverso questo monitoraggio, nato come supporto all'attività della Procura, è stato possibile analizzare le fonti ed i flussi attraverso i quali pervengono le segnalazioni alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni.

Ad esempio nel 2010, su 1119 segnalazioni arrivate alla Procura della Repubblica, di queste circa la metà sono dei Servizi le altre sono delle forze pubbliche (Carabinieri, Polizia), della scuola, di privati cittadini. Di queste, 145 sono state archiviate dal Procuratore. Significa che il contenuto della segnalazione non conteneva elementi per attivare una iniziativa da parte del Procuratore, da cui si deduce che i servizi non hanno utilizzato bene le Linee Guida. Queste analisi ci consentono di colloquiare con i servizi e dal confronto far emergere le necessità di rafforzare le competenze professionali di ciascuno.

Un altro grande lavoro è stato quello relativo ad una attività di orientamento nella comunicazione tra scuola e servizi.

L'obiettivo perseguito è stato quello di individuare, con il contributo di operatori sociali, docenti,

dirigenti scolastici, alcune tipologie di problematiche riguardanti la condizione degli alunni di tutti gli ordini di scuola, e di interrogarci su come migliorare la comunicazione tra scuola e servizi, finalizzata a favorire una presa in carico condivisa delle tante situazioni di malessere che appaiono non ben definite e non normate. Nel mondo della scuola passano tutti i bambini, di tutte le età, quindi è un canale privilegiato cui si possono rilevare in via anticipata segnali di malessere che permettono di intervenire precocemente e in maniera coordinata, prima che il disagio si strutturi. Anche su questo è stata fatta formazione con il personale della scuola, con il personale dei servizi, formazione congiunta sulla quale io credo molto e anche questo ha permesso di avviare o di rilevare delle buone prassi che intendiamo monitorare per disseminarle ed esportarle.

Per quanto riguarda la promozione culturale, sono state realizzate pubblicazioni e tutta l'attività dell'ufficio è stata molto documentata.

Da ultimo vorrei porre l'attenzione sull'ultimo incontro che abbiamo fatto tra Garanti regionali dei diritti dei minori il primo di luglio scorso a Venezia.

E' stato un momento importante di conoscenza, di scambio, di confronto reciproco, in cui sono stati individuati temi di carattere generale sui quali sia singolarmente che in maniera coordinata possiamo agire, si citano i principali:

- Scelta di un tema comune da affrontare in occasione di un evento pubblico da proporre ognuno nel proprio territorio;
- Elaborazione di forme di collaborazione da proporre nei confronti di altre istituzioni come il Corecom e l'Ordine dei giornalisti;
- Adozione di criteri e di modalità condivise per la segnalazione di problematiche ad altre autorità;
- Il tema della vigilanza e relativi poteri;
- Approfondimento sulle modalità di attuazione della funzione di ascolto del minore da parte del Garante;
- La tematica dei Liveas, sui quali noi siamo molto preoccupati per la loro attuale indefinitezza e per la situazione dei Lea in ambito sanitario, che seppur più definiti, non vengono garantiti in modo uniforme sul territorio nazionale;
- La discussione in merito al Tribunale unico per la famiglia o comunque l'individuazione di una formula che salvaguardi di più i diritti dei minori rispetto a quella che è la situazione attuale di suddivisione di competenza in materia di minori e famiglia tra Tribunale Ordinario e Tribunale per i Minorenni.
- La possibilità che gli Statuti delle Regioni prevedano al loro interno il richiamo al "miglior interesse del minore";

- Una riflessione su come affrontare in maniera corale l'inattuazione, a causa delle limitate risorse economiche, degli obiettivi indicati negli strumenti di programmazione come il Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, i Piani socio-sanitari delle Regioni, ecc.
- La proposta di attivare una ricerca azione sul tema dell'istituto giuridico dell'affidamento al Servizio Sociale, ampiamente previsto nei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria e di cui si è ampiamente riscontrata la difficile interpretazione da parte degli operatori dei servizi di tutela e protezione.

