

D.P.R. 21-1-2011

Terzo Piano biennale nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva.

Pubblicato nella Gazz. Uff. 9 maggio 2011, n. 106.

## IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visto l'articolo 1 della legge 12 gennaio 1991, n. 13;

Visto l'articolo 2, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, e successive modificazioni ed integrazioni;

Vista la legge 23 dicembre 1997, n. 451, recante istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 103, recante riordino dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia, a norma dell'articolo 29 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 ed in particolare, l'articolo 1, comma 5, dove si prevede che il Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva è adottato con decreto del Presidente della Repubblica, previo parere della Conferenza unificata e previa deliberazione del Consiglio dei Ministri;

Visto il Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2010-2011, predisposto dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, d'intesa con il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con delega alle politiche per la famiglia;

Vista, altresì, l'informativa del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio con delega alle Politiche per la famiglia al Consiglio dei Ministri nella riunione del 22 luglio 2010;

Acquisito il parere della Commissione parlamentare per l'infanzia espresso nella seduta del 28 ottobre 2010;

Acquisito il parere della Conferenza unificata espresso nella seduta del 18 novembre 2010;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 17 dicembre 2010;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali;

Decreta:

Art. 1

È approvato il Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2010-2011, parte integrante del presente decreto.

Il presente decreto, previa registrazione da parte della Corte dei conti, sarà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Dato a Roma, addì 21 gennaio 2011

NAPOLITANO

Berlusconi, Presidente del Consiglio  
dei Ministri

Sacconi, Ministro del lavoro e delle  
politiche sociali

Registrato alla Corte dei conti il 15 aprile 2011

Ministeri istituzionali - Presidenza del Consiglio dei Ministri

Registro n. 8, foglio n. 361

---

---

## Allegato

III Piano biennale nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva - Dicembre 2010

### 1. Premessa

Questo terzo Piano d'azione per l'infanzia viene emanato nel ventesimo anno di vigenza della Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo. Oltre vent'anni, infatti, sono trascorsi dalla firma solenne della Convenzione, punto di arrivo di un cammino iniziato agli inizi del secolo scorso con i primi riconoscimenti al bambino dei diritti umani e di cittadinanza.

La Convenzione ONU del 1989 delinea in modo organico e completo lo Statuto dei diritti dei giovani cittadini, che diventa parte integrante del diritto interno e pienamente operante attraverso gli strumenti di ratifica. Essa traccia le linee portanti delle future politiche nazionali degli Stati aderenti - il migliore interesse del fanciullo, la non discriminazione e la protezione - e declina i diritti riconosciuti affermando che essi spettano ad ogni persona senza distinzione di razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica, ricchezza, nascita od altra condizione e che la comunità familiare è fondamentale per lo sviluppo del bambino - e quindi deve essere sostenuta e protetta. La protezione, poi, deve essere assicurata per le condizioni di debolezza intrinseche e accompagnata da azioni efficaci di preparazione a vivere una vita nella società ed a crescere nello spirito di pace, dignità, tolleranza, libertà, eguaglianza e solidarietà.

Queste enunciazioni si inseriscono armonicamente nel quadro dei diritti riconosciuti dalla Carta costituzionale. In primo luogo, la persona umana, dal concepimento alla morte naturale, è il fine supremo dell'esperienza comunitaria: la buona vita umana di ogni individuo è la fonte primaria di tutte le energie attraverso cui si costruisce la vita sociale, la cui organizzazione, di conseguenza, deve assicurare la pienezza di vita ed il libero esplicarsi delle capacità vitali dell'uomo. Il bambino è persona umana e come tale meritevole di rispetto, di eguale considerazione, di identica tutela dei suoi fondamentali diritti.

Questi diritti sono riconosciuti al singolo in stretta relazione ai contesti sociali in cui esso è intimamente inserito ed in cui costruisce e realizza la sua socialità attraverso una rete di relazioni costitutive come la famiglia e la comunità di appartenenza.

La Repubblica, pertanto, riconosce e sostiene la famiglia, la principale formazione sociale in cui si esplica la vita del bambino e si gioca la sfida educativa: la famiglia è il soggetto sociale che adempie allo stesso tempo a funzioni private ed a funzioni pubbliche. La formazione della famiglia è agevolata con misure economiche ed altre provvidenze volte a garantire e proteggere la maternità, l'infanzia e la gioventù.

La effettiva fruizione dei diritti necessita dell'organizzazione dei servizi alla persona ed alla collettività ispirati ai principi della sussidiarietà e della solidarietà. Ciò comporta che ogni decisore pubblico, ogni pianificatore, ogni operatore sociale chiamato a tradurre in atti generali o puntuali le normative che regolano la materia nello svolgimento delle attività di competenza deve farvi riferimento.

Il modello sociale italiano, in questi sessant'anni di attuazione, ha mostrato sì alcuni punti di attrito che hanno provocato una serie di disfunzioni e, soprattutto, una evidente distanza tra settentrione e meridione nella quantità e qualità dei servizi offerti al cittadino, ma ha anche fatto emergere un punto di forza che fa del modello italiano un'esperienza unica nel quadro internazionale: il terzo settore, soggetto flessibile e particolarmente adeguato a inserirsi nell'organizzazione dei servizi e che costituisce un formidabile patrimonio di esperienze e di partecipazione. Esso è l'espressione di quella capacità di donare su cui il nostro Paese è cresciuto e potrà svilupparsi.

In tale contesto si inserisce il Libro bianco sul futuro del modello sociale, che parte dalle considerazioni sin qui fatte per riformare il Welfare italiano secondo un modello sociale orientato a promuovere l'autosufficienza di ciascuna persona, sia come individuo sia come parte delle formazioni sociali, a cominciare dalla famiglia.

Il primo valore guida in questa sfida è proprio quello costituzionale della centralità della persona, in sé e nelle sue proiezioni relazionali: la famiglia, quale luogo delle relazioni affettive; il lavoro, quale espressione di un progetto di vita; la comunità e il territorio, quali ambiti di relazioni solidali. Da questo valore discende un Welfare delle opportunità e delle responsabilità, che si rivolge alla persona nella sua integralità, destinato progressivamente a sostituire il modello attuale di tipo prevalentemente risarcitorio. Un Welfare che

interviene in anticipo, con un'offerta personalizzata e differenziata, rispetto al formarsi del bisogno e che sa stimolare comportamenti e stili di vita responsabili e, per questo, utili a sé e agli altri.

Un modello sociale così definito si realizza non solo attraverso le funzioni pubbliche, ma anche riconoscendo, in sussidiarietà, il valore della famiglia, della impresa profittevole e non, come di tutti i corpi intermedi che concorrono a fare comunità.

## 2. Il senso e l'articolazione del Piano di Azione

All'interno del descritto quadro normativo e dei principi ricordati si sono svolti i lavori dell'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza per la stesura del terzo Piano Nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva.

Il Piano, che è lo strumento di attuazione e di implementazione della Convenzione, è il programma di lavoro, ratificato al più alto livello, che rappresenta l'esito del confronto tra le istituzioni centrali dello Stato, le Regioni, gli Enti Locali, le formazioni sociali e tutti gli altri attori impegnati nella promozione del benessere dei bambini e dei ragazzi, per la realizzazione di interventi culturali, normativi ed amministrativi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza, da realizzarsi a tutti i livelli di Governo con la partecipazione attiva della società civile e in stretto raccordo con le istituzioni dell'Unione Europea.

Il presente Piano non è un mero adempimento rituale, ma si pone l'ambizioso obiettivo di operare come uno strumento innovativo.

Elementi di continuità e di discontinuità con le impostazioni dei Piani precedenti lo caratterizzano non solo come un nuovo Piano di Azione, ma come un Piano «nuovo». La continuità riguarda innanzitutto il permanere della necessità di dare unitarietà e coerenza alle scelte e alle politiche per l'infanzia e l'adolescenza del Governo e, di conseguenza alle politiche ed ai servizi, evitando scollamenti e frammentazioni tra gli interventi. In secondo luogo si vuole continuare e incrementare la costruzione di una cultura della cooperazione tra istituzioni pubbliche e realtà del privato sociale, in linea con la riforma costituzionale del 2001.

Gli elementi di novità riguardano principalmente due dimensioni.

Rispetto all'approccio il presente Piano non affronta tutto il complesso delle politiche e dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza, ma ha identificato alcune dimensioni prioritarie che rappresentano le direttrici di intervento sulle quali ha sviluppato proposte di azioni coordinate. Le priorità individuate hanno inteso sottolineare l'attenzione ad alcuni aspetti ritenuti importanti, ma non hanno voluto affatto proporre delle tematiche settoriali, tendendo piuttosto a pervenire alla globalità dell'analisi e alla trasversalità delle azioni, partendo dalle priorità indicate.

Rispetto al metodo la peculiarità è rappresentata dalla scelta di adottare un processo partecipato non solo nella fase della costruzione del Piano di Azione per l'infanzia e l'adolescenza, ma anche della sua attuazione attraverso la programmazione di un percorso di accompagnamento e monitoraggio permanenti, con l'obiettivo di favorire la sua corretta applicazione e valutazione. Un percorso di affiancamento che impegnerà tutte le componenti del settore pubblico e della società civile.

Il Piano svolge una funzione di raccordo tra i diversi livelli di responsabilità decisionale, programmatoria, organizzativa e operativa dell'ordinamento italiano, con la convinzione e la consapevolezza che è necessario mantenere una prospettiva coerente ed unitaria alla politica nazionale e locale per la garanzia dei diritti all'infanzia e all'adolescenza.

Per questo motivo gli obiettivi individuati sulla base di un'approfondita analisi dei contesti di riferimento richiedono una declinazione da parte dei diversi livelli di governo con diverse tipologie di azione che, pur nelle varie responsabilità, devono coinvolgere da protagonisti i portatori di interessi qualificati per la tutela dei diritti e lo sviluppo dell'infanzia e dell'adolescenza.

Una metodologia di lavoro collegiale ha accompagnato tutte le fasi elaborative del presente Piano.

Il suo percorso di costruzione, coordinato dal Comitato tecnico-scientifico del Centro nazionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza, è stato caratterizzato infatti da una diffusa e articolata consultazione tra tutti i componenti dell'Osservatorio nazionale infanzia che hanno partecipato ai gruppi e, per quanto possibile, con i soggetti collettivi che essi rappresentano, nell'ottica di individuare obiettivi strategici condivisi e di armonizzare la costruzione delle politiche e l'erogazione dei servizi.

L'Osservatorio nazionale infanzia e adolescenza, in un primo momento, ha individuato sette gruppi di lavoro

su tematiche e contenuti specifici, ritenuti di interesse comune per le amministrazioni pubbliche, le diverse formazioni sociali e i soggetti collettivi attivi nella promozione e nella difesa dei diritti dei bambini: il patto intergenerazionale e intragenerazionale; il diritto alla partecipazione e ad un ambiente a misura di bambino; la povertà dei bambini e degli adolescenti; i minori verso una società interculturale; i minori Rom, Sinti, Camminanti; il sistema delle tutele, delle garanzie e dei diritti; la rete dei servizi integrati.

Per ognuna di queste tematiche i gruppi di lavoro hanno effettuato una ricognizione sullo stato del dibattito e delle esperienze, prodotto un documento di indirizzo e una sintesi progettuale. Partendo da questi documenti sono state individuate le priorità di azione.

Con la finalità di rendere più agile ed incisivo il percorso di attuazione del Piano di Azione l'articolazione tematica iniziale è stata ricompresa in quattro direttrici d'azione che sono:

A. Consolidare la rete integrata dei servizi e il contrasto all'esclusione sociale è il «contenitore» di un sistema di intervento che dà continuità alle azioni di prevenzione, cura e recupero.

B. Rafforzare la tutela dei diritti è il settore di intervento centrato sulla protezione e sulla tutela prevalentemente giuridica.

C. Favorire la partecipazione per la costruzione di un patto intergenerazionale è l'ambito di intervento che ha raccolto i contributi progettuali dei Gruppi centrati sul protagonismo dei cittadini in crescita.

D. Promuovere l'integrazione delle persone immigrate è la direttrice in cui sono confluite le proposte riguardanti i minori stranieri ed i minori rom.

Per ognuna di queste direttrici si sono individuate le problematiche principali e gli obiettivi generali, che sono stati arricchiti dai contributi derivanti dalle conclusioni dei gruppi di lavoro tematici organizzati in occasione della Conferenza Nazionale sull'infanzia e sull'adolescenza, svoltasi a Napoli dal 18 al 20 novembre 2009.

Seguono per ogni direttrice le specifiche azioni da ricondursi essenzialmente a tre macrocategorie:

- gli interventi di tipo legislativo, che impegnano principalmente le Amministrazioni centrali in fase di proposta normativa, in stretto raccordo con le Regioni;
- gli interventi di tipo amministrativo generale e/o programmatico, di competenza delle amministrazioni centrali, in stretto raccordo con le Regioni e, ove opportuno con gli Enti locali - o di esclusiva competenza regionale;
- gli interventi di natura amministrativa operativa, quali i progetti a sperimentazione decentrata e gli orientamenti unitari.

Ogni intervento deve attuarsi secondo il principio di sussidiarietà sia verticale che orizzontale, in modo da assicurare un intervento di prossimità e pienamente rispondente ai bisogni emergenti. In tal senso va innanzitutto riconosciuta e sostenuta l'iniziativa dei corpi intermedi nella risposta ai bisogni.

Le azioni a loro volta sono state definite all'interno di una scheda che prevede le seguenti voci:

- il Titolo raggruppa per tematiche omogenee uno o più obiettivi;
- la Tipologia azione classifica l'azione progettuale in relazione alle tipologie previste e ai diversi livelli di attuazione amministrativa;
- l'Obiettivo individua uno o più obiettivi specifici cui si riferisce la scheda;
- l'Azione/Intervento descrive l'azione che si propone di intraprendere per raggiungere l'obiettivo di riferimento;
- i Soggetti coinvolti - in relazione al livello territoriale cui si riferisce ogni azione (nazionale, regionale, sub regionale) sono indicati i diversi soggetti coinvolti (istituzionali e non). Sono indicati sia i soggetti che, per responsabilità istituzionali o per competenze o altro titolo, sono da considerare «promotori», cioè coloro (anche più di uno) che sono chiamati ad avviare l'azione proposta, sia i soggetti «collaboratori», sempre istituzionali e non, che collaboreranno alla realizzazione dell'azione proposta; ambedue le tipologie possono essere considerate composte da soggetti intermedi, che hanno responsabilità e titolarità diverse nell'attuazione, assumendo decisioni primarie e secondarie rispetto alle azioni. Sono anche indicati i destinatari degli interventi del Piano d'Azione, ossia chi usufruisce delle azioni.

L'approvazione dello schema di Piano di Azione da parte del Governo, che recepisce le condizioni espresse

dalla Commissione Parlamentare per l'Infanzia e l'adolescenza nella formulazione del suo parere favorevole e che accoglie le osservazioni formulate in Conferenza Unificata dalla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, dall'ANCI e dall'UPI, costituisce l'avvio dell'attuazione che dovrà vedere la massima partecipazione in tutte le sue fasi di tutti i livelli amministrativi e dei corpi intermedi come le famiglie e il terzo settore.

Particolare attenzione nell'attuazione del presente Piano sarà posta nell'assicurare, in coerenza con il dettato dell'[articolo 1 della legge 23 dicembre 1997, n. 451](#) e successive modificazioni, che indica le funzioni attribuite alla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, sinergia tra la Commissione stessa e le istituzioni e gli enti promotori e collaboratori nella programmazione e nella realizzazione delle azioni previste.

Il controllo partecipato nell'accompagnamento, nel monitoraggio e nella valutazione degli esiti delle azioni previste dal Piano di Azione vedrà coinvolti lo stesso Osservatorio nazionale infanzia e adolescenza e il Comitato tecnico-scientifico del Centro nazionale oltre che la collegialità dei soggetti impegnati nella realizzazione del Piano.

Il Piano è un documento di natura programmatica. La definizione delle risorse per la sua implementazione avviene nelle modalità descritte al successivo punto 9.