Da ultimo dal Garante nazionale cosa ci aspettiamo? Di proporre maggior omogeneità alle leggi regionali sui Garanti dell'infanzia e dell'adolescenza, mettendo in discussione la tendenza ad accorpate la difesa civica al Garante dei minori, di stimolare la nomina dei Garanti in quelle Regioni dove si è legiferato ma non si è dato attuazione alla legge, e di favorire, attraverso la convocazione della Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, la discussione e la ricerca di risposte condivise sui temi sopra richiamati. Ringrazio dell'attenzione.

7.3 Marilina Intrieri – Garante per l'infanzia e l'adolescenza Regione Calabria

La legge istitutiva del Garante dell'infanzia e dell'adolescenza sana un ritardo grave e conferma la necessità di posizioni condivise in tema di diritti. L'attuale Parlamento è riuscito a dare al Paese una legge molto attesa che non si è potuta varare nelle legislature precedenti. Molte sono state le pdL (io stessa son stata firmataria di quella proposta con l'on Fassino nella XV legislatura) ma posizioni identitarie e preconette sono state di ostacolo. Il Parlamento alla unanimità ha scelto di istituire questo moderno istituto di mediazione, promozione, vigilanza e tutela al fine di assicurare la piena attuazione dei diritti e degli interessi sia individuali che collettivi dei minori attestandosi a fianco degli altri Paesi europei quanto a cultura giuridica sulle forme di tutela dell'infanzia.

Il legislatore italiano ha inteso così dare concretezza ai requisiti di effettività e di garanzia, in materia di diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, ispirandosi ai principi costituzionali e statutari di dignità della persona, di libertà, di democrazia e di giustizia, ponendosi in sintonia con gli indirizzi delle legislazioni dei Paesi della Unione Europea.

La legge n.112, in linea con l'art. 31, comma 2 della Costituzione, esplicita le funzioni dell'Autorità Garante. Sono vaste e complesse funzioni di segnalazione, vigilanza, promozione verifica sugli interventi per l'inserimento del minore straniero non accompagnato, di promozione della cultura dei diritti dell'infanzia, in collaborazione con quanti si occupano di minor e di promozione di iniziative anche in relazione alle disposizioni della legge 269/98 recante "Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno ai minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù". L'auspicio è che la nomina del primo Garante italiano avvenga al più presto, da parte dei Presidenti di Camera e Senato, perché l'Autorità, una volta

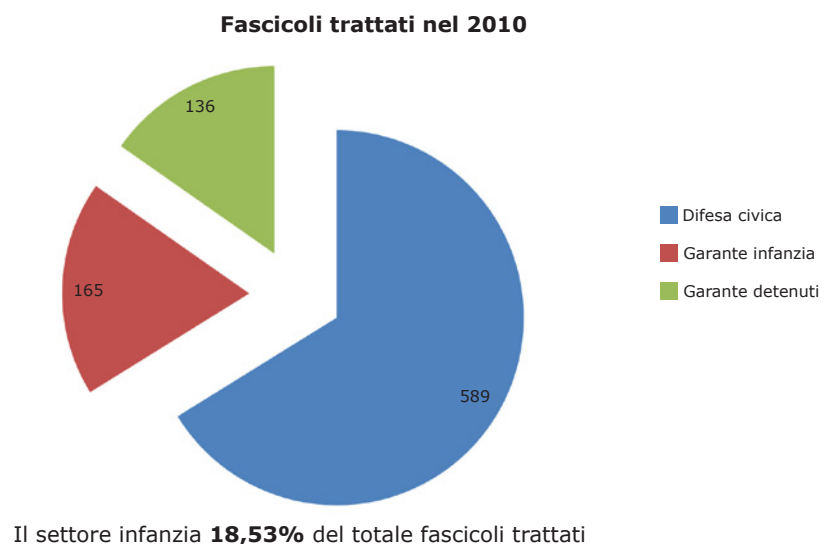
istituita, non rimanga priva di titolare, quindi di iniziativa, di rappresentanza, di organizzazione, dunque di avvio della struttura burocratica.

7.4 Italo Tanoni – Ombudsman Regione Marche – Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini

Innanzitutto ringrazio Save the Children per il gradito invito a partecipare a questo importante appuntamento. Inoltre, considerato che alcuni Garanti dell'infanzia sono intervenuti in merito alla incompatibilità di questo incarico con altre incombenze, come avviene nel caso della Regione Marche, in cui nella figura dell'Ombudsman sono convogliate la difesa civica, il Garante dei diritti dei minori, degli immigrati, dei detenuti. A questo proposito mi corre l'obbligo di precisare che il problema non deve essere tanto declinato su un piano puramente nominalistico, invocando una specie di "conflitto di attribuzioni" tra i vari settori. Un'indicazione che rafforza questo tipo di scelta "multidimensionale" tipica della figura dell'Ombudsman nell'Unione Europea, ci viene appunto offerta dall'esperienza dei singoli stati: Francia e Finlandia in testa, che nel Garante nazionale, in nome della tutela dei diritti, vedono convergere una pluralità di attribuzioni. Anche in Italia, su questa opzione, si stanno già muovendo molte realtà regionali: Trentino Alto Adige, Lombardia, Emilia e Romagna fanno da battistrada. In sostanza, a mio parere, la vera questione per il Garante dell'infanzia è quella di avere, oltre a una buona dote di competenze, un ufficio bene attrezzato sia sul piano professionale con psicologi, pedagogisti, assistenti sociali che su quello delle risorse finanziarie. Il filo rosso che collega le azioni in favore della tutela dei minori con quelle per gli immigrati, i detenuti, i cittadini in genere, va individuato proprio sul versante dei diritti della persona che vengono continuamente lesi e calpestati da una società sempre più indifferente a questi problemi. Dopo queste brevi considerazioni, passo subito a far cenno alle attività più qualificate intraprese nella regione Marche nel 2010, evidenziando che il settore infanzia e adolescenza, assorbe circa il 20% del lavoro istruttorio e operativo dell'ufficio come viene illustrato dal presente grafico:

Regione Marche: casistica 2010

Figura 1:
*L'attività dell'Ombudsman
delle Marche.*



Più in dettaglio i fascicoli del settore hanno riguardato i seguenti ambiti:

Autorità di garanzia dei minori e degli adolescenti 2010: declaratoria

GARANTE INFANZIA	nuovi	chiusi
VARIE INFANZIA	25	26
ISTRUZIONE INFANZIA	24	18
ADOZIONE	12	10
DISAGIO PSICOFISICO E MALTRATTAMENTO	11	9
SANITA' INFANZIA	11	5
COMUNITA'	3	2
MINORI NON ACCOMPAGNATI	3	2
DISCRIMINAZIONE	3	1
	tot.92	tot.73