### 3. Il contesto di riferimento

I 10 milioni di bambini e ragazzi italiani costituiscono una risorsa unica per lo sviluppo del Paese e il dovere dell'intera comunità è di offrire loro un contesto in cui possano crescere, scoprire la propria vocazione, maturare le proprie capacità per sé e il bene della società tutta. Solo in quest'ottica potranno infatti divenire cittadini responsabili. Essi si trovano a nascere ed a crescere in una società molto diversa da quella in cui sono cresciuti i loro genitori e in un quadro di valori di riferimento spesso non chiaro ed in continua evoluzione.

C'è chi parla giustamente di un'emergenza educativa che investe la nostra società. Per una crescita sociale ed economica dell'Italia, la risposta ai bisogni materiali dei minori non può essere slegata dalla capacità degli adulti di trasmettere un senso della vita, di favorire un'esperienza quotidiana di impegno e responsabilità in una dimensione di bene comune. Se passi avanti sono stati fatti in questi ultimi anni per migliorare la condizione di vita di bambini, bambine ed adolescenti e supportarne la crescita anche nei momenti di difficoltà, permangono però ancora situazioni di problematicità.

La caduta della fecondità ha portato a famiglie sempre più piccole e con meno figli, producendo effetti sulla quotidiana esperienza del divenire adulti e sulle opportunità di socializzazione delle generazioni più giovani.

E' aumentato nel tempo il numero di donne al lavoro, ma risulta carente il sistema dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, soprattutto al sud dove l'occupazione femminile resta molto bassa.

E' cresciuta la presenza di bambini stranieri nelle classi raggiungendo, nell'anno scolastico 2008/09, nei vari segmenti di istruzione l'incidenza complessiva del 7%, ma anche di bambini rom fuori di esse.

La crisi globale ha peggiorato la situazione economica di molte famiglie e ha esposto un maggior numero di bambini al rischio di povertà, una povertà che aumenta in presenza di figli minori e con l'aumentare del numero di figli. In Italia, nel 2008, l'incidenza di povertà relativa tra le famiglie con figli era pari al 15,6% a fronte dell'11,3% nel complesso delle famiglie residenti. Il 4,6% delle famiglie si trova in condizione di povertà assoluta, quota che sale al 5,1% tra le famiglie con figli.

Al 31 dicembre 2007 più di 32.000 bambini erano fuori dalla propria famiglia di origine, in affidamento o in comunità, dato che evidenzia come sia ancora esiguo l'impegno per evitare l'allontanamento con interventi mirati al sostegno delle famiglie che attraversano situazioni di disagio temporaneo, soprattutto di natura economica.

Ci sono ancora ragazzi che abbandonano precocemente la scuola per intraprendere illegalmente percorsi lavorativi poco qualificati e non solo per le difficoltà economiche della famiglia, ma anche per avere immediata disponibilità di danaro. La dispersione scolastica nell'anno scolastico 2006/2007 era quantificabile in un numero di abbandoni pari a 2.791 nella scuola secondaria di primo grado e di 44.664 nella secondaria di secondo grado.

La criminalità minorile risulta tendenzialmente stabile, con una forte presenza di ragazzi stranieri e, nelle carceri femminili, di ragazze rom.

Si è stabilizzato, ma senza accenni ad una diminuzione, il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati (alla data del 31 dicembre 2008 risultano segnalati in Italia 7.760 adolescenti) e rimane l'urgenza di incidere in maniera efficace sulla tratta di giovani donne e adolescenti destinate al mercato turpe della prostituzione.

Nell'offerta dei servizi alla persona sembrano esistere due «Italie». Il perdurare di modelli organizzativi inefficienti, pur a fronte di livelli di spesa elevati, rischia di penalizzare una parte consistente della popolazione e al suo interno le fasce più vulnerabili nell'accesso alle prestazioni e ai servizi.

#### 4. Consolidare la rete integrata dei servizi e il contrasto all'esclusione sociale

##### Le problematiche

L'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni e il necessario processo di crescita delle politiche in favore dei soggetti in età evolutiva vanno inseriti nel quadro dell'attuazione del federalismo fiscale ai sensi dell'articolo 119 della Costituzione, che ha trovato recente impulso nella [legge n. 42/2009](#) di delega al Governo. In particolare gli articoli 8 e 11 della legge delega introducono il concetto di costi standard, ovvero delle spese corrispondenti al fabbisogno standard per i livelli essenziali delle prestazioni, che andranno a coprire tutte le spese delle amministrazioni locali, in particolare, per le prestazioni e i servizi riguardanti il diritto alla salute, all'assistenza e il diritto allo studio. L'erogazione delle prestazioni sarà prevista in condizioni di efficienza e di appropriatezza sul territorio nazionale e sarà finanziata da tributi propri, dalla compartecipazione a Irpef e Iva, oltre a quote del fondo perequativo da istituire in favore delle regioni con minore capacità fiscale per abitante.

In questo quadro normativo in fase di modifica, partendo dal presupposto che gli obiettivi principali del piano sono il superiore interesse del minore e il diritto del minore a vivere in una famiglia, prioritariamente nella sua famiglia, le parole chiave che muovono la scelta dei primi interventi da realizzare sono: accoglienza, presa in carico e prevenzione.

In questo contesto assumono particolare rilevanza per il nostro Paese, le condizioni di povertà dei bambini e delle loro famiglie verso i quali vanno messe in campo specifiche azioni di contrasto all'esclusione sociale.

Alla luce di quanto appena detto, attenzione costante e prioritaria sarà accordata all'approfondimento ed allo studio di ipotesi attuative dell'art. 117, lett. m) della Costituzione con riferimento alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali dei minori in armonia con il principio di non discriminazione sancito dalla stessa Carta Costituzionale e dalla Convenzione sui diritti del fanciullo.

##### Gli obiettivi generali

E' necessario garantire che il disagio delle famiglie, dei bambini e degli adolescenti, possa, prima di tutto, essere accolto, sostenuto e accompagnato attraverso la presa in carico da parte di un servizio pubblico e di un professionista qualificato. Il disagio delle famiglie, dei bambini e degli adolescenti che in esse vivono, richiede necessariamente un lavoro di prevenzione, di affiancamento e accompagnamento finalizzato ad affrontare le difficoltà quotidiane prima che queste si traducano in conflittualità gravi e non più recuperabili; nel contempo occorre lavorare per il recupero delle situazioni di disagio, di criticità e di emarginazione valorizzando la funzione di accompagnamento che solo un professionista e un contesto di servizi qualificati possono realizzare.

La finalità generale è, dunque, quella di attuare su tutto il territorio nazionale percorsi a protezione del minore e della sua famiglia grazie ad azioni di consolidamento e di messa a sistema degli interventi che facilitino l'utilizzazione di un'adeguata rete di servizi capaci di sostenere la funzione genitoriale. L'obiettivo della tutela dei diritti dei minori si raggiunge sganciandosi dall'ottica dell'emergenza ed intervenendo sulla famiglia e sulle politiche per il suo sostegno e per il rafforzamento dei servizi di accompagnamento della genitorialità, promuovendo interventi di educativa domiciliare e di modulazione delle risorse accoglienti, investendo sulle buone prassi, sulle procedure e sull'interconnessione dei diversi saperi e conoscenze: è in questa prospettiva che acquistano valore gli interventi di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale.

La lotta alla povertà è un obiettivo prioritario da declinare in una serie di obiettivi/azioni che rimuovano gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono il pieno sviluppo della persona e che rendano effettivamente fruibile il diritto incompressibile ad una esistenza libera e dignitosa.

Gli obiettivi/azioni spaziano dai trasferimenti alle famiglie alle politiche attive del lavoro, dai servizi di conciliazione diffusi alla riduzione dei costi di cura, abitativi e sanitari, dal sostegno alla famiglia all'accesso ad un'educazione gratuita e di qualità.

Il pieno sviluppo della persona di minore età necessita che tutte queste azioni vengano organizzate in servizi

permanenti strutturati secondo un approccio integrato.

Per realizzare a pieno questi diritti, di conseguenza, si individuano obiettivi/azioni che mirino a garantire uguaglianza di opportunità per gli utenti e, conseguentemente, a ridurre le evidenti e forti disparità a livello nazionale rispetto alle politiche per l'infanzia, alla tipologia ed efficacia dei servizi e alla qualità dei modelli organizzativi e, in secondo luogo, al potenziamento della collaborazione interistituzionale in un'ottica di visione unitaria delle politiche per l'infanzia sull'intero territorio nazionale.

I servizi, anche e soprattutto quelli per la fragilità dell'infanzia e dell'adolescenza, devono essere dedicati, competenti, qualificati e stabili, in grado di costituire una solida infrastruttura sociale. Devono, inoltre, beneficiare di un sistema capace di allocare e stanziare risorse adeguate alle finalità previste ma, al contempo, devono essere oggetto di monitoraggio e verifica rispetto alla loro efficacia ed alla spesa.

Ciò implica, necessariamente, la necessità di addivenire ad una condivisione dei criteri per la definizione dell'appropriatezza degli interventi, al ripensamento del ruolo dei servizi pubblici in una direzione che privilegi la funzione di programmazione e di governo del welfare e la valorizzazione dell'apporto del privato sociale e della comunità locale.

Infine, ma non ultimo per importanza, ciò implica anche la necessità di addivenire ad una definizione dei livelli essenziali minimi di assistenza.

Il governo della rete ha necessità di luoghi, ambiti e tempo. Essa si costruisce nelle relazioni tra istituzioni, tra persone che fanno le istituzioni. Si costruisce in luoghi di raccordo, che ripropongono il tema dell'ambito e della «zona» come luogo d'incontro all'interno del quale realizzare gli interventi e i servizi sociali, in forma unitaria ed integrata, adottando il metodo della programmazione partecipata degli interventi e delle risorse, dell'operatività per progetti, della verifica sistematica dei risultati in termini di qualità e di efficacia delle prestazioni, nonché della valutazione di impatto di genere e promuovendo azioni per il sostegno delle realtà familiari, delle connesse reti informali e la qualificazione dei soggetti operanti nel terzo settore. Essa si costruisce, infine, con il privilegiare la risposta ai bisogni di bambini e adolescenti attraverso la costruzione di servizi che adottino un approccio multidisciplinare ed il lavoro di equipe.

Le azioni

|                     |   |       |     |
|---------------------|---|-------|-----|
| Titolo:             | POTENZIAMENTO DELLA RETE DEI SERVIZI INTEGRATI PER LA PRIMA INFANZIA  |       |     |
| Tipologia azione:   | Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome  | Cod.: | A01 |
| Obiettivo:          | SERVIZI EDUCATIVI 0-3<br>Estendere i servizi socio-educativi per la prima infanzia 0-3 anni<br>- Realizzazione e potenziamento su tutto il territorio nazionale di servizi per bambini dai 3 mesi ai 3 anni d'età (nidi d'infanzia, micro-nidi, nidi aziendali o nei luoghi di lavoro, sezioni primavera aggregate a nidi e a scuole dell'infanzia), aumentando la percentuale di copertura tra utenza potenziale e iscritti nel biennio del Piano di Azione<br>- Realizzazione e potenziamento su tutto il territorio nazionale di servizi educativi integrativi ai nidi e alle scuole per l'infanzia (centri gioco, spazi gioco, centri per bambini e genitori)   |       |     |
| Azione/Intervento:  |   |       |     |
| Soggetti coinvolti: | Promotori<br>PCM - Dipartimento delle politiche per la famiglia/Dipartimento Pari opportunità. Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, MIUR (elaborazione di normative e di livelli minimi di copertura, assegnazione di fondi per l'incremento del sistema)<br>Regioni (elaborazione di normative di principio e di livelli minimi di copertura, assegnazione di fondi per l'incremento del sistema)<br>Province (raccordo sovraterritoriale, riequilibrio territoriale)<br>Comuni (governo del sistema e attuazione diretta o indiretta del servizio)<br>Collaboratori<br>EELL<br>Privato (sociale e non)<br>Aziende (es. nidi nei luoghi di lavoro)<br>Privati (attuazione e gestione dei servizi)<br>Destinatari finali |       |     |

Diretti: bambini e famiglie  
Indiretti: sistema sociale allegato

Titolo: PROGETTO DI AZIONI DI SISTEMA ED ASSISTENZA TECNICA REGIONI DEL SUD

Tipologia azione: Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome Cod.: A02

Obiettivo: Intervenire sulla distribuzione dei servizi nelle diverse aree territoriali per eliminare lo squilibrio tra nord e sud del Paese, supportando le otto Regioni del Sud nel processo di conseguimento degli obiettivi di servizio con specifico riferimento ai target relativi ai servizi per la prima infanzia

Azione/Intervento: Realizzare a partire dal biennio 2008-2010 (fino al 2013) un Progetto di Azioni di sistema ed assistenza tecnica rivolto alle otto regioni del sud, articolato in:  
- Attività di formazione volta al rafforzamento delle competenze tecnico-professionali  
- Attività di Assistenza tecnica in loco per sostenere la programmazione e la attuazione dei Piani regionali  
- Attività di sistema per diffondere, anche con tecnologia web, documentazione, linee guida, strumentario operativi, ecc.  
- Scambi e gemellaggi con le altre Regioni del Centro Nord

Soggetti coinvolti: Promotori

- PCM - Dipartimento per le politiche della famiglia
- Ministero del Lavoro e delle politiche sociali
- Ministero dello Sviluppo Economico

Collaboratori

- CNDA

Destinatari finali

- Regioni del sud

Titolo: SOSTEGNO ALLA GENITORIALITA': SPERIMENTAZIONE «NIDI DOMICILIARI»

Tipologia azione: Progettualità nazionali a compartecipazione decentrata Cod.: A03

Obiettivo: Integrazione degli interventi su occupazione e servizi sociali, per la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro in famiglia

Azione/Intervento: Nel rispetto delle relative competenze, finanziamento nazionale, integrato da eventuali finanziamenti territoriali, di progetti per la sperimentazione controllata e verificata di esperienze dei cosiddetti «asili domiciliari», incentrati su persone, adeguatamente formate, che offrono educazione e cura a bambini di altri presso il proprio domicilio

Soggetti coinvolti: Concertazione a livello nazionale tra Governo, Regioni e Enti Locali sui contenuti di un «avviso pubblico» per il finanziamento di progetti per la sperimentazione degli «asili domiciliari»

Predisposizione dell'«avviso pubblico» da parte delle strutture ministeriali competenti

Approvazione in Conferenza Unificata dell'intesa tra il Governo, le Regioni e gli Enti Locali sull'«avviso pubblico»

Attuazione degli interventi attraverso l'emanazione degli Atti conseguenti da parte dei soggetti pubblici coinvolti

Titolo: GENERALIZZAZIONE DELLE SCUOLE DELL'INFANZIA

Tipologia azione: Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome Cod.: A04

Obiettivo: Generalizzare i servizi educativi e scolastici per la prima infanzia 3-6

Azione/Intervento: - Generalizzazione delle scuole dell'infanzia del sistema integrato nazionale di istruzione allo scopo di garantire l'offerta educativa a tutti i bambini tra i 3 e i 6 anni

- Miglioramento dell'offerta educativa attraverso azioni volte a garantire l'innalzamento della qualità



|                     |  |       |     |
|---------------------|--|-------|-----|
| Soggetti coinvolti: | Promotori<br>- MIUR, Dip. politiche famiglia, Ministero del Lavoro e delle politiche sociali: elaborazione di leggi, programmi e azioni e assegnazione di fondi<br>- Soggetti privati paritari: Comuni ed enti privati paritari per l'attuazione diretta o indiretta dell'offerta educativa<br>Collaboratori<br>- MIUR<br>- USR USP<br>- Regioni<br>- EELL<br>- Privato<br>Destinatari finali<br>- bambine e famiglie<br>- sistema scolastico  |       |     |
| Titolo:             | FAVORIRE LA FREQUENZA DEI MINORI DELLE FAMIGLIE FRAGILI: AI SERVIZI 0-3 ANNI, ALLE SCUOLE DELL'INFANZIA, AI SERVIZI EDUCATIVI 0-6 ANNI   |       |     |
| Tipologia azione:   | Atti delle Amministrazioni decentrate  | Cod.: | A05 |
| Obiettivo:          | Favorire la genitorialità competente anche attraverso la possibilità di frequenza dei servizi 0-3 anni, delle scuole dell'infanzia, dei servizi educativi 0-6 anni dei bambini le cui famiglie sono in condizioni di esclusione sociale e culturale<br>Nell'ambito delle proprie competenze specifiche, utilizzando le forme e le modalità che si riterranno opportune, nei limiti degli stanziamenti previsti per queste o finalità analoghe, i diversi livelli di amministrazione decentrata (Regioni, Province, Comunità Montane, Comuni singoli o in forma associata) sosterranno la genitorialità competente attraverso la definizione di criteri per dare priorità di assegnazione ai bambini di genitori in condizioni di povertà nei posti dei servizi 0-3 anni e nelle graduatorie per la scuola dell'infanzia e dei servizi educativi 0-6 anni |       |     |
| Azione/Intervento:  | Promotori - Gli Enti locali: Regioni, Province, Comunità Montane, Comuni singoli o in forma associata<br>Collaboratori - Le scuole dell'autonomia pubbliche e private dei territori<br>Destinatari finali - Bambini di età nido (0-36 mesi) e delle scuole dell'infanzia (3-6 anni) con genitori, e in particolare mamme sole, che vivono sotto la soglia di povertà   |       |     |
| Soggetti coinvolti: | Promotori - Gli Enti locali: Regioni, Province, Comunità Montane, Comuni singoli o in forma associata<br>Collaboratori - Le scuole dell'autonomia pubbliche e private dei territori<br>Destinatari finali - Bambini di età nido (0-36 mesi) e delle scuole dell'infanzia (3-6 anni) con genitori, e in particolare mamme sole, che vivono sotto la soglia di povertà   |       |     |
| Titolo:             | INTERVENTI PER MINORI CON DISABILITA'  |       |     |
| Tipologia azione:   | Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome   | Cod.: | A06 |
| Obiettivo:          | Migliorare l'efficacia degli interventi sanitari mirati all'integrazione scolastica dei minori con disabilità<br>Realizzare una maggiore integrazione scuola/servizio specialistico Infanzia e Adolescenza - Enti locali - Terzo settore, al fine di rafforzare la validità dei protocolli condivisi di valutazione delle abilità e dei bisogni dei minori con bisogni educativi speciali, adottati dai Servizi Specialistici dell'Infanzia e dell'Adolescenza del Servizio Sanitario Nazionale - sia che si tratti di casi con disabilità già individuati, sia che si tratti di alunni che mostrano difficoltà di inserimento nel contesto scolastico - con particolare attenzione al processo di valutazione, redatto sul modello bio-psico-sociale dell'ICF, che costituisce la base per la proposizione del piano educativo individualizzato         |       |     |
| Azione/Intervento:  | Promotori - Ministero lavoro e politiche sociali, MIUR, Regioni<br>Collaboratori - Aziende sanitarie, Enti Locali, Uffici scolastici provinciali<br>Destinatari finali - Minori, Famiglie  |       |     |
| Soggetti coinvolti: | Promotori - Ministero lavoro e politiche sociali, MIUR, Regioni<br>Collaboratori - Aziende sanitarie, Enti Locali, Uffici scolastici provinciali<br>Destinatari finali - Minori, Famiglie  |       |     |
| Titolo:             | LINEE DI ORIENTAMENTO UNITARIE PER IL SERVIZIO SOCIALE CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALL'INFANZIA E ALL'ADOLESCENZA  |       |     |
| Tipologia azione:   | Linee di orientamento unitarie   | Cod.: | A07 |

|                     |  |       |     |
|---------------------|--|-------|-----|
| Obiettivo:          | Favorire l'unitarietà nelle metodologie di intervento e nell'organizzazione del Servizio Sociale rispetto a Segretariato sociale, Presa in carico sociale e Pronto intervento sociale per garantire ai soggetti in crescita e alle loro famiglie: adeguata copertura e professionalità nell'accoglienza, nell'ascolto attento e nell'accesso ai servizi sociali e socio-sanitari; risposte professionali, tempestive e qualificate anche nelle situazioni di urgenza-emergenza in cui si trovano minori  |       |     |
| Azione/Intervento:  | <p>Predisposizione e approvazione di linee di orientamento unitarie per il territorio nazionale e condivise tra i diversi soggetti, istituzionali e non, portatori di interessi qualificati in materia di Servizio Sociale con particolare riferimento all'infanzia e all'adolescenza</p> <p>Il documento svilupperà gli aspetti istituzionali, organizzativi, gestionali e professionali dei diversi aspetti che riguardano il Servizio Sociale, tra cui:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- caratteristiche e requisiti di base del Segretariato sociale per informazione, aiuto e consulenza, accompagnamento verso la presa in carico e individuazione dei possibili percorsi di risposta;</li> <li>- caratteristiche e requisiti di base del Servizio Sociale Professionale, in relazione a: modalità di tutela, accompagnamento e presa in carico di situazioni di disagio, crisi e conflittualità in famiglie e che coinvolgano minori, di sviluppo dei processi di aiuto e di inclusione sociale con e per i soggetti in crescita;</li> </ul> <p>un adeguato e sostenibile rapporto tra operatori e numero di abitanti, ai carichi di lavoro, alla qualità degli interventi;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- caratteristiche e requisiti di base del Servizio di pronto intervento sociale, in relazione alle modalità di:</li> </ul> <p>funzionamento e risposte adeguate ai bisogni dei minori in situazioni di urgenza ed emergenza;</p> <p>raccordo per costituzione di una rete di pronta accoglienza che possa rispondere alle urgenze ed emergenze che si presentano sul territorio;</p> <p>raccordo tra gli Enti e le istituzioni che intervengono su situazioni di emergenza;</p> <p>formazione specifica e supervisione per gli operatori che operano in situazioni di urgenza ed emergenza</p> |       |     |
| Soggetti coinvolti: | <p>Promotori - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; Min. Istruzione. Coord.to Regioni</p> <p>Collaboratori - Enti Locali; ANCI; UPI; Organizzazioni sindacali; Associazioni professionali: Privato sociale</p> <p>Destinatari finali - Minorenni e Famiglie</p>   |       |     |
| Titolo:             | SOSTEGNO ALLA GENITORIALITA' NELLE FAMIGLIE FRAGILI E PREVISIONE DELL'ALLONTANAMENTO DALLA FAMIGLIA  |       |     |
| Tipologia azione:   | Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome   | Cod.: | A08 |
| Obiettivo:          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Favorire la responsabilità e la competenza genitoriale nelle famiglie fragili</li> <li>- Tutelare il diritto del minore a crescere nella propria famiglia, evitandone l'allontanamento attraverso interventi di presa in carico precoce</li> </ul>  |       |     |
| Azione/Intervento:  | <p>Convocazione di un tavolo tra Stato e regioni per la definizione di linee di orientamento condivise in materia di:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- supporto alle famiglie giovani, a quelle numerose e a quelle monoparentali, con particolare attenzione a favorire la permanenza del «primo anno di età del figlio in famiglia»;</li> <li>- sostegno, accompagnamento, presa in carico della famiglia d'origine al fine di evitare qualunque forma di allontanamento di minori, soprattutto per cause di tipo economico e/o di carenze «materiali»</li> </ul>  |       |     |
| Soggetti coinvolti: | <p>Promotori - Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Presidenza del Consiglio, PCM - Dipartimento per le politiche della famiglia, Regioni, EELL</p> <p>Collaboratori - Comuni, Associazione italiana dei magistrati per i minorenni e per la famiglia, Associazioni/coordinamenti nazionali (advocacy) riconosciute per interesse/lavoro specifico in ambito minorile e della famiglia, Terzo settore (coordinamenti)</p> <p>Destinatari finali - Minori, Famiglie giovani; Famiglie numerose; Famiglie monoparentali, Famiglie d'origine di minori a rischio di allontanamento</p>   |       |     |

|                    |  |       |     |
|--------------------|--|-------|-----|
| Titolo:            | PROMOZIONE DELL’AFFIDAMENTO FAMILIARE E POTENZIAMENTO DEI SERVIZI DEDICATI   |       |     |
| Tipologia azione:  | Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome   | Cod.: | A09 |
| Obiettivo:         | Sviluppo e sostegno dell’affidamento familiare attraverso una serie di azioni finalizzate:   |       |     |
|                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- alla costituzione e al potenziamento dei servizi pubblici o dei centri per l’affidamento familiare;</li> <li>- alla realizzazione di Linee-guida di indirizzo nazionali e di Linee-guida di indirizzo regionali per l’affidamento familiare;</li> <li>- ad una attenta ricerca della condivisione dei progetti da parte delle famiglie di origine;</li> <li>- alla promozione di forme di raccordo fra i servizi pubblici o i centri per l’affidamento familiare con le realtà associative presenti nel territorio di riferimento;</li> <li>- ad un migliore coordinamento e raccordo fra Autorità Giudiziaria e Servizi nella fase di abbinamento coppia/bambino;</li> <li>- al potenziamento delle reti di famiglie affidatarie;</li> <li>- alla promozione degli affidamenti omoculturali</li> </ul>   |       |     |
| Azione/Intervento: | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Costituzione e potenziamento dei servizi pubblici o dei centri per l’affidamento familiare per la sensibilizzazione-formazione, la valutazione e l’abbinamento, per il sostegno e la presa in carico dei nuclei affidatari:</li> <li>individuazione di una equipe multiprofessionale (assistente sociale, psicologo ed educatori) presso i Centri Affidi;</li> <li>formazione del personale sia specifica che congiunta degli operatori impegnati nell’affidamento familiare;</li> <li>supervisione della casistica;</li> <li>sperimentazione e promozione di nuove forme di affidamento familiare (affido leggero, ecc.)</li> <li>- Definizione di linee di indirizzo nazionale che favoriscano prassi operative comuni e condivise; specifichino le competenze dei vari attori coinvolti e dei relativi ambiti di intervento; disciplinino il monitoraggio degli affidamenti (caratteristiche dei bambini e bambine, famiglie o single affidatari, famiglie di origine, fattori facilitanti, durata, ragioni del rientro o del non rientro, ecc.) e individuino indicatori per la vigilanza dei progetti di affidamento; indichino le modalità minime di formazione e accompagnamento delle famiglie affidatarie; indichino come prioritari l’informazione al bambino e ai genitori biologici, il loro ascolto e la ricerca del loro consenso; suggeriscano forme di collaborazione con le scuole; inseriscano l’attività dell’affido nel sistema locale dei servizi socio-sanitari integrati;</li> <li>- Definizione in ogni regione o provincia autonoma di linee guida o di indirizzo che: favoriscano prassi operative comuni e condivise; specifichino nel dettaglio e in relazione all’organizzazione dei servizi le competenze dei vari attori coinvolti e dei relativi ambiti di intervento; disciplinino il monitoraggio e la verifica dei progetti di affidamento (progetti educativi individualizzati, che riguardano il minore e la famiglia affidataria, e il progetto globale o quadro, che riguarda i rapporti con la famiglia di origine, i tempi e le finalità generali dell’allontanamento); individuino le forme e i modi del coordinamento autorità giudiziaria/servizi territoriali; indichino nel dettaglio le modalità di formazione e accompagnamento delle famiglie affidatarie, e in genere le diverse fasi del procedimento di affidamento; individuano gli spazi e le forme a garanzia dell’informazione al bambino e ai genitori biologici, del loro ascolto e della loro partecipazione diretta nelle decisioni; individuano le forme di collaborazione con le scuole e con le altre agenzie educative presenti nel territorio; inseriscano l’attività dell’affido nel sistema locale dei servizi socio-sanitari integrati.</li> <li>- Rafforzamento degli interventi di informazione sullo strumento dell’affido omoculturale attraverso: <ul style="list-style-type: none"> <li>l’utilizzo di figure di mediatori adeguatamente formati appartenenti alle diverse etnie e alle comunità romani;</li> <li>il coordinamento dei servizi con le associazioni degli stranieri e delle comunità romani, con il volontariato e il privato sociale in merito all’attuazione di interventi di affidamento omoculturale;</li> <li>la selezione e formazione specifica di famiglie affidatarie disponibili all’affidamento</li> </ul> </li> </ul> |       |     |

omoculturale;  
il potenziamento del sostegno alle famiglie affidatarie durante tutto il corso dell'affido e monitoraggio costante delle sperimentazioni;  
la formazione specifica degli operatori impegnati nell'affidamento familiare omoculturale;  
la realizzazione di un forum specificatamente dedicato alla raccolta delle esperienze ed alla costituzione di una comunità di pratica

Soggetti coinvolti:

Promotori

Min. del Lavoro e delle Politiche Sociali, PCM - Dipartimento delle politiche per la famiglia; Regioni, Enti locali

Collaboratori

Tribunali per i minorenni, Associazioni di affidatari e reti di famiglie; Coordinamento nazionale dei servizi per l'affido (CNSA); servizi degli enti locali

Destinatari finali

Minorenni che non possono rimanere presso la famiglia, famiglie di origine, famiglie affidatarie

Titolo:

INTERVENTI SULLE STRUTTURE DI ACCOGLIENZA RESIDENZIALE PER MINORI

Tipologia azione:

Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome

Cod.: A10

Obiettivo:

Rafforzare la qualità delle strutture residenziali ai fini educativi, tutelari e riparativi per bambini ed adolescenti temporaneamente allontanati dalla famiglia, potenziando le capacità di ascolto e protezione degli educatori, le capacità di integrazione tra le comunità e la rete territoriale per l'inserimento, per il trattamento del minore e della famiglia, per i progetti di dimissione e stimolando un'integrazione specifica con i servizi territoriali rispetto al lavoro di valutazione e sostegno della famiglia d'origine

Azione/Intervento:

- Avvio di una riflessione approfondita a livello nazionale attraverso la costituzione di un tavolo/gruppo di lavoro che coinvolga Regioni, enti locali, rappresentanti delle comunità e dei coordinamenti del terzo settore, Ministeri interessati, esperti (Università ...):

sui processi di allontanamento dei bambini e dei ragazzi dalla propria famiglia; sugli standard strutturali, organizzativi e procedurali dei servizi di accoglienza dei minori;

sulle professionalità impegnate (qualifiche, formazione, standard quantitativi);

sui processi di formazione permanente e di supervisione degli operatori;

sui contenuti e la metodologia del lavoro socio-educativo-relazionale per la presa in carico e la gestione dei singoli progetti individuali.

Con lo scopo di definire un documento di linee di indirizzo nazionali per l'accoglienza dei bambini e dei ragazzi (da approvare in sede di conferenza Stato Regioni e Enti Locali).

Sempre attraverso un'azione concordata con le Regioni, prevedere il potenziamento delle strutture residenziali (dove carenti) con interventi specifici attraverso i piani sociali regionali ed i piani locali di zona rispetto anche ai bisogni specifici prevalenti, con attenzione agli adolescenti ed ai giovani infra21enni e la qualificazione delle strutture residenziali attraverso formazione specifica degli educatori in relazione alle diverse funzioni educative, tutelari e riparative da svolgere, con particolare attenzione per l'accoglienza dei minori vittime di violenza

- Rafforzamento in ogni territorio delle forme di collegamento fra tutti i soggetti deputati al monitoraggio, al controllo e alla vigilanza dei progetti di accoglienza extrafamiliare e delle strutture di accoglienza, in particolare Procuratore della Repubblica, Regione, Enti locali, Garante Regionale, Osservatorio Regionale finalizzate a realizzare sistemi di vigilanza proattivi, capaci di sostenere lo sviluppo del sistema dell'accoglienza nella direzione del reale rispetto dei diritti dei bambini, con una particolare attenzione all'esistenza di reali progettualità di accoglienza, alle lunghe accoglienze e ai fenomeni di migrazione dei bambini

Soggetti coinvolti:

Promotori - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; Presidenza del Consiglio, PCM - Dipartimento delle politiche per la famiglia; Regioni; EELL

Collaboratori - Associazioni professionali Educatori, pedagogisti, Ordini

professionali, Aran, Terzo settore, Servizi ASL  
Destinatari finali - Minori che vivono una situazione di forte rischio di emarginazione sociale, disagio socio-economico e sanitario o vittime di maltrattamento, abuso, violenza assistita

**Titolo:** CREAZIONE DI UN SISTEMA INFORMATIVO NAZIONALE SUI BAMBINI FUORI FAMIGLIA

**Tipologia azione:** Progettualità nazionali a compartecipazione decentrata Cod.: A11

**Obiettivo:** Conoscenza e monitoraggio della situazione dei bambini fuori famiglia (in affido familiare, in strutture residenziali, in strutture terapeutiche riabilitative)  
Viene data continuità alle attività di rilevazione messe in atto attraverso gli accordi fra Stato e Regioni con l'obiettivo di arrivare ad avere flussi informativi atti a permettere una conoscenza approfondita di carattere quantitativo e, quando possibile, di carattere qualitativo, sulla situazione dei minori fuori famiglia in tutto il territorio nazionale, superando le differenze attualmente esistenti.