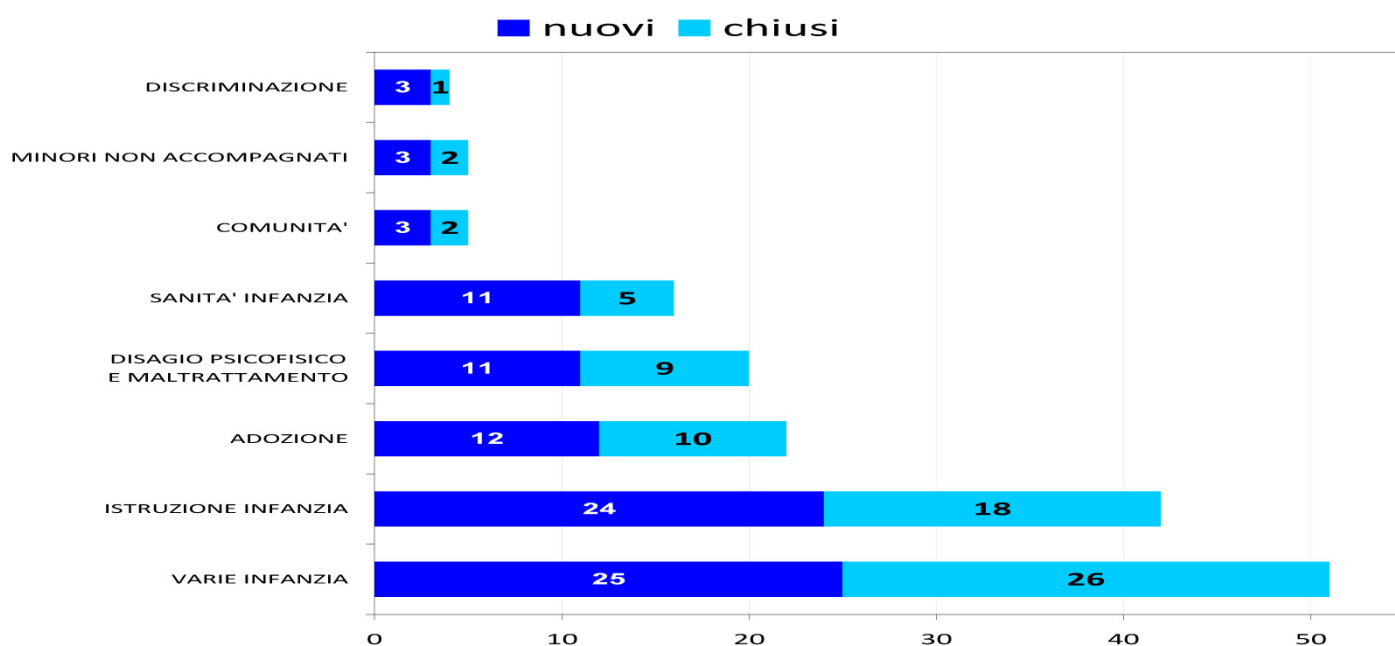


Figura 2:

Un bilancio analitico del settore infanzia e adolescenza nelle Marche (anno 2010).

Riguardo alle attività del Garante dell'infanzia e dell'adolescenza nelle Marche per il 2010 si è partiti dalla constatazione di alcune criticità:

- necessità di uno studio epidemiologico regionale del fenomeno del maltrattamento e abuso a danno di minori;
- costituzione di equipe specialistiche per la presa in carico delle vittime e degli abusanti
- elaborazione di linee guida regionali.

Su questo tema nodale dell'abuso sui minori (sessuale, fisico, psicologico), a partire dallo scorso anno si sono articolate attività orientate a creare le premesse per un serio studio epidemiologico sul fenomeno a livello regionale che facesse leva su un'attività di informazione e formazione rivolte all'intero corpo docente della scuola marchigiana in quanto "sensore"

privilegiato nella individuazione dei casi di abuso ai minori. Un' azione interamente finalizzata a porre le premesse per una ricerca sul campo dedicata alla raccolta di dati sul maltrattamento

Un unico fil rouge

The figure displays four posters for interprovincial initiatives on child abuse, all held on November 19, 2010. Each poster features a photograph of a child covering their face with their hands. The posters are:

- Camerino (11 November 2010):** "Cura dell'infanzia come antidoto all'abuso". Organized by the Ufficio del Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Assemblée Legislativa delle Marche, and UNICEF. Venue: Sala della Mita del Palazzo Ducale, Facoltà di Giurisprudenza Università.
- San Benedetto del Tronto (16 November 2010):** "Scuola, relazione educativa e qualità della vita infantile nella società dell'infanzia negata". Organized by the Ufficio del Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Assemblée Legislativa delle Marche, and UNICEF. Venue: Sala dell'Auditorium.
- Fano (18 November):** "L'ascolto dei minori come prevenzione al disagio". Organized by the Ufficio del Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Assemblée Legislativa delle Marche, and UNICEF. Venue: Sala Fondazione Carifano, via Montevicchio.
- Ancona (19 November 2010):** "La prevenzione della violenza all'infanzia: contrasto del rischio e riparazione del danno". Organized by the Ufficio del Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Assemblée Legislativa delle Marche, and UNICEF. Venue: Loggia dei mercanti, Via della Loggia.

Logos for the Regione Marche, Ufficio del Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Assemblée Legislativa delle Marche, and UNICEF are visible on the posters. A logo for C.I.S.M.A.I. (Coordinamento Italiano dei Servizi contro il Maltrattamento e l'Abuso all'Infanzia Regioni Marche e Umbria) is also present.

Figura 3:

Le quattro iniziative interprovinciali sull'abuso culminate nella giornata dell'infanzia (19 novembre 2010)

e abuso che in modo multidisciplinare vedesse coinvolta non solo la scuola ma tutte le varie agenzie che gravitano attorno al pianeta infanzia e adolescenza: associazioni di volontariato, ASUR, consultori, UMEE ospedali pediatrici, reparti di pronto soccorso, operatori di comunità educative e terapeutiche per minori, le autorità giudiziarie (Tribunale e Procura per i minori). In definitiva l'intero processo ha preso il via da un'azione formativa/informativa sul problema dell'abuso che accompagna l'attività di osservazione dell'insegnante (un referente per ogni istituzione scolastica), a cui farà seguito quella di rilevazione e di segnalazione alle autorità competenti e/o ai servizi sociali.