**Azione/Intervento:** Nelle more dell'implementazione del Sistema Informativo viene attuata una Ricerca/Censimento che a dieci anni dalle due ricerche effettuate dal Centro nazionale possa restituire con chiarezza e sufficiente approfondimento i cambiamenti nel frattempo avvenuti in tutto il territorio nazionale, integrando le informazioni mancanti e/o attualmente rilevate dalle regioni che hanno attivo un sistema di monitoraggio.  
Il Sistema informativo viene realizzato a partire ed eventualmente integrando i sistemi informativi esistenti.  
Oltre ai dati anagrafici (età, sesso, nazionalità, residenza, ecc.), il sistema informativo dovrà essere in grado di monitorare fra le altre cose:  
- le durate dei progetti di allontanamento;  
- le migrazioni fra ambiti territoriali della stessa regione e fra regioni diverse;  
- la situazione personale e familiare del minore e i motivi dell'allontanamento;  
- la tipologia dei servizi di accoglienza (secondo la catalogazione proposta dal nomenclatore nazionale approvato dalla Conferenza delle Regioni);  
- le caratteristiche dell'atto (consensuale/giudiziario, tipo di provvedimento);  
- nel caso dell'affidamento, la tipologia intrafamiliare/extrafamiliare.  
Il sistema informativo dovrà inoltre essere in grado di rilevare in termini distinti, ma anche comparabili:  
- gli affidamenti familiari;  
- le accoglienze in comunità;  
- gli inserimenti in strutture terapeutiche e/o riabilitative nel caso di bambini o ragazzi tossicodipendenti, disabili o con disturbi di altro tipo o di mamme minorenni con il loro bambino;  
- le accoglienze di nuclei mamma/bambino;  
- i ragazzi entro il 21° anno di età che, inseriti in strutture residenziali o in affido familiare prima del compimento dei 18 anni, proseguono l'accoglienza o attuano progetti di autonomia legati alla precedente accoglienza in strutture apposite

**Soggetti coinvolti:** Promotori - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; PCM - Dipartimento delle politiche per la famiglia, CNDIA, Coordinamento Regioni, CISIS  
Collaboratori - ISTAT, Coordinamenti nazionali e Associazioni nazionali che si occupano direttamente di affido o di accoglienza, Coordinamento Nazionale Servizi per l'Affido  
Destinatari finali - Tutti i bambini e i ragazzi fino a 21 anni che vivono progetti di accoglienza extrafamiliare e le loro famiglie

**Titolo:** MISURE PER IL SOSTEGNO DELL'ADOZIONE NAZIONALE E INTERNAZIONALE

**Tipologia azione:** Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome Cod.: A12

**Obiettivo:** ADOZIONE NAZIONALE ED INTERNAZIONALE  
- Promuovere l'efficienza del sistema e la diffusione di buone pratiche  
- Preparazione e accompagnamento dei nuclei aspiranti adottivi anche attraverso la promozione di percorsi informativi-formativi precedenti la presentazione al TM della

dichiarazione di disponibilità all'adozione per accogliere un bambino privo del proprio nucleo familiare dichiarato in stato di abbandono sia per le adozioni nazionali che internazionali

- Affiancare la famiglia adottiva nella fase di inserimento e nella costruzione delle competenze genitoriali. Avviare percorsi post adottivi
- Definizione dei Livelli essenziali delle prestazioni nel rispetto della [L. n. 328/2000](#)
- Uniformità a livello nazionale nella tipologia di servizi offerti, nella qualità dei modelli organizzativi, nella qualità degli interventi
- Valorizzazione reale della cooperazione nazionale, internazionale e decentrata

- Azione/Intervento:
- Potenziare le interazioni tra i servizi territoriali e magistratura per la diffusione delle buone prassi e per l'affiancamento qualificato prima e durante l'adozione
  - Attivare un sistema di Governance sussidiaria, integrata e uniforme dei servizi dedicati all'adozione, nazionale ed internazionale, attraverso il potenziamento della collaborazione interistituzionale tra livelli di governo e sussidiarietà
  - Promuovere il raccordo tra Servizi territoriali ed Enti autorizzati nei percorsi formativi delle coppie
  - Realizzazione in tutto il Paese di percorsi accompagnamento e sostegno delle coppie nelle procedure di adozione nazionale
  - Raggiungimento di uniformità a livello nazionale di garanzia di interventi adeguati per il sostegno delle famiglie nella fase post adottiva, in collaborazione con regioni ed enti locali
  - Individuazione di modalità e indirizzi per il sostegno all'inserimento scolastico del minore adottato
  - Lavoro in rete tra i servizi socio-sanitari territoriali e le scuole di ogni ordine e grado per l'integrazione dei minori adottati a scuola
  - Attuazione di un approfondimento sulla tematica dell'adozione mite
  - Valorizzazione della cooperazione nazionale, internazionale e decentrata a favore dell'infanzia
  - Rafforzare la vigilanza sugli enti accreditati

Soggetti coinvolti:

Promotori

- Ministero Giustizia
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
- Regioni
- EELL
- Enti Autorizzati
- PCM - Dipartimento delle politiche per la famiglia - Commissione Adozioni Internazionali (CAI)

Collaboratori

- Servizi territoriali (nella fase attuativa)
- Magistratura minorile
- Scuole

Destinatari finali

- Minori 0-18 anni
- Famiglie adottive

Titolo: MISURE IN FAVORE DEGLI ADOLESCENTI

Tipologia azione: Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome Cod.: A13

- Obiettivo:
1. Implementazione delle attività socio-sanitarie dei consultori familiari con il fine di migliorare le loro competenze rispetto alle scelte consapevoli e per garantire il benessere psico-fisico
  2. Promuovere forme di maggiore partecipazione degli adolescenti
  3. Ridurre la distanza tra generazioni
  4. Prevenire forme di disagio, e sostenere forme di integrazione sociale
  5. Passare dalla riduzione del danno alla riduzione del rischio

Azione/Intervento:

CONSULTORI FAMILIARI (V. PUNTO 1 OBIETTIVI):

Sviluppo di azioni che consentano ai CF il pieno svolgimento della loro funzione socio-sanitaria a sostegno degli adolescenti sia per accrescere le loro competenze nei

confronti della salute, sulla valorizzazione della persona, dell'affettività e del rispetto tra i sessi, sulla salute sessuale e relativa alla procreazione, sia per metterli in grado di affrontare situazioni di disagio quali ad esempio quello familiare, le scelte riproduttive nei/nelle minorenni, il sostegno agli adolescenti immigrati, ai giovani con difficoltà nell'integrazione sociale e scolastica, dipendenza (droghe, nuove droghe, alcool), ecc.

#### ESEMPI DI AZIONI:

- Offerta attiva di corsi di informazione ed educazione alla salute nelle scuole
- Offerta attiva dello spazio giovani nel consultorio
- Offerta attiva di incontri con i genitori degli alunni
- Presa in carico dei casi di disagio adolescenziale segnalati e/o individuati

INTERVENTO: integrazione scuola/servizio consultoriale/altri servizi distrettuali-aziendali/Enti locali - Terzo settore

#### ALTRI INTERVENTI (V. 2-3-4-5 OBIETTIVI):

- Attivare centri di ascolto e orientamento
- Incrementare centri di aggregazione giovanile culturali, sportivi, ricreativi
- Attivare forme strutturate di coinvolgimento e di maggiore protagonismo degli adolescenti nei servizi e nella programmazione politica
- Rafforzare la presenza di educatori di strada
- Rafforzare la rete di protezione sociale per i giovani e promuovere gruppi di auto mutuo aiuto

#### Soggetti coinvolti:

Promotori

- PCM - Dipartimento delle politiche per la famiglia
- PCM - Dipartimento per le politiche giovanili
- Ministero del Lavoro e delle politiche sociali
- MIUR
- Regioni (a livello centrale per la programmazione delle attività e le ASL per la programmazione locale delle attività)
- Enti Locali

Collaboratori

- Scuola
- Associazioni culturali e sportive, cooperative, Associazioni professionali, ordini professionali, Privato sociale, Enti pubblici, Associazione famiglie

Destinatari finali

- Adolescenti e famiglie
- Insegnanti e Operatori

Titolo: SOSTEGNO ALLA FREQUENZA SCOLASTICA E AL SUCCESSO FORMATIVO CONTRO L'ESCLUSIONE SOCIALE

Tipologia azione: Progettualità nazionali a compartecipazione decentrata e linee-guida unitarie Cod.: A14

Obiettivo: Favorire la frequenza scolastica dei bambini le cui famiglie sono in condizioni di esclusione sociale e culturale e/o di sofferenza psico-sociale o di debolezza nell'uso della lingua italiana, contrastando il rischio di lavoro nero precoce e di essere intercettati dalla criminalità e dalle dipendenze, facendo attenzione ad evitare il rischio di ghettizzazioni e di categorizzazioni

Predisporre un documento di orientamento unitario e condiviso per la costituzione di una rete di zone di «Educazione Prioritaria» nei territori a più alta concentrazione

Azione/Intervento: della dispersione scolastica e formativa, che coincidono con le zone di massima concentrazione di famiglie che vivono sotto la soglia di povertà e di più alto tasso di intensità della povertà stessa, segnatamente nelle grandi aree urbane del Mezzogiorno, anche al fine di agire contro la criminalità organizzata.

Il documento unitario dovrà prevedere indicazioni operative e metodologie per garantire all'interno di zone territoriali interventi omogenei finalizzati a:

- sviluppare la scolarità precoce (3-6 anni) lì dove manca;
- creare e/o stabilizzare il tempo pieno nella scuola di base, in particolare a sostegno delle competenze alfabetiche e matematiche di base;
- sostenere progetti ad personam per i soggetti riconosciuti deboli e a rischio;
- integrare scuola, sostegno alle famiglie ed educativa dell'extra-scuola con stabili reti

territoriali;

- costituire e rendere credibile la formazione professionale, anche con forme di apprendistato;

- creare una rete di scuole di seconda occasione per chi è caduto fuori dal sistema di istruzione presso i circuiti provinciali dell'educazione permanente;

- promuovere successive borse di studio-lavoro.

Attivare una progettualità nazionale, integrata dai livelli territoriali regionali e locali che preveda:

- forme di sostegno anche economico ai genitori e alle mamme giovani poveri che sono costanti nel sostenere la frequenza scolastica precoce dei figli (3-6 anni) e nel partecipare a gruppi di lavoro e incontri a sostegno della genitorialità organizzati da enti locali, scuole, ecc., nonché nell'assicurare una costanza nella frequenza scolastica negli anni di obbligo di istruzione;

- il sostegno ad personam, azioni di tutoring e mentoring e speciale tempo aggiuntivo gratuito dedicato a bambini e ragazzi che per motivi di esclusione sociale, culturale o per situazione di rischio psico-sociale o per debolezza nell'uso della lingua italiana siano indietro nelle competenze di base così come declinate dalla norma e in particolare dalle Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola di base e dai Saperi e le Competenze da acquisire entro il biennio dell'obbligo di istruzione;

- la costruzione di «percorsi e progetti» di contrasto della dispersione scolastica a sostegno della effettiva riuscita del biennio dell'obbligo di istruzione fino a 16 anni, così come già previsto dalle norme (v. art. 68 Legge finanziaria per l'esercizio 2007)

Soggetti coinvolti: Promotori - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; Min. Istruzione; Coord.to Regioni  
Collaboratori - Province; Comuni; Enti pubblici; Istituzioni scolastiche; Organizzazioni sindacali  
Destinatari finali - Bambini di età delle scuole dell'infanzia (3-6 anni) e della scuola dell'obbligo, fino ai 16 anni compiuti almeno; Ragazzi iscritti ai primi due anni delle scuole medie superiori e della formazione professionale e che sono a rischio di fallimento formativo precoce

Titolo: INTERVENTI A FAVORE DEGLI ADOLESCENTI NELL'AREA PENALE

Tipologia azione: Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome Cod.: A15

Obiettivo: Sviluppare una rete, estesa, qualificata e differenziata tra i vari soggetti istituzionali, del privato sociale, del volontariato e delle imprese per l'implementazione di percorsi di inclusione sociale a favore dei minori e giovani adulti entrati nel circuito penale, mettendo in comune risorse finanziarie e strumentali in un sistema integrato ed interconnesso

Azione/Intervento: Realizzare e avviare progetti e attività tese a sostenere e accompagnare i percorsi di inclusione socio-lavorativa dei soggetti sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria Minorile

Soggetti coinvolti: Promotori - Dipartimento Giustizia Minorile, Centri per la Giustizia Minorile, Servizi Minorili della Giustizia

Collaboratori - Soggetti Istituzionali (Dicasteri), Regioni ed Enti Locali, Terzo settore - Volontariato, Privato sociale, Imprese

Destinatari finali - Minori e giovani adulti entrati nel circuito penale compresi tra i 14 e i 21 anni

Titolo: PREVENZIONE E CURA DI ABUSO E MALTRATTAMENTO ALL'INFANZIA

Tipologia azione: Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome Cod.: A16

Obiettivo: Favorire la prevenzione e la cura del maltrattamento all'infanzia con un sistema di garanzie e di programmazione delle prestazioni, individuando a tal fine requisiti minimi nazionali dei servizi di prevenzione e contrasto dell'abuso all'infanzia e procedure operative specifiche per tipologia di maltrattamento, promuovendone il recepimento a livello regionale e locale

Azione/Intervento: - Realizzazione di una banca dati on line di tutte le linee guida e di protocolli realizzati a livello regionale e territoriale in materia di prevenzione e protezione dei bambini dalla violenza



- Ricerca ed analisi comparativa per la definizione di comuni linguaggi, strumenti e strategie
- Convocazione di un tavolo tra Stato e regioni per la definizione dei requisiti minimi nazionali dei servizi di prevenzione e protezione dall'abuso, delle procedure operative specifiche di presa in carico dei casi per tipologia di maltrattamento e il monitoraggio sull'applicazione e l'aggiornamento delle linee-guida da parte delle Regioni che le hanno adottate
- Definizione dei livelli delle prestazioni essenziali da garantire ai minori vittime di abuso e maltrattamento su tutto il territorio nazionale
- Adozione di un Piano nazionale di prevenzione e protezione dei bambini dalla violenza, secondo quanto richiesto dalle raccomandazioni OMS e dall'esperto indipendente delle Nazioni Unite
- Ricerca intervento sui bambini presi in carico per la rilevazione/protezione per verificare a distanza nel tempo le condizioni di protezione, dal punto di vista clinico-sociale-educativo

Soggetti coinvolti:

Promotori - Ministeri, Regioni, CNDI

Collaboratori - CISMAI, OMS Italia, Regioni, Enti Locali, Aziende ASL, Tribunali, Forze dell'Ordine

Destinatari finali - Bambini e Adolescenti in generale, Minori vittime di maltrattamento o a rischio

Titolo: AZIONI A TUTELA DEI MINORI VITTIME DI TRATTA

Tipologia azione: Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome Cod.: A17

Obiettivo: Realizzazione di forme di interventi adeguate alle vittime di tratta ed allo sfruttamento di minorenni

Azione/Intervento: Destinazione, nell'ambito degli Avvisi annuali adottati dal Dipartimento per le pari opportunità per il cofinanziamento dei programmi di assistenza ed integrazione sociale ex articolo 18 del T.U. n. 286/1998, di un'apposita sezione e quota di risorse riservata ai programmi rivolti specificamente ai minori

Soggetti coinvolti:

Promotori: PCM - Dipartimento per le pari opportunità

Collaboratori - istituzioni rappresentate nella Commissione interministeriale per l'attuazione dell'articolo 18 T.U. immigrazione, enti e ONG che realizzano attività di assistenza e integrazione a favore di vittime di tratta e grave sfruttamento

Destinatari finali - vittime minorenni di tratta e grave sfruttamento

## 5. Rafforzare la tutela dei diritti

### Le problematiche

Molte e complesse sono le politiche e le leggi che intervengono sulla condizione della infanzia e dell'adolescenza in Italia, ma manca ancora un processo di armonizzazione che consenta la costruzione di un sistema di tutele e garanzie dei diritti dei minorenni.

Ciò va realizzato secondo una direttiva generale che deve: collocarsi all'interno della cornice di dichiarazioni e convenzioni internazionali, introducendone i principi fondamentali affermatasi di recente (quelli dell'ascolto, della non discriminazione, della rappresentanza, dell'informazione al minore ed ai genitori ecc.); restituire una propria coerenza al sistema di protezione, le cui politiche operano talora in contrasto; assumere funzioni di indirizzo ed individuazione di livelli essenziali delle prestazioni di assistenza.

Vanno altresì previste due direttive specifiche, funzionali a dare risposte organiche ai temi dello sfruttamento ed abuso sessuale dei bambini e alla protezione dei bambini con disabilità.

Ad integrazione del necessario processo di armonizzazione si individuano criticità e, quindi, necessità di intervenire rispetto a tre livelli di protezione: la protezione giudiziaria, la protezione amministrativa e la protezione sociale. In particolare vanno sviluppate le sinergie con il sistema integrato dei servizi sociali e sanitari rispetto alle criticità relative: al diritto del minore a crescere nella sua famiglia, all'affidamento familiare, all'accoglienza nelle comunità per minori, all'adozione, ai compiti educativi della scuola.

Il complessivo quadro di riferimento del sistema delle tutele e delle garanzie dei diritti porta a definire un percorso di costruzione di un nuovo sistema di protezione che sia «dialogico e mite».

## Gli obiettivi generali

Appare opportuno avviare un processo di armonizzazione delle politiche e delle leggi che in via diretta (perché aventi per oggetto esplicito i diritti dei minori) o in via indiretta (per esempio con riferimento alla povertà delle famiglie) intervengono sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza.

La costruzione di un «sistema» di tutele e garanzie dei diritti delle persone di minore età deve, in primo luogo, collocarsi all'interno della cornice delle convenzioni, dichiarazioni e raccomandazioni internazionali e dell'Unione Europea e mirare alla restituzione di coerenza al quadro normativo di protezione dell'infanzia, che si è sviluppato per aggiunte successive in tempi e settori e per spinte qualche volta disomogenee, in particolare in direzione della integrazione delle politiche sociali, sanitarie e dell'istruzione che non di rado operano in contrasto o isolatamente.

Il «sistema» si troverebbe così ad esplicare «naturalmente» una funzione di orientamento per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni per l'infanzia e l'adolescenza, anche al fine di garantire uguali condizioni di esercizio dei diritti sull'intero territorio nazionale.

Opererebbe in complementarietà tra politiche nazionali, regionali e locali, al fine di valorizzarne le specifiche potenzialità e di ridurre le differenze territoriali relative alle condizioni di effettività dei diritti delle famiglie e dei minori, e attraverso la cura della rete e dei luoghi di confronto, la formazione e la stabilità degli operatori e dei servizi, attraverso la condivisione della metodologia e dei linguaggi comuni, la cura degli aspetti della multidimensionalità e della multiagency, diviene capace di agire secondo criteri di corresponsabilità e di presa in carico.

Il «sistema» opera in molteplici direzioni: dalla riformulazione del quadro normativo, alla riorganizzazione degli organi giudiziari competenti in materia di protezione dell'infanzia e alla revisione delle procedure, alla istituzione di un organismo indipendente che vigili a livello nazionale sull'attuazione dei diritti dei cittadini più giovani, dall'empowerment dei diritti di cittadinanza attiva al rafforzamento degli interventi di sostegno delle famiglie che presentano disagi di tipo economico-sociali al fine di ridurre al minimo gli allontanamenti dei bambini dalle loro famiglie ed i collocamenti in strutture residenziali o, preferibilmente, in affidamento familiare, alla sperimentazione di un sistema di protezione che abbia la qualità del dialogo e della mitezza attraverso un maggior ricorso all'istituto della mediazione dei conflitti.

Un «sistema» capace di prendere in carico globalmente ogni singolo caso, restituendo la certezza sui tempi di intervento, e in grado di orientarsi verso un approccio multidimensionale ed un lavoro di rete finalizzato anche alla gestione della riunificazione.

## Le azioni

|                    |   |       |     |
|--------------------|---|-------|-----|
| Titolo:            | RIFORMA TRIBUNALE PER I MINORENNI E DEI PROCEDIMENTI CIVILI IN MATERIA DI PERSONE, FAMIGLIE E MINORI  |       |     |
| Tipologia azione:  | Atti delle Amministrazioni centrali   | Cod.: | B01 |
| Obiettivo:         | Riforma del Tribunale per i minorenni e del Tribunale ordinario accentrando in un unico organo giudiziario le competenze in materia di persone, minori, famiglia e riordino della disciplina dei procedimenti civili in materia di persone, minori, famiglia  |       |     |
| Azione/Intervento: | Atto di natura legislativa che istituisca un unico Tribunale per i minorenni e le relazioni familiari, unificando le competenze del Tribunale per i Minorenni, del Tribunale ordinario in materia di famiglia e persone e del Giudice tutelare.<br>Nell'istituendo Tribunale dovrà essere assicurata la specifica formazione dei magistrati addetti e, per quanto possibile, prevista:<br>- l'esclusività delle funzioni dei magistrati professionali assegnati;<br>- l'esclusività delle funzioni dei magistrati dell'ufficio del PM presso il TpM e le relazioni familiari;<br>- l'istituzione presso ogni Corte di Appello o sezione distaccata di Corte di Appello della sezione specializzata per i minorenni e le relazioni familiari, composta da magistrati professionali e onorari, specializzati;<br>La riforma del Tribunale per la famiglia dovrà essere completata dall'adozione di atti di natura legislativa con i quali si realizzi il riordino di tutte le procedure in materia di famiglia, di persone e di minori, nel rispetto dei principi fissati nelle Convenzioni internazionali, nonché dei principi della ragionevole durata del processo, della parità |       |     |

delle parti e del pieno rispetto delle garanzie difensive

Soggetti coinvolti: Promotori - Ministero della Giustizia

Collaboratori - Ministero del lavoro e delle politiche sociali, PCM - Dipartimento per le politiche della famiglia, regioni, Associazioni degli avvocati della famiglia (Unione Camere minorili, AIAF, ecc.)

Destinatari finali - Minori, Famiglie, Avvocati, Magistrati

Titolo: RIFORMA DEL SISTEMA PENALE MINORILE

Tipologia azione: Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome Cod.: B02

Obiettivo: Adeguamento della disciplina del procedimento penale minorile

Azione/Intervento: Atto di natura legislativa che modifichi la disciplina del sistema penale minorile secondo i seguenti principi:

- a. individuazione di ulteriori tipologie di pene che il giudice possa applicare direttamente ai minorenni autori di reati;
- b. semplificazione dei riti;
- c. garantire, nel rispetto dei principi propri del processo penale, idonea informazione del minore sul significato delle attività cui partecipa e definire adeguate modalità per il suo esame;
- d. disciplina della mediazione penale e delle attività riparatorie;
- e. disciplina dell'accompagnamento del minore al processo con un tutore o curatore speciale (unici anche per i procedimenti civili) quando i genitori manchino o siano inadeguati;
- f. introduzione del mediatore linguistico-culturale per l'assistenza dei minori stranieri

Soggetti coinvolti: Promotori - Ministero della Giustizia

Collaboratori - Ministero del lavoro e delle politiche sociali, PCM - Dipartimento per le politiche della famiglia, regioni, Associazioni degli avvocati della famiglia (Unione Camere minorili, AIAF, ecc.)

Destinatari finali - Minori, Famiglie, Avvocati, Magistrati, servizi degli enti locali, servizi dell'amministrazione della giustizia

Titolo: PROMUOVERE UN ORDINAMENTO PENITENZIARIO PER I MINORENNI ED I GIOVANI ADULTI

Tipologia azione: Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome Cod.: B03

Obiettivo: Introduzione di uno specifico ordinamento penitenziario per i minorenni

Azione/Intervento: Legge o legge delega sull'ordinamento penitenziario:

- a) specifico per i minorenni e per i giovani adulti, secondo le indicazioni più volte espresse dalla Corte Costituzionale, che:
  - disciplini l'esecuzione sia delle misure cautelari sia delle pene carcerarie e non carcerarie, introducendo e prevedendo pene non carcerarie, dando possibilità al giudice di determinare percorsi trattamentali penali diversificati, per individuare la risposta più idonea al caso concreto;
  - preveda che i carceri minorili abbiano forme che maggiormente garantiscano il recupero del minore;
  - preveda la centralità, all'interno delle strutture carcerarie e nella esecuzione delle pena extramurarie, della figura degli educatori come gestori della intera giornata dei ragazzi e come figure di riferimento di ciascuno di loro;
  - preveda una forte collaborazione tra i servizi dell'amministrazione della giustizia e i servizi degli enti locali, specialmente per la preparazione di progetti per il dopo carcere o il dopo pena non carceraria;
  - espliciti la possibilità di un coinvolgimento delle organizzazioni del terzo settore e in generale delle realtà del privato sociale operanti nel campo degli adolescenti;
  - introduca la presenza di mediatori culturali per i detenuti stranieri;
  - disciplini la cura dell'accoglienza del ragazzo all'ingresso in carcere (in termini di ascolto, assistenza psicologica, conoscenza);

- disciplini la mediazione penitenziaria;
- b) per i genitori detenuti:
  - ampli l'area di applicazione delle misure alternative alla custodia cautelare in carcere e alla detenzione in carcere per le madri di minori con età non superiore a dieci anni;
  - organizzzi per ogni struttura carceraria di luoghi idonei, accoglienti e metodologicamente curati per garantire il diritto di incontro tra figli e genitori detenuti, privilegiando soluzioni fuori dalla struttura carceraria e a misura di bambino;
  - individui soluzioni abitative concrete al fine di rendere esigibile il diritto alle misure alternative alla custodia cautelare in carcere per tutte le donne (italiane e straniere di qualunque etnia) incinte o con figli minori di anni 3;
  - vigili attentamente per rendere effettivo ed applicato il rinvio della pena a favore di tutte le donne incinte (italiane e/o straniere) e delle donne (italiane e straniere) madri di bambini con meno di 3 anni, individuando soluzioni abitative concrete (case/centri di accoglienza di tipo familiare);
  - renda strutturale la forma della casa/comunità di accoglienza residenziale di tipo familiare per le madri detenute con figli minori fino a 3 anni al fine di favorire la relazione madre-figli e la gestione di vita quotidiana di stile familiare ed integrata con il territorio attraverso l'uso costante delle strutture socio-educative esterne per i minori (es. asilo-nido);
  - garantisca adeguate forme di sostegno sociale e psicologico a minori e genitori detenuti al fine di favorire l'incontro e la relazione

Soggetti coinvolti:

Promotori

- Ministero della Giustizia
- PCM - Dipartimento per le politiche della famiglia
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Collaboratori

- Uffici e servizi periferici del Ministero della giustizia (centro esecuzione pene extramurarie)
- Conferenza Stato-Regioni e Conferenza Unificata
- Enti locali
- Associazioni (advocacy) e terzo settore
- Osservatorio nazionale Infanzia e adolescenza
- Garanti per l'infanzia nazionale e regionali

Destinatari finali

- minori in custodia cautelare e minori condannati a pene carcerarie e non carcerarie
- minori figli di detenuti
- genitori detenuti
- madri detenute con figli minori
- operatori della giustizia minorile
- operatori dei servizi degli enti locali
- privato sociale

Titolo: GARANTE NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Tipologia Azione: Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome Cod.: B04

Obiettivo: Istituzione del garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza

Azione/Intervento: Atto di natura legislativa che istituisca la figura del garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza nel rispetto degli standard internazionali in materia previsti dai Principi di Parigi e dalla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Si raccomanda che la figura del Garante Nazionale, in particolare, abbia i seguenti requisiti:

- essere indipendente ed autonoma dalla Pubblica Amministrazione, con competenze distinte e non sovrapponibili a quelle delle istituzioni esistenti che si occupano di infanzia e adolescenza; in particolare con garanzia di indipendenza economica mediante determinazione annuale di un apposito fondo per la sua operatività;
- possedere elevatissima e riconosciuta competenza nel campo dei diritti dei minori, come qualità essenziali dei titolari dell'ufficio;

- avere spazi e forme di partecipazione dei ragazzi alle proprie attività e alla redazione delle sue proposte;

Le funzioni, nel rispetto delle competenze proprie dei servizi dovrebbero essere le seguenti:

- a. funzioni promozionali di natura informativa e operativa per promuovere i nuovi diritti dei minori e l'effettività dei diritti dei minori più svantaggiati;
- b. funzioni di proposta politica per l'armonizzazione della legislazione italiana agli standard internazionali, per la legislazione in generale in materia di infanzia (in particolare per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali dei minori) e per la realizzazione di politiche sociali attente ai diritti dei minori;
- c. funzioni di promozione di iniziative di ascolto dei minori, che favoriscano in particolare il coinvolgimento e la partecipazione dei bambini e degli adolescenti ai processi decisionali che li riguardano;
- d. funzioni di studio e di relazione, in relazione al livello di protezione dei minori in Italia in ogni settore, ponendosi sia come osservatorio generale e aggiornato attraverso la raccolta di dati a disposizione di Ministeri; sia come organo di monitoraggio del livello e della qualità dei sistemi di protezione esistenti; sia come autore della relazione generale annuale al Parlamento sulla condizione dei minori in Italia;
- e. funzioni di amministrazione attiva e di controllo, al fine di:
  - cooperare con gli organismi internazionali che si occupano di infanzia;
  - sollecitare le Istituzioni ad intervenire;
  - operare un raccordo con gli esistenti garanti regionali;
  - avere un coordinamento organico con le forze sociali e l'associazionismo;
- f. funzioni di monitoraggio e vigilanza sull'assistenza prestata ai minori accolti in strutture residenziali in raccordo con le altre istituzioni (Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, Regioni, procure della Repubblica per i minorenni) che si occupano di monitoraggio o di controlli e ispezioni.
  - Eventuali facoltà aggiuntive potrebbero essere:
    - facoltà di intervenire nei procedimenti civili e amministrativi, di prendere visione degli atti e di impugnare i provvedimenti;
    - attività di indagine e di informazione in relazione alla violazione dei diritti dei minori di cui abbia conoscenza;
    - relazione periodica sulla condizione dei minori che vivono fuori dalla famiglia;
    - trasmissione di segnalazioni al procuratore della Repubblica per i minorenni, al procuratore della Repubblica ordinario e al giudice tutelare

Soggetti coinvolti:

Promotori - Governo

Collaboratori - Terzo settore operante attivamente in materia di infanzia e adolescenza, Osservatorio nazionale sull'infanzia e l'adolescenza, Associazione italiana dei magistrati per i minori e la famiglia, Associazione degli avvocati di diritto di famiglia e dei minori, Regioni, Province, Comuni

Destinatari finali - Bambini e adolescenti che si trovano permanentemente o temporaneamente sul territorio nazionale, Famiglie