E' questo il percorso paradigmatico seguito per il problema dell'abuso che coinvolgerà in due fasi a livello regionale (infanzia e primaria, conclusosi nel marzo-giugno di quest'anno-secondaria I e II grado, settembre-dicembre 2011), i vari ordini e gradi di scuola assieme alle agenzie sopra indicate che operano nel territorio. Premessa importante dell'avvio dell'attività sviluppata e coordinata dal CRISIA Università degli Studi di Urbino con un'attività in presenza e a distanza (blended e-learning), sono state le quattro giornate sul problema dell'abuso ai minori

organizzate dall'ufficio dell'Ombudsman nel novembre 2010 nelle province marchigiane e culminate nella celebrazione della giornata nazionale dell'infanzia del 19 novembre ad Ancona. L'importanza di queste quattro iniziative, differenziate negli argomenti in relazione alle specificità delle singole realtà provinciali dove sono state realizzate, è stata non solo quella di fare da apripista all'attività formativa e informativa sul tema dell'abuso con taglio interdisciplinare (giuridico, pedagogico, psicologico, sociale) ma anche quella di fornire di materiali aggiornati sullo specifico argomento che inseriti sul portale dell'Ombudsman box dell'e-learning (www.ombudsman.marche.it), hanno rappresentato un utile supporto per gli operatori scolastici e socio sanitari per le azioni di rilievo e segnalazione dei casi di abuso ai minori perpetrati nella nostra regione.

Il ricorso all'e-learning in aggiunta alle attività formative/informative "frontali" riservate a un referente per ogni istituzione scolastica, si è reso necessario non solo per far fronte alla domanda numericamente consistente del corpo docente dei vari ordini e gradi della scuola marchigiana, ma anche per consentire un'informazione/formazione continua e aggiornata su un fenomeno in evoluzione quantitativa come numero dei casi denunciati, e qualitativa in termini di violenze e soprusi.

Considerata la validità dell'impianto strategico operativo del progetto "Trattamenti... maltrattamenti", gli stessi itinerari processuali di ricerca-azione sono stati prospettati per gli altri ambiti dedicati all'infanzia e all'adolescenza in cui sono state previste iniziative dell'Autorità di garanzia: una ricerca-azione finalizzata alla prevenzione del fenomeno del bullismo (Università di Macerata), la raccolta dati sulla droga e abuso di bevande alcoliche (Università Politecnica delle Marche) e sui minori non accompagnati (Università Politecnica delle Marche).

Accanto a questi importanti filoni di azione dell'Autorità di garanzia, è stato realizzato in collaborazione con la Questura di Ancona e l'Ufficio Scolastico Regionale il progetto di Educazione alla legalità che si è ritenuto di estendere anche alle altre province marchigiane con un maggiore coinvolgimento dei docenti e delle scuole che manifesteranno interesse allo sviluppo di questa problematica.

Infine, tenuto conto dell'obiettivo del miglioramento della qualità della vita infantile nel campo dell'educazione, dell'istruzione e dei servizi, è stato istituito un gruppo di lavoro coordinato dall'Ombudsman che nel secondo semestre del 2011 organizzerà nei territori provinciali una serie di iniziative collegate alla raccolta di dati e di esperienze significative (*best practices*) riguardanti la fascia 0-6. Il progetto è finalizzato al miglioramento della qualità dei servizi per l'infanzia (cura, istruzione et al.). Al termine dell'intero percorso, in accordo con l'assessorato ai Servizi Sociali e quello dell'Istruzione e formazione, verrà formulato un testo unico migliorativo delle attuali leggi regionali relative al settore materno -infantile. La giornata conclusiva di sintesi sarà quella dedicata alla Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia del 20 novembre 2011.

Relativamente alla giustizia minorile e nel campo della tutela e curatela rivolta ai minori con la stipula della convenzione a partire dallo scorso anno sono iniziati a cura dell'Università

degli studi di Macerata corsi di aggiornamento per tutori e curatori che si concluderanno con un convegno nazionale sull'attività svolta, che si terrà nel dicembre 2011 mentre sul piano della mediazione familiare è stata avviata una ricerca di sfondo (Università di Urbino - Sociologia) per monitorare il fenomeno in ambito regionale.

Concludo con il quesito più importante che è stato posto alla base dei lavori di questo convegno sui primi 180 giorni del Garante nazionale per l'infanzia: quali priorità dovranno essere poste in cima all'agenda dei suoi impegni? Innanzitutto ritengo che sia più opportuno polarizzare l'attenzione su quelle che sono le competenze e le priorità racchiuse nell'articolo 3 della legge istitutiva, piuttosto che quelle contenute nell'articolo 4 in cui si parla di controllo. Quanto a suggerimenti a breve periodo, è stato detto anche dai colleghi, la cosa più immediata sia quella di sentire le esigenze di questo nostro team di Garanti regionali che si riunisce mensilmente per fare il punto sulle varie situazioni e sulle cosiddette "emergenze educative". Altra questione su cui ha insistito anche la collega del Veneto è quello di stabilire delle linee guida comuni d'intervento anche tenendo presente il "Terzo Piano biennale nazionale per l'infanzia", (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 106 del 9 maggio 2011). Nel nostro Paese, nell'ambito dell'istituzionalizzazione dei garanti per l'infanzia, siamo in presenza di una situazione "a macchia di leopardo", quindi c'è la necessità prioritaria di uniformare le politiche regionali non tanto con degli interventi ad hoc del Garante nazionale, quanto piuttosto nell'omogeneizzare le linee guida dell'azione sul territorio dei vari garanti regionali. È stato portato come esempio la partecipazione a questo evento odierno di Save the Children. In questa prima fase soprattutto è importante riuscire a tessere un filo rosso tra tutte le varie iniziative che sono decollate nei territori, comprese quelle formative sui tutori e curatori che oltre al Veneto e al Lazio, abbiamo messo in atto anche noi come attività di formazione e che andrebbero comunque ricordate. Inoltre, ribadisco che il Garante nazionale dovrebbe istituzionalizzare la rete telematica dei Garanti regionali già nominati, perché i siti web delle diverse regioni sono già presenti su Internet. Si dovrebbe quindi fare quest'azione di collegamento e di sintesi. Questo discorso riguarda obiettivi a medio termine, mentre per quelli a lungo periodo occorre tener conto di alcune emergenze attuali che stiamo attraversando: prima quella dell'immigrazione, della discriminazione, dei minori stranieri non accompagnati. Altro obiettivo di carattere generale nell'ambito dei 180 giorni dovrebbe essere quello di coordinare le iniziative di tutta la serie di agenzie che gravitano attorno al mondo dell'infanzia: a partire dall'Osservatorio nazionale che si insedia tra pochi giorni, al Centro nazionale di documentazione, al Corecom. In sostanza c'è la necessità che tra i Garanti e queste diverse agenzie nazionali ci sia un minimo di sinergia non solo nelle finalità, ma anche nell'attuazione di concrete linee di azione. Ribadisco la necessità e l'importanza di entrare nella logica dei progetti europei, perché ritengo che sotto questi aspetti il Garante Nazionale potrebbe, attraverso il suo intervento, far sì che nell'ambito delle singole realtà regionali rientrino una serie attività di prevenzione e cura legate alle esperienze più qualificate che i nostri partners europei conducono nei settori dell'infanzia e dell'adolescenza.

7.5 Simon Tschager, Garante per l'infanzia e l'adolescenza - Province autonome di Trento e Bolzano

Grazie, per quanto riguarda la mia attività rimando al sito <http://www.garanteinfanzia-adolescenza-bz.org>, dov'è pubblicata sia la legge provinciale 2009 n. 3, che istituisce il Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Provincia autonoma di Bolzano, sia il mio rendiconto per l'anno 2010. E ora arrivo al dunque.