Titolo: LA MEDIAZIONE

Tipologia azione: Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome

Cod.: B05

Obiettivo: Promuovere nei giovani e in tutta la comunità la cultura del dialogo e della mitezza perché i conflitti vengano superati per la ricerca insistita della pace sociale

Azione/Intervento: - Atto di natura normativo per l'introduzione in Italia dell'istituto della mediazione, compresa quella culturale

- Attivazione di servizi per la mediazione familiare e potenziamento di quelli esistenti

- Attivazione di servizi per la mediazione penale e penitenziaria

Soggetti coinvolti: Promotori - Ministero Giustizia - Ministero lavoro e politiche sociali, PCM - Dipartimento politiche per la famiglia

Collaboratori - Ministero Istruzione; Regioni; GEMME (Gruppo Europeo

Magistrati per la Mediazione)

Destinatari finali - I minori coinvolti in ambito di giustizia familiare minorile, il mondo della scuola, Mediatori culturali e operatori servizi sociali

- Titolo:** SISTEMA DELLE TUTELE DEI MINORI E PROTEZIONE DEI MINORI  
DALL' ABUSO E DAL MALTRATTAMENTO
- Tipologia azione:** Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome Cod.: B06
- Obiettivo:** Completamento del quadro legislativo del sistema delle tutele dall' abuso e dal maltrattamento a misura di bambino e delle sue esigenze di cura con:
- la formazione, l' informazione e la sensibilizzazione degli operatori, dei bambini, e del grande pubblico;
  - lo sviluppo e il rafforzamento di servizi per la rilevazione precoce dell' abuso e le cure tempestive delle conseguenze post-traumatiche per bambini e adolescenti vittime di abusi sessuali e dei maltrattamenti (fisici, psicologici, violenza assistita) e degli autori di reati ai danni di minori;
  - l' adeguamento della normativa penale e del percorso processuale di protezione per i reati di abuso commessi ai danni di minori
- Azione/Intervento:** La «Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale» (Convenzione di Lanzarote) è stata adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ed è stata firmata dall'Italia il 7 novembre 2007. Il 13 febbraio 2009 è stato approvato dal Consiglio dei Ministri lo schema di disegno di legge di ratifica ed esecuzione della Convenzione di Lanzarote, all'interno del quale sono individuabili una serie di norme relative ai reati di carattere sessuale.
1. Adozione di Linee di indirizzo nazionali, sentite le regioni e l' Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, relative a:
    - individuazione dei LIVEAS delle attività di protezione e sostegno educativo a favore dei minori vittime di abuso sessuale e maltrattamenti;
    - formazione e sensibilizzazione, dal momento della assunzione, delle persone che lavorano a contatto dei bambini nei settori della istruzione, della salute, della protezione sociale, dell' educazione territoriale, della giustizia, delle forze dell' ordine, delle comunità di tipo familiare, del volontariato sociale e delle attività sportive, culturali e del tempo libero;
    - coinvolgimento della società civile, degli operatori dei media, del turismo e del settore bancario a partecipare all' elaborazione e attuazione di politiche di prevenzione e ad emanare norme di autodisciplina;
    - definizione di procedure di tutela del minore coinvolto in procedimenti giudiziari civili, penali e minorili in quanto vittima, autore o testimone di violenze;
    - definizione di linee di sostegno terapeutico, consulenza legale e informazione per gli adulti non abusanti/maltrattanti più prossimi al minore vittima, in quanto potenzialmente protettivi;
    - creazione di una banca dati per la raccolta di statistiche sui reati sessuali ai danni di bambini.
  2. Approvazione da parte delle regioni e delle Province autonome nelle loro competenze specifiche relative all' assistenza di una disciplina generale per la prevenzione e la cura dell' abuso che preveda:
    - il potenziamento dei servizi con competenze sull' abuso dotati di personale specializzato;
    - la promozione e l' organizzazione di campagne di informazione e coscientizzazione rivolte specialmente ai genitori e, in particolare, alle neo-madri;
    - la promozione e gli investimenti per la formazione e sensibilizzazione di coloro che lavorano a contatto con bambini, adolescenti e famiglie, in particolare, degli operatori della scuola (a partire dall' asilo nido) circa gli elementi predittivi dell' abuso, il rilievo e il possibile significato dei segni fisici, le modalità di raccogliere in modo corretto alcuni indizi, la segnalazione e la denuncia, e per la preparazione di «sentinelle» particolarmente attente, che possano essere di riferimento a tutto il personale scolastico;
    - la creazione di fondi specifici per i programmi contro l' abuso.
  3. Svolgimento di politiche della istruzione pubblica e privata rivolte a:
    - inserimento nei percorsi di studio universitari delle professionalità di aiuto di temi

riguardanti la prevenzione del maltrattamento e dell'abuso all'infanzia e la rilevazione precoce e il trattamento delle vittime e degli autori;

- potenziamento della presenza nella scuola della professionalità dello psicologo, dell'assistente sociale, dell'educatore (o del pedagogo) come «sportello» stabile di ascolto del disagio degli studenti preadolescenti e adolescenti;
- promozione di percorsi di prevenzione nelle scuole primarie e secondarie, modulati per le diverse età dei bambini.

4. Stipula di protocolli multidisciplinari, operativi d'intesa tra tribunali, comuni, ASL e Servizi sociali e sanitari, a sostegno:

- di una corretta attenzione e tempestiva segnalazione dei casi di abuso;
- di corretti processi di integrazione dei minori vittime;

per definire criteri e standard di qualità per un ascolto corretto, tempestivo e non dannoso del minore vittima.

A completamento della disciplina prevista dalla Convenzione è necessario disciplinare le azioni di accompagnamento del minore, nella fase endoprocessuale e processuale, da parte di un curatore speciale qualora i genitori manchino o siano inadeguati

Soggetti coinvolti:

Promotori

Ministero della giustizia - MIUR - PCM (Dipartimento per le pari opportunità - Dipartimento delle politiche per la famiglia) - Min. del Lavoro e delle Politiche Sociali - Commissione bicamerale per l'infanzia

Collaboratori

Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza - Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile - Terzo settore operante attivamente in materia di infanzia e adolescenza

Destinatari finali

- Bambini e adolescenti vittime di abusi - Genitori - Insegnanti - Persone condannate per crimini sessuali a danno di minori - Operatori dei servizi

Titolo: PROMOZIONE DI UN SISTEMA DI TUTELA E PROTEZIONE DEI MINORENNI DISABILI E DI QUELLI CON DIFFICOLTA' DI APPRENDIMENTO

Tipologia azione: Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome Cod.: B07

Obiettivo: Adeguamento della legislazione e delle azioni a favore dei bambini con disabilità fisica, sensoriale, mentale e intellettuale ai principi della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità approvata il 13 dicembre 2006 in particolare per:

- assicurare una piena ed efficace partecipazione dei minori disabili nella società su una base di parità con gli altri;
- permettere ai bambini con disabilità di godere pienamente di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali su base di eguaglianza rispetto agli altri bambini;
- assicurare ai bambini disabili il diritto a crescere nella propria famiglia e, in mancanza, in un'altra famiglia come previsto dall'art. 23, comma 5, della Convenzione;
- introdurre una normativa specifica che disciplini la problematica relativa ai minori portatori di difficoltà specifiche di apprendimento (DAS: dislessia, disgrafia, disortografia, discalculia), agevolando la loro completa integrazione nella scuola e nella realtà sociale

Azione/Intervento:

a. Promozione di interventi che prevedano:

- il superamento completo del ricovero in strutture sanitarie/istituto dei minori disabili (come già previsto dalla [legge n. 184/1983](#) modificata dalla [legge n. 149/2001](#));
- interventi di sostegno formativo ed economico alle famiglie disponibili all'affidamento ed all'adozione di minori con disabilità;
- procedure mirate per l'informazione della famiglia circa la diagnosi, la prognosi e i percorsi di accompagnamento e di sostegno offerti dalla rete dei servizi pubblici e privati.

- b. Realizzazione di un forum o tavolo di coordinamento nazionale dedicato a:
  - preparare un piano di attività nazionale per le iniziative per la disabilità con una specifica attenzione ai minori disabili;
  - raccogliere le esperienze;
  - studio.
- c. Adeguamento delle normative delle regioni e delle province autonome relativamente a:
  - attività di cura e riabilitazione finalizzate a sviluppare i livelli di autonomia dei minori disabili;
  - sostegni, anche economici, all'affidamento temporaneo dei minori disabili a parenti o a altre famiglie quando la famiglia d'origine non sia in grado, nonostante gli interventi di sostegno attivati, di far fronte ai propri impegni educativi;
  - procedure mirate per la loro adozione, con previsione di congrui sostegni sociali ed economici;
  - incentivi e controlli circa l'abbattimento delle barriere ambientali nei luoghi di vita dei minori (casa, scuola, giardini pubblici, ecc.);
  - interventi di accompagnamento e sostegno socio-educativo e specialistico a supporto dei servizi educativi, della scuola, della formazione professionale e dei percorsi di socializzazione (sport, tempo libero, culturali, ecc.);
  - salvaguardia di scuole specialistiche integrate per favorire l'apprendimento e l'inclusione sociale in presenza di specifiche disabilità;
  - sostegno ad interventi di formazione professionale;
  - interventi di sostegno economico coordinati con l'offerta di servizi rivolti ai minori disabili e alle loro famiglie

Soggetti coinvolti:

Promotori

- Ministero del lavoro e delle politiche sociali
- Ministero dell'Istruzione
- Regioni
- Enti locali

Collaboratori

- Associazionismo e terzo settore
- Centro Nazionale di documentazione
- Garante per i minori (e Garanti regionali - Difensori civici)
- Aziende sanitarie locali e aziende ospedaliere

Destinatari finali

- Minori disabili e loro famiglie
- Famiglie affidatarie
- Famiglie adottive
- Comunità locale

Titolo: TESTO UNICO DELLE LEGGI SULL'INFANZIA E SULL'ADOLESCENZA

Tipologia azione: Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome Cod.: B08

Obiettivo: Offrire un contributo per la costruzione di un sistema di tutela e garanzie dei diritti dei minorenni, che ne ponga in evidenza i più recenti principi fondamentali (ascolto, non discriminazione, rappresentanza, informazione al minore e alle famiglie) e restituisca al sistema, sviluppatosi per aggiunte successive, una propria coerenza

Azione/Intervento: Preparare un testo unico delle leggi sull'infanzia e sull'adolescenza, sul modello del Children Act inglese del 1989 che raccolga le norme in materia di promozione dei diritti, prevenzione etutela e ridefinisca le responsabilità sociali e amministrative per il rispetto dei diritti dei bambini al fine di dare centralità alle questioni delle nuove generazioni per un futuro di benessere al nostro Paese

- Organizzazione di una campagna informativa sul Testo Unico

Soggetti coinvolti: Promotori - Ministero della Giustizia - Dipartimento per la Giustizia Minorile; Ministero del lavoro e delle politiche sociali, PCM - Dipartimento delle politiche per la famiglia/Dipartimento Pari opportunità

Collaboratori - Ministero Istruzione; Regioni, Osservatorio nazionale per l'infanzia; Università degli studi; CNDA

Destinatari finali - Minori italiani e stranieri



**Titolo:** ADEGUAMENTO DELLA NORMATIVA RIFERITA ALL'AFFIDAMENTO FAMILIARE  
**Tipologia azione:** Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome Cod.: B09  
**Obiettivo:** Adeguamento normative specifiche  
**Azione/Intervento:** a. Adeguamento della normativa nazionale per:  
 - definire meglio i doveri e le responsabilità degli affidatari rispetto ai genitori, al tutore, alla scuola, alle decisioni relative alla salute del minore e prevedere la loro partecipazione ai procedimenti giudiziari che riguardano il minore affidato.  
 b. Adeguamento delle normative di regioni e province autonome relativamente a:  
 - disciplina delle varie modalità di affidamento (diurno o notturno, di fine settimana, estivo, accompagnato da sostegni educativi esterni, affidamento professionale, ecc.);  
 - modalità di sostegno economico alle famiglie affidatarie (*art. 80, comma 4, legge n. 184/1983*)  
**Soggetti coinvolti:** Promotori  
 - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali  
 - PCM - Dipartimento delle politiche per la famiglia  
 - Regioni  
 - Enti locali  
 - Aziende socio-sanitarie locali  
 Collaboratori  
 - Tribunali per i minorenni  
 - Associazioni di affidatari e reti di famiglie  
 - Coordinamento nazionale dei servizi per l'affido (CNSA)  
 - servizi degli enti locali  
 Destinatari finali  
 - minorenni che non possono rimanere presso la famiglia  
 - famiglie di origine  
 - famiglie affidatarie

**Titolo:** LINEE DI INDIRIZZO NAZIONALI PER IL CONTRASTO DELLA PEDOFILIA E DELLA PORNOGRAFIA MINORILE  
**Tipologia azione:** Linee di orientamento unitarie Cod.: B10  
**Obiettivo:** Individuare requisiti minimi nazionali dei servizi di prevenzione e contrasto dell'abuso all'infanzia e procedure operative specifiche per tipologia di maltrattamento, promuovendone il recepimento a livello regionale e locale  
 Favorire la prevenzione e la cura del maltrattamento all'infanzia con un sistema di garanzie e di programmazione delle prestazioni  
 Favorire il follow up nel lungo periodo sulla protezione dei bambini  
**Azione/Intervento:** - Adozione di Linee di indirizzo nazionali, sentite le regioni e l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, relative a:  
 individuazione dei livelli essenziali delle attività di protezione e sostegno educativo a favore dei minori vittime di abuso sessuale e maltrattamenti;  
 formazione e sensibilizzazione, dal momento della assunzione, delle persone che lavorano a contatto dei bambini nei settori della istruzione, della salute, della protezione sociale, dell'educazione territoriale, della giustizia, delle forze dell'ordine, delle comunità di tipo familiare, del volontariato sociale e delle attività sportive, culturali e del tempo libero;  
 coinvolgimento della società civile, degli operatori dei media, del turismo e del settore bancario a partecipare all'elaborazione e attuazione di politiche di prevenzione e ad emanare norme di autodisciplina;  
 definizione di procedure di tutela del minore coinvolto in procedimenti giudiziari civili, penali e minorili in quanto vittima, autore o testimone di violenze;  
 definizione di linee di sostegno terapeutico, consulenza legale e informazione per gli adulti non abusanti/maltrattanti più prossimi al minore vittima, in quanto potenzialmente protettivi.