Mi pare importante evidenziare quanto segue:

Pare che l'Autorità garante dell'infanzia e l'adolescenza istituita dalla legge 2011 n. 112 sia da ricondurre all'articolo 97 della Costituzione (e ritengo che il parere del Consiglio di Stato del 25 febbraio 2011 n. 872 dia delle delucidazioni interessanti su tutte le autorità indipendenti, delle quali fa parte secondo la mia modesta opinione anche l'autorità indipendente di cui stiamo qui parlando) e, in ogni caso, è ovvio che il Garante sarà soggetto al principio di legalità, nel senso che il suo agire dovrà poggiare su una disposizione di legge. A questo punto occorre porsi necessariamente una domanda centrale: quale dovrà essere il punto di riferimento normativo per il Garante nazionale? Cioè quale normativa potrà e dovrà fungere da "lumen", da "luce" o - per usare un termine tecnico - da presupposto normativo all'azione del nuovo Garante nazionale? Certamente il Garante dovrà fare riferimento alla propria legge istitutiva del 2011 n. 112. Ma esistono oltre a essa altri riferimenti normativi per orientare l'azione del Garante nazionale?

Ritengo che tutti i Garanti per l'infanzia e l'adolescenza in Italia - sia quello nazionale sia quelli regionali - abbiano "per natura" come "fondamento necessario" due testi normativi: la Costituzione e la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo (ratificata con legge 1991 n. 176). Quattro sono i principi della citata Convenzione ONU: l'art. 2, che vieta la discriminazione, l'art. 6 sul diritto alla vita, che è collegato all'art. 27, l'art. 3 sull'interesse superiore del fanciullo e l'art. 12 sul diritto all'ascolto. Questi quattro principi della convenzione ONU costituiscono i cardini dei diritti dell'infanzia e nessun altro diritto potrà essere efficacemente applicato se non alla luce di questi quattro principi. A questo punto è facile comprendere che quattro dovranno essere i principali campi d'azione del Garante nazionale: la non discriminazione, la garanzia della vita, l'ascolto e l'interesse superiore del fanciullo.

Ricordo al Garante nazionale, quando leggerà le pagine di questo convegno, che ad esempio non è possibile - come ci chiarisce il punto 74 del commento generale numero 12/2009 del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia (che si occupa del diritto all'ascolto riconosciuto all'articolo 12 della Convenzione ONU) - definire l'interesse superiore di un essere umano (hic et nunc un bambino o una bambina) senza prima averlo ascoltato. Il Garante dovrà essere quindi in primo luogo un Garante che ascolta, che si rende edotto delle opinioni dei minori (fornendo loro ogni informazione adeguata) ascoltandoli direttamente o indirettamente attraverso i Garanti regionali. È questo il principio accolto dall'art 12 lettera d) della Convenzione europea

sull'esercizio dei diritti dei minori adottata dal Consiglio d'Europa nel 1996 a Strasburgo e ratificata dall'Italia con la legge 2003 n. 77. L'importanza centrale dell'ascolto è stata - credo sia opportuno ricordarlo - da ultimo colta e riaffermata anche dall'articolo 24 della Carta sui diritti fondamentali dell'Unione europea (la carta ha lo stesso valore giuridico dei trattati, cfr. art. 6 trattato UE come modificato dal trattato di Lisbona!). Il Garante dovrà rivolgersi inoltre con priorità a quei bambini e quegli adolescenti i cui diritti sono già "compressi" (come ad esempio quei bambini che definisco "amministrati" dalle pubbliche autorità, ad esempio alcuni bambini collocati fuori famiglia - con il termine "amministrati" voglio alludere alla circostanza che "amministrare bambini" vuol dire trattargli non da soggetti ma da oggetti). Ci sono persone che hanno già analizzato il ruolo del Garante in merito al sistema dei servizi, ricordo ad esempio il preziosissimo contributo del procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia, dott. Gustavo Sergio, pubblicato in "Il Garante dell'infanzia e dell'adolescenza", a cura di Lucio Strumendo, Guerini studio, 2007, pagina 115 (ISBN 978-88-8335-921-7).