Creazione di una banca dati per la raccolta di statistiche sui reati sessuali ai danni di bambini; di tutte le linee guida e protocolli realizzati a livello regionale e territoriale in materia di prevenzione e protezione dei bambini dalla violenza

- Ricerca ed analisi comparativa per la definizione di comuni linguaggi, strumenti e strategie

- Definizione dei requisiti minimi nazionali dei servizi di prevenzione e protezione dall'abuso

- Definizione delle procedure operative specifiche di presa in carico dei casi per tipologia di maltrattamento

- Monitoraggio sull'applicazione e l'aggiornamento delle linee guida da parte delle Regioni che le hanno adottate

Soggetti coinvolti:

Promotori - Ministero della Giustizia - Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dipartimento per le pari opportunità - Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza - Regioni - Centro nazionale infanzia e adolescenza

Collaboratori - Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza - Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile - Cismai - OMS Italia - Terzo settore operante attivamente in materia di infanzia e adolescenza

Destinatari finali - Regioni - Enti Locali - Aziende ASL - Tribunali - Forze dell'Ordine

Bambini - Adolescenti in generale - Minori vittime di maltrattamento o a rischio

Genitori - Insegnanti - Operatori dei servizi

Persone condannate per crimini sessuali a danno di minori

Titolo: LINEE GUIDA PER LA FORMAZIONE DEI TUTORI

Tipologia azione: Linee di orientamento unitarie Cod.: B11

Obiettivo: Formazione di persone disponibili ad assumere e svolgere su nomina dell'autorità giudiziaria l'incarico di tutori dei minori e in particolare dei minori stranieri e dei minori zingari senza genitori, preparandole e animandole adeguatamente perché svolgano funzioni non solo formali

Azione/Intervento: Linee guida per normative delle Regioni rivolte alla individuazione, alla preparazione e al sostegno di persone idonee disponibili a svolgere, su incarico dell'autorità giudiziaria, l'incarico di tutori (art. 348, comma 4, cod. civ.) prevedendo:

- a. campagne, in collaborazione con le associazioni del privato sociale, per la raccolta di disponibilità di persone che accettino di svolgere le funzioni di tutori;
- b. sollecitazione e raccolta delle disponibilità e preparazione anche di persone straniere che possano occuparsi di minori della loro stessa etnia e cultura o gruppo (tutela omoculturale);
- c. corsi di preparazione sullo svolgimento dei compiti di cura, amministrazione e rappresentanza dei tutori, sulle loro relazioni con i giudici e con i servizi e sulle attitudini verso i ragazzi e verso i ragazzi stranieri;
- d. sostegno dei servizi per i tutori e per gli affidatari (disponibilità per informazioni, seguito di gruppi di affidatari e tutori, organizzazione di conferenze periodiche, ecc.);
- e. predisposizione di elenchi di persone disponibili a diventare tutori da presentare all'autorità giudiziaria;
- f. preparazione con i tribunali per i minorenni e i giudici tutelari di protocolli operativi per le nomine dei tutori-persona e per la proposta del migliore tutore per ogni ragazzo

Soggetti coinvolti: Promotori - Presidenza del Consiglio Dipartimento delle politiche per la famiglia - Regioni - Conferenza Stato-Regioni

Collaboratori - Province - Enti locali - Associazione nazionale Comuni italiani -

Privato sociale - Associazione italiana dei magistrati per i minori e per la famiglia

Destinatari finali - Minori per cui viene aperta una tutela - Servizi degli enti locali - Tutori o persone disponibili ad assumere una tutela

6. Favorire la partecipazione per la costruzione di un patto intergenerazionale

Le problematiche

La Convenzione per i diritti del fanciullo sancisce il diritto dei bambini e degli adolescenti di partecipare attivamente in ambito familiare, scolastico, sociale, politico, amministrativo e giuridico.

Il tema della partecipazione è oggetto, nel Paese, di attenzioni crescenti, sia in termini normativi e strategici, sia da un punto di vista tecnico-metodologico, sia nella consapevolezza dei diretti interessati, i bambini e gli adolescenti, che rivendicano spazi per essere ascoltati dagli adulti e dalle istituzioni, dai decisori politici e tecnici.

La fase pionieristica e sperimentale, resa possibile in particolare dalla [legge n. 285/1997](#) ha dimostrato la possibilità di costruire opportunità di partecipazione dei bambini e degli adolescenti, con esiti positivi per i bambini, così come per gli adulti e le comunità.

Per rendere la partecipazione dei bambini e dei ragazzi una pratica diffusa e costante in tutto il Paese diventa ora necessario affrontare alcune criticità legate: alla mancanza di un quadro strategico di fondo, con la conseguente visibile frammentazione delle competenze e la difficile (spesso assente) integrazione tra le intenzionalità e le prassi delle diverse istituzioni; alla discontinuità, dovuta al fatto che dopo la stagione della [legge n. 285/1997](#), che ha mobilitato soggetti, ha attivato strutture, ha generato attese, non si sia riusciti in molti casi a dare continuità ai processi di partecipazione; alla frammentazione, nella diffusione delle esperienze, con aree del Paese molto attente ai temi della partecipazione dei bambini e degli adolescenti, ed altre ove ben poco è stato realizzato.

Il tema della partecipazione è fortemente legato al tema del dialogo fra generazioni.

I rapporti tra le generazioni oggi, anche solo dal punto di vista strutturale e in particolare socio-demografico, sono sicuramente influenzati dalla persistenza di un basso livello di natalità, dal continuo processo di invecchiamento della popolazione, dagli indubbi cambiamenti registrati nelle strutture e nei comportamenti familiari con la crescita di nuove e diverse tipologie di famiglie e da un persistente livello di alta disoccupazione giovanile.

E' naturale, di conseguenza, che la promozione e la salvaguardia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza abbia bisogno di un rapporto significativo con le generazioni adulte, a cui è chiesta un'assunzione diffusa di responsabilità, a cominciare - è evidente - dalle buone relazioni familiari, soprattutto con i genitori.

I profondi cambiamenti socio-culturali in atto stanno facendo crescere l'attenzione al rapporto tra le generazioni, che presenta caratteri diversi rispetto al passato. Da un lato si denuncia una crisi dei rapporti tra generazioni, il distacco, la mancanza di comunicazione, riconoscimento, ascolto. Dall'altro lato, si sottolinea una prossimità tra generazioni che ha aspetti di positività e potenzialità da individuare e coltivare.

Gli obiettivi generali

Da questo scenario nasce l'esigenza di rendere oggetto di consapevolezza culturale, e di cura sociale, il valore del rapporto costruttivo tra le generazioni attraverso la formulazione di un patto, ispirato ai principi della reciprocità, del rispetto, della fraternità, della solidarietà, e della responsabilità assunta dai diversi soggetti in misura della loro età. Un patto che non sia un semplice strumento, ma si ponga come prospettiva culturale, di sviluppo relazionale, familiare e non, in funzione di sostegno e riconoscimento reciproco.

Suo punto di partenza è la convinzione che ogni generazione ha bisogno dell'altra e ognuna ha proprie risorse che possono contribuire alla crescita di tutti; il cambiamento a cui tendere è rappresentato dalla promozione di una mentalità e di una prassi capace di prendersi cura delle nuove generazioni e di riconoscere l'apporto di ogni generazione al bene di tutti.

L'obiettivo generale che il nuovo Piano di Azione assume in relazione al tema della partecipazione dei minori per la costruzione di un patto intergenerazionale è, da un lato, favorire il passaggio dalla fase sperimentale e pionieristica ad una fase di sviluppo e consolidamento proprio degli spazi per l'espressione del punto di vista dei minori sulle questioni che li riguardano; dall'altro promuovere realmente una cultura del patto, fuori da una logica contrattualistica o opportunistica.

Ciò può realizzarsi anche attraverso la messa a sistema delle esperienze già operanti sul territorio nazionale, attraverso l'assunzione del punto di vista dei ragazzi nella programmazione come indicatore di qualità, attraverso la facilitazione di percorsi di peer education ed attraverso l'assunzione della Convenzione dei diritti dei bambini e degli adolescenti come materia curricolare e di formazione degli operatori.

Alle agenzie educative, formali e informali, ed alle istituzioni compete, infatti, di creare le condizioni e gli spazi per permettere ai minori la condivisione e la sperimentazione di esperienze di partecipazione, creare sistema tra i diversi soggetti, istituzionali e non, che operano a favore dei minori per permettere loro

esperienze di partecipazione.

Il potenziamento della partecipazione dei ragazzi alla vita quotidiana, familiare e di comunità è un passo ineludibile per la costruzione del patto tra le generazioni.

A tal fine si ritiene necessario innanzi tutto attuare un'azione di carattere culturale, perché fare riferimento ad un patto intergenerazionale non è un fatto scontato ma deve essere assunto come dato programmatico diretto alla costruzione di un rapporto fondato su ascolto, rispetto, solidarietà, lavoro comune.

E' quindi necessario un forte consenso culturale intorno al valore della reciprocità solidale tra le generazioni per un cambiamento di mentalità e per un ampliamento della propria attenzione verso tali obiettivi.

Occorre a tale fine attivare l'adesione ad un «patto» comune. Per fare ciò bisogna partire dalla prima generazione e rafforzare una cultura comune in merito alla sua accoglienza. Devono essere ribaditi il diritto a nascere in un ambiente accogliente, il riconoscimento del neonato come persona, il valore sociale della genitorialità che non può essere una scelta privata, ma deve diventare, anche, un investimento della collettività.

Solo promuovendo e potenziando il rapporto e lo scambio tra le generazioni, si può arrivare a stringere il patto educativo, inteso come responsabilità educativa condivisa e diffusa.

La famiglia è il luogo naturale e privilegiato dell'educazione e del rapporto tra generazioni. Non sempre però le famiglie hanno piena consapevolezza della loro responsabilità educativa, e in ogni caso questa responsabilità non può essere esercitata in solitudine o in maniera autoreferenziale. L'educazione è sempre impresa condivisa tra la famiglia e la società, tanto più nella società attuale, nella quale più che in passato i bambini e i ragazzi vivono relazioni in ambienti esterni alla famiglia, scuola, associazioni, aggregazioni spontanee, e in cui è assai forte l'influenza della televisione e di altri mezzi di comunicazione. Occorre prendere atto pertanto della complessità delle interazioni tra famiglia e scuola ma anche tra famiglia e mass media, o tra famiglia e gruppi di pari, riconoscere che le famiglie non possono essere lasciate sole nel gestire questa complessità e cercare di assicurare coerenza, per quanto possibile, tra le diverse agenzie educative.

Sostenere le famiglie in questa loro responsabilità significa anche recuperare il ruolo protettivo e di sostegno che la comunità territoriale ed il vicinato offrivano ai genitori. Ciò può avvenire rivalutando l'azione del prendersi cura ed intensificando la formazione dell'attività di cura sia per i giovani che per gli adulti.

Il sostegno alla responsabilità educativa dei genitori e delle famiglie diviene, pertanto, il punto di partenza per ogni processo o intervento che miri a risolvere o ridurre la cd. emergenza educativa.

Le azioni

|                     |  |       |     |
|---------------------|--|-------|-----|
| Titolo:             | AZIONI PER IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITA' DELL'EVENTO NASCITA   |       |     |
| Tipologia azione:   | Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le regioni e le province autonome   | Cod.: | C01 |
| Obiettivo:          | Rafforzare una cultura comune in merito all'accoglienza delle nuove generazioni<br>Promozione di atti normativi che garantiscano, in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, una migliore qualità dell'evento nascita, come segno di assunzione di responsabilità delle generazioni adulte verso l'accoglienza delle nuove generazioni.  |       |     |
| Azione/Intervento:  | Atti che in merito all'assistenza alla nascita possano garantire:<br>- il benessere complessivo della madre, del bambino, della sua famiglia;<br>- il rispetto delle scelte individuali, la promozione della fisiologia, la personalizzazione e la continuità assistenziale in tutto il periodo perinatale;<br>- la promozione all'interno del SSN di forme di assistenza extra-ospedaliera al parto (case di maternità, équipe per il parto domiciliare, centri nascita);<br>- l'allattamento materno secondo le indicazioni OMS;<br>- l'integrazione tra strutture territoriali e ospedaliere per assicurare un adeguato supporto sociale e in particolare un'assistenza domiciliare nel dopo parto;<br>- la centralità e l'autonomia della figura dell'ostetrica nel percorso nascita;<br>- l'effettività del diritto della donna al non riconoscimento del proprio nato ed alla segretezza del parto |       |     |
| Soggetti coinvolti: | Promotori - Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, PCM - Dipartimento per le politiche della famiglia   |       |     |

Collaboratori - regioni, ordini, collegi, associazioni professionali e di categoria di ostetriche, ginecologi, pediatri, neonatologi, psicologi, assistenti sociali, Reti e Associazioni del Terzo Settore che si occupano della tematica, Istituto Superiore di Sanità

Destinatari finali - I nuovi nati, le loro madri, le loro famiglie

**Titolo:** PROMOZIONE E AGGIORNAMENTO DELLA [L. N. 53/2000](#) E DEL D.LGS N. 151/2001

**Tipologia azione:** Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le regioni e le province autonome Cod.: C02

**Obiettivo:** Sostenere ed accrescere una «genitorialità attiva» e supportare la capacità di cura nei momenti evolutivi; realizzare interventi per la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

**Azione/Intervento:** Promozione dell'attuazione della [L. n. 53/2000](#) e suo aggiornamento rispetto ai seguenti contenuti:

1. dieci giorni di congedo obbligatorio ai padri alla nascita del figlio (al 100% della retribuzione) - Mod. art. 3, [L. n. 53/2000](#);
2. la previsione di congedi fruibili in maniera frazionata su base oraria;
3. la previsione di una fruizione dei congedi per prematuri con congedi più lunghi per genitori di bambini nati più di due mesi prima del termine (modifica all'art. 11 della [L. n. 53/2000](#));
4. adeguamento alla normativa dell'Unione Europea rispetto alla percentuale della retribuzione nei periodi di fruizione del congedo;
5. innalzamento della soglia di età dei bambini per usufruire dei congedi.

Redigere una proposta di modifica del [D.Lgs. n. 151/2001](#) Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, almeno per le parti che non comportano particolari oneri aggiuntivi, tenendo anche conto degli ultimi sviluppi internazionali (convenzione OIL ratificata nel 2001) e comunitari (sono in fase ascendente le modifiche alle direttive su maternità e su lavoratrici autonome ed è stato raggiunto un accordo con le parti sociali per rivedere la direttiva congedi parentali)

**Soggetti coinvolti:** Promotori: PCM - Dipartimento delle Politiche per la Famiglia/Dipartimento Pari opportunità; Ministero del lavoro e delle politiche sociali  
Collaboratori: PCM - Dipartimento per le Pari opportunità, Enti locali, Parti sociali  
Destinatari finali: Cittadini con figli naturali, in affidamento, in adozione Genitori lavoratori

**Titolo:** COSTRUIRE E SOSTENERE I RAPPORTI TRA LE GENERAZIONI

**Tipologia azione:** Progettualità nazionale a compartecipazione decentrata Cod.: C03

**Obiettivo:** - Accrescere la comunicazione, il confronto, e lo scambio tra le generazioni attraverso:  
la condivisione dei saperi e di valorizzazione della creatività di tutte le età;  
l'accrescimento della capacità di gestione dei conflitti per promuovere e potenziare lo scambio fra generazioni; la promozione di una responsabilità educativa condivisa; il sostegno e il rafforzamento del mutuo aiuto.