Infine vorrei evidenziare, con riferimento a quanto detto da uno dei relatori che mi hanno preceduto, in merito al concetto di "persona", che nella dichiarazione universale dei diritti dell'uomo c'è scritto (nel preambolo) *"che il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, uguali ed inalienabili, costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo" e che "i popoli delle Nazioni Unite hanno riaffermato nello Statuto la loro fede nei diritti fondamentali dell'uomo, nella dignità e nel valore della persona umana, nell'eguaglianza dei diritti dell'uomo e della donna, e hanno deciso di promuovere il progresso sociale e un miglior tenore di vita in una maggiore libertà"*. La dichiarazione usa il termine "persona umana" e qui mi è venuta in mente che il punto era in verità controverso nel senso che il Primo ministro sudafricano Jan Christian Smuts aveva a suo tempo proposto di non usare il termine "persona" ma il termine "personalità". Alcuni autori (il riferimento è alla pubblicazione del giudice tedesco Paul Tiedemann, in "Was ist Menschenwürde?", editrice WBG Darmstadt, 2006, pagine 14 ss, ISBN-13: 978-3-534-18254-1) hanno pensato di individuare in tale atteggiamento di Smuts un tentativo di stampo razzista in quanto il termine "personalità" avrebbe permesso un'interpretazione e applicazione limitativa del concetto di dignità (sarebbe stato possibile giustificare il mancato riconoscimento della dignità dei neri attraverso il teorema - razzista - che essi non avessero "personalità" mentre un tale teorema non sarebbe stata sostenibile qualora la dignità fosse stata ascritta alla "persona" o ai membri della "famiglia umana"); il tentativo di Smuts è fallito come si vede leggendo il preambolo della dichiarazione universale citata che parla di "membri della famiglia umana" e di "dignità della persona umana".

Quando la Costituzione italiana parla all'articolo 3 comma 2 del "pieno sviluppo della persona umana" non c'è dubbio che intende la "persona umana" in tutti i suoi elementi compresa la minore età (confronta sul punto ora l'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, che elenca esplicitamente anche l'età).

Leggendo il preambolo sulla Convenzione dei diritti del fanciullo (ratificata con legge 1991 n. 176) vediamo che la Convenzione non ritiene che i minori siano "piccoli adulti", ma riconosce

che essi sono esseri umani con necessità speciali, che abbisognano di protezione e cure speciali ivi compresa una protezione legale appropriata e quindi anche di una Convenzione ONU specifica (è questa la ragione per cui esiste una specifica convenzione ONU sui diritti dell'infanzia; tale principio è espresso anche all'art. 25 comma 2 della dichiarazione universale dei diritti dell'uomo). Ritengo di rinvenire in tali riferimenti normativi (oltre che nell'art. 4 della convenzione ONU sui diritti dell'infanzia, come evidenzia il commento generale numero 2 del comitato ONU sui diritti dell'infanzia) anche un presupposto dell'art 12 della citata convenzione di Strasburgo (ratificata con legge 2003 n. 77), che impegna gli Stati membri a istituire organi specifici per la tutela dell'infanzia cioè Garanti per l'infanzia e l'adolescenza, organi che del resto possono essere ricondotti anche all'art. 31 comma 2 della Costituzione.

Concludo le mie brevi riflessioni citando Platone, che disse : *"L'ingiustizia più grave è la giustizia simulata"*. Anche su questo dovremmo riflettere, perché non basta avere un Garante nazionale, non basta essere a posto "formalmente", dobbiamo sempre confrontarci con il dato reale perché sarà lui il giudice nella storia, che ci giudicherà come Garanti ma prima ancora ci giudicherà come esseri umani. La storia analizzerà come noi esseri umani adulti del nostro tempo ci siamo comportati di fronte a situazioni in cui i dritti dei minori sono stati non solo violati ma, direi, travolti, in cui i minori sono stati trattati da "oggetti", e dove quindi la loro dignità è stata violata (sul fatto che il concetto di dignità è strettamente collegato al concetto di "soggettività", e cioè all'idea che la violazione della dignità umana si palesa un essere umano viene trattato non come "soggetto" ma come "oggetto", vedasi Mario Di Ciommo, *Dignità umana e Stato costituzionale*, Passigli editori, 2010, pagina 240 ss, ISBN 978-88-368-1247-9 che analizza al riguardo, tra l'altro, la sentenza della CEDU, caso Tyrer v. the United Kingdom, 27.4.1978 enucleando da essa il principio richiamato). L'azione del Garante può quindi riassumersi in un'unica frase: "Il Garante nazionale dovrà garantire l'inviolabilità della dignità umana dei bambini e delle bambine di questo Paese." Efficacia e autenticità di tale istituzione saranno valutate in relazione ai fatti (opere) e non in relazione alle parole. Caro Garante nazionale: "Facta, non verba!"