- Sostenere e/o rafforzare con particolare priorità le azioni previste e programmi adeguati e integrati - anche a livello locale - per contrastare il preoccupante fenomeno dell'emergenza educativa

- Costituzione di un tavolo nazionale composto da ministeri, regioni interessate, ANCI, UPI, privato sociale ed esperti con compiti di promozione, sostegno e monitoraggio della sperimentazione

- Realizzazione di un vademecum per la sperimentazione

- Costituzione di tavoli locali composti da associazioni di volontariato, associazioni culturali e privato sociale coordinati dall'ente pubblico per la definizione di un progetto d'interventi, delle risorse necessarie, dei tempi e degli indicatori necessari alla loro realizzazione

- Realizzazione di micro progetti (percorsi formativi, mostre, eventi culturali, attività di volontariato, proposte di miglioramento del contesto urbano) centrati sulla co-partecipazione dei ragazzi e dei giovani attraverso la condivisione e lo scambio con

gli adulti dei diversi linguaggi e delle diverse conoscenze utilizzando spazi come le scuole, i centri aggregativi, gli oratori, i consultori, le associazioni di volontariato e del privato sociale

- Interventi formativi articolati in gruppi eterogenei di operatori (insegnanti, genitori, educatori, allenatori sportivi), guidati da esperti nella relazione (counsellor) che, con metodologia interattiva, guidino i partecipanti a «mettersi in gioco» nella gestione dei conflitti per acquisire le medesime competenze da sviluppare con i ragazzi

- Interventi formativi in gruppi eterogenei formati dai ragazzi e dagli operatori dei diversi contesti educativi

- Formazione congiunta di volontari (adolescenti, giovani, adulti) e operatori appartenenti ad un determinato contesto territoriale, per accrescere le loro competenze di animazione territoriale nella strada, nei condomini, nei luoghi di ritrovo, nelle associazioni e nei gruppi formali ed informali

- Realizzazione di Laboratori «educativi», orientati alla cura ed alla cultura del progetto, che vedano la collaborazione di almeno due diversi servizi per bambini e ragazzi, realtà istituzionali e la partecipazione di giovani e adulti. I Laboratori si basano sulla costruzione di patti in riferimento ai quali gli adolescenti e i giovani, tra di loro e in collaborazione con adulti, progettano azioni di tempo libero per se stessi e azioni di volontariato rivolte a soggetti deboli di varie fasce di età

- Attivazione di momenti di formazione reciproca tra genitori al mutuo aiuto, sostenuta e guidata da figure professionali specializzate per la costituzione di una comunità educante che sia capace di confrontarsi e comunicare su necessità reali

- Potenziamento ed estensione dei luoghi d'incontro, di condivisione, di accoglienza, di informazione, di sostegno e aiuto per e tra le famiglie

- Sostenere le figure genitoriali anche con specifici strumenti formativi e di counselling, che si mostrano particolarmente necessari anche in conseguenza dell'invecchiamento demografico e del declino della presenza dei tradizionali attori sociali e storici di supporto alla genitorialità

Promotori: Presidenza del Consiglio dei ministri - Politiche per la famiglia -

Gioventù, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ministero istruzione,

Dipartimento giustizia minorile, CONI, Regioni, UPI, ANCI, Terzo settore

Collaboratori: comuni, servizi sociali e sanitari, servizi per l'infanzia e l'adolescenza, uffici scolastici provinciali, scuole, università, consulte studentesche, enti di Formazione, Associazioni (giovanili, familiari, dei genitori, educative, sportive, ....), terzo settore, ufficio servizi sociali minorili

Destinatari finali: genericamente i bambini e ragazzi e le generazioni adulte, insegnanti, educatori professionali e volontari, allenatori sportivi, genitori, volontari, operatori socio-educativi

Soggetti coinvolti:

Titolo: PROMUOVERE L'ASCOLTO DEL MINORE

Tipologia azione: Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le regioni e le province autonome

Cod.: C04

Obiettivo: Promuovere politiche per l'infanzia che favoriscano l'ascolto del minore

Azione/Intervento : Specificare l'ascolto:

- a. come dovere dei genitori, insieme a quelli di mantenimento, istruzione ed educazione nel codice civile;
- b. come linea guida in ambito scolastico;
- c. in tutti i procedimenti giudiziari che riguardano un minore, determinandone le modalità;
- d. nelle procedure relative ai trattamenti sanitari, ove possibile;
- e. nel più ampio quadro degli interventi dei servizi assistenziali e socio-sanitari

Soggetti coinvolti: Promotori

- Ministero della Giustizia
  - Min. del Lavoro e delle Politiche Sociali
  - PCM - Dipartimento per le politiche della famiglia
  - Parlamento
- Collaboratori
- MIUR
  - Osservatorio nazionale infanzia e adolescenza

- Garante nazionale dell'infanzia
  - Garanti regionali dell'infanzia
  - Regioni
  - Enti locali
  - Associazione italiana dei magistrati per i minorenni e la famiglia
  - Associazioni degli avvocati per la famiglia e i minori (Camere minorili, AIAF, ecc.)
- Destinatari finali
- Bambini e adolescenti
  - Famiglie
  - Magistrati
  - Avvocati
  - Servizi degli enti locali
  - Scuole

## 7. Promuovere l'interculturalità

### Le problematiche

Più di un quinto dei 3 milioni e 900 mila stranieri residenti in Italia è minorenne e ciò è indice del carattere sempre più stabile e radicato che l'immigrazione sta assumendo in Italia.

Per società interculturale si intende una comunità che non rinuncia alla sua identità culturale e valoriale, ma favorisce con intelligenza i processi d'integrazione degli individui e dei gruppi di immigrati, definendo un progetto teso a costruire nuove relazioni e interconnessioni.

Le giovani generazioni sono chiamate a costruire una convivenza pluri-etnica, avendo come riferimento valori fondamentali su cui l'impegno sociale e istituzionale e l'educazione possono non convergere: il rispetto della democrazia; il rispetto della legalità; il rispetto della persona; il rispetto della famiglia; il rispetto delle diversità; il rispetto dei sentimenti.

Una serie di questioni specifiche caratterizzano il quadro di riferimento in questo ambito.

In primo luogo, i minori italiani di origine straniera, per lo più cittadini minorenni, si sentono e sono sostanzialmente italiani. Ma questa loro integrazione va talora incontro a situazioni paradossali laddove all'esterno della famiglia si sottovaluta la loro italianità e fatta pesare la loro origine, mentre all'interno della stessa a volte vivono il rifiuto della italianità che i ragazzi sentono di avere.

In secondo luogo, i minori stranieri arrivati nel «nuovo mondo» sperimentano, spesso, uno sradicamento dall'ambiente di origine che produce vissuti di estraneità al nuovo ambiente con laceranti distacchi rispetto agli affetti lasciati nel loro Paese. Emergono problemi di solitudine e disadattamento di questi minori, che si trovano al confine tra due mondi.

In terzo luogo, le famiglie straniere hanno bisogni diversi collegati all'etnia e alla condizione economica e la necessità di lavorare rischia di metterle in difficoltà per l'accudimento dei figli.

Quanto alla presenza a scuola di alunni stranieri essa è un dato ormai strutturale e crescente, con una grande concentrazione (90%) nelle scuole del Centro-Nord. Ciò comporta una sfida costante per il corpo docente nel far propri gli strumenti di ascolto e di confronto con la diversità etnica.

Quanto ai minori non accompagnati, la criticità è sintetizzata sia dal fatto che oltre il 60% dei minori non accompagnati in carico ai servizi sociali scompare dopo il primo contatto sia dalla circostanza che la metà circa dei ragazzi detenuti è costituita da stranieri.

In questo quadro, il mondo dei bambini delle popolazioni rom, sinti e caminanti si configura come una realtà complessa e variegata, dove si incrociano, a vari livelli, l'emarginazione estrema, gli affanni della sopravvivenza quotidiana, i temi dell'integrazione e dell'intercultura.

Le problematiche delle giovani generazioni sono strettamente collegate alle condizioni economiche e sociali delle comunità di appartenenza e alle insalubri condizioni di vita nei campi, dove risiede la maggioranza delle comunità rom.

I dati a disposizione sul diritto all'istruzione mostrano un basso e preoccupante livello di scolarizzazione, mentre, a livello sanitario, indagini locali hanno rilevato criticità nel peso dei bambini alla nascita, aspettative di vita brevi, una mortalità infantile molto elevata, una grande diffusione fra i bambini di malattie croniche e infettive quali bronchiti, infezioni intestinali, tonsilliti. Si segnala inoltre una bassa copertura

vaccinale ed una crescente esposizione, in particolare delle giovani generazioni, al rischio di malattie in passato a loro sconosciute come hiv/aids e altre malattie sessualmente trasmissibili.

Affrontare la situazione dei bambini rom, sinti e caminanti presuppone di intervenire in molteplici ambiti di vita con un approccio olistico, sistematico e integrato, che non separi artificialmente i temi dell'abitazione, della scolarizzazione, della socializzazione, delle specificità culturali, della salute, del tempo libero e dell'integrazione.

Consapevoli della specificità di tale situazione, si è comunque ritenuto di accogliere le osservazioni contenute nel parere reso dalla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, secondo cui le misure previste nei confronti dei minori rom, sinti e caminanti devono essere allargate anche ad altri soggetti deboli e a rischio di esclusione. Sono state modificate in tal senso, in particolare, le azioni relative al contrasto alla dispersione scolastica e agli interventi in favore dei minori sottoposti a procedimento penale; si è mantenuta invece inalterata la scheda relativa alla tutela del diritto alla salute dei minori rom, sinti e caminanti, che fa riferimento a situazioni ben individuate e richiede modalità di intervento specifiche.

Gli obiettivi generali

Per realizzare una società interculturale è necessario in primo luogo garantire l'effettivo accesso ai servizi ed alle prestazioni che concorrono al pieno godimento dei diritti inviolabili dell'uomo, riconosciuti dall'ordinamento repubblicano.

Il pieno godimento di tali diritti, ed in particolare di quelli declinati dalla Convenzione del 1989, passa attraverso la realizzazione di una serie di obiettivi/azioni: dalla tutela della salute attraverso la garanzia dell'accessibilità dei servizi materno-infantili e di assistenza sanitaria, alla facilitazione dei ricongiungimenti familiari, dal contrasto del fenomeno dei matrimoni precoci e, di conseguenza, delle maternità precoci alla valorizzazione delle esperienze di affidamento familiare omoculturale, dalla formazione mirata degli insegnanti alla prevenzione dell'abbandono scolastico per i minori rom e per gli immigrati in genere, alla costruzione di una rete dei servizi integrata in grado di rispondere alle esigenze specifiche dei minori stranieri e rom attraverso sia la mediazione culturale sia la mediazione sociale, che deve facilitare il riconoscimento delle culture e l'integrazione sociale, promuovendo una gestione creativa dei conflitti.

Un processo in cui le agenzie educative giocano un ruolo da osservatorio privilegiato per le buone pratiche di comunicazione ed educazione interculturale; un lavoro da implementare con e sulle famiglie non solo straniere, ma anche italiane, per favorire l'interculturalità e per comporre le distanze che si manifestano prevalentemente tra soggetti adulti.

Le azioni

|                     |   |       |     |
|---------------------|---|-------|-----|
| Titolo:             | RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE DEGLI STRANIERI  |       |     |
| Tipologia azione:   | Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le Regioni e le Province autonome  | Cod.: | D01 |
| Obiettivo:          | Promuovere la coesione delle famiglie immigrate in Italia, consentendo una progettualità formativa per i minorenni di origine straniera per offrire così possibilità per una vera integrazione e per una maggiore sicurezza per tutti i cittadini                         |       |     |
| Azione/Intervento:  | - Facilitare e velocizzare le procedure di ricongiungimento e coesione familiare quando coinvolgono un minorenne<br>- Promuovere una corretta informazione agli EELL sulle domande e sui tempi dei ricongiungimenti<br>- Favorire l'integrazione delle famiglie straniere |       |     |
| Soggetti coinvolti: | Promotori<br>- Ministero Interno<br>Collaboratori<br>- Questure<br>- Comuni<br>Destinatari finali<br>- Minorenni stranieri in Italia e loro famiglie  |       |     |

Titolo: SOSTEGNO, ACCOMPAGNAMENTO EDUCATIVO E INSERIMENTO LAVORATIVO PER I MINORI SOTTOPOSTI A PROCEDIMENTO PENALE,



|                     |  |           |
|---------------------|--|-----------|
|                     | INCLUSI MINORI ROM, SINTI, CAMINANTI E MINORI IMMIGRATI  |           |
| Tipologia azione:   | Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le regioni e le province autonome   | Cod.: D02 |
| Obiettivo:          | Tutele dei diritti dei soggetti a maggiore rischio di esclusione sociale, con particolare riferimento dei minori sottoposti a procedimento penale, inclusi minori rom, sinti e caminanti e minori immigrati  |           |
| Azione/Intervento:  | In accordo ed a rafforzamento con quanto previsto nelle schede A14 ed A15:   |           |
|                     | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. attivazione di percorsi educativi sperimentali con la presenza di un tutor che svolga accompagnamento educativo, favorisca il percorso di responsabilizzazione e filtri l'impatto con la comunità sociale di riferimento. I tutor individuati nel settore degli operatori sociali dovranno fruire di un percorso formativo e di sensibilizzazione sulle problematiche da gestire;</li> <li>2. messa a sistema del modello sperimentale di tutoraggio al termine della sperimentazione attuata per un numero limitato di minori;</li> <li>3. emanazioni di linee guida per l'attuazione dei percorsi progettuali;</li> <li>4. bandi interministeriali per assicurare pari opportunità di ingresso nel mondo del lavoro specificatamente attraverso l'istituzione di borse-lavoro;</li> <li>5. inserire nei Liveas interventi che garantiscano la creazione di percorsi di orientamento e di accompagnamento socio-educativo in favore di minori rom e sinti sottoposti a procedimento penale al fine di favorirne il reinserimento socio-lavorativo;</li> </ol>   |           |
| Soggetti coinvolti: | <p>promozione, attraverso incontri con le regioni, province e comuni di percorsi seminariali/formativi per gli operatori sociali coinvolti</p> <p>Promotori - Ministero della Giustizia Dipartimento per la Giustizia Minorile - Centri per la Giustizia Minorile e i Servizi Minorili dipendenti; UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali)</p> <p>Collaboratori - Ministero del lavoro e delle politiche sociali., Ministero dell'Istruzione, Ministero dell'Interno, Regioni, Enti Locali, terzo settore e volontariato</p> <p>Destinatari finali - Minori rom, adulti rom e della Comunità sociale di riferimento</p>  |           |
| Titolo:             | PREVENZIONE DELLA DISPERSIONE SCOLASTICA DEI MINORI INCLUSI MINORI ROM, SINTI E CAMINANTI E MINORI IMMIGRATI E ATTUAZIONE DI INTERVENTI DI INCLUSIONE SOCIALE  |           |
| Tipologia azione:   | Progettualità nazionali a compartecipazione decentrata   | Cod.: D03 |
| Obiettivo:          | Contrastare la dispersione scolastica di minori immigrati, rom, sinti e caminanti; favorire i percorsi di inclusione attraverso l'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione   |           |
| Azione/Intervento:  | In accordo ed a rafforzamento con quanto previsto nelle schede A 14 ED A 15:   |           |
|                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Attivare percorsi di accompagnamento e sostegno scolastico attraverso interventi di educazione extrascolastica quali: <ul style="list-style-type: none"> <li>l'educativa di strada;</li> <li>il supporto all'utilizzo di servizi educativi/formativi/culturali rivolti alla collettività (biblioteche, centri educativi, ricreativi, sportivi, ecc.);</li> <li>il sostegno personalizzato rivolto agli alunni che hanno difficoltà scolastiche, linguistiche o che esprimono la necessità di un supporto nello svolgimento dei compiti pomeridiani o di un accompagnamento mirato nei percorsi di formazione professionale.</li> </ul> </li> <li>Per il successo degli interventi di sostegno alla frequenza scolastica è auspicabile l'utilizzo della figura del mediatore linguistico/culturale/sociale che rappresenta una risorsa fondamentale per la gestione dei rapporti fra insegnanti-ragazzi e insegnanti-famiglie/comunità di appartenenza.</li> <li>- Costruire percorsi che favoriscono un'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale mirata alle esigenze dei minori stranieri prevedendo: attività di istruzione, formazione e lavoro che forniscono titoli spendibili in campo lavorativo;</li> <li>l'affiancamento di un Tutor quale figura che segue con sistematicità il ragazzo, lo</li> </ul> |           |

|                     |   |       |     |
|---------------------|---|-------|-----|
|                     | <p>sostiene e contribuisce alla costruzione di un progetto a lungo termine di inclusione sociale</p>  |       |     |
| Soggetti coinvolti: | <p>Promotori - Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Ministero della giustizia, Dipartimento della Giustizia minorile, centri di giustizia minorile territoriali, UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali)</p> <p>Collaboratori - Enti locali, Privato sociale, terzo settore, Camere di commercio, Agenzie per l'impiego</p> <p>Destinatari finali - Minori immigrati, rom, sinti, caminanti; minori stranieri autori di reato, sottoposti a procedimento penale</p>  |       |     |
| Titolo:             | <p>LA TUTELA DEL DIRITTO ALLA SALUTE NEI BAMBINI E ADOLESCENTI ROM, SINTI E CAMINANTI</p>   |       |     |
| Tipologia azione:   | <p>Progettualità nazionali a compartecipazione decentrata</p>   | Cod.: | D04 |
| Obiettivo:          | <p>Garantire la tutela del diritto alla salute nelle popolazioni rom, sinti e caminanti, monitorare e migliorare le condizioni di salute dei bambini e degli adolescenti residenti nei campi</p>  |       |     |
| Azione/Intervento:  | <p>Attuare una progettualità nazionale sulla tutela della salute a favore delle popolazioni Rom e Sinti, integrata e sostenuta a livello regionale e locale, che preveda:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- rilevazioni sistematiche sulle condizioni di salute dei bambini e degli adolescenti rom, sinti e caminanti a partire da campioni di popolazione;</li> <li>- specifici interventi orientati alla promozione del diritto alla salute e alla fruibilità dell'assistenza sanitaria, anche attraverso campagne di informazione e sensibilizzazione realizzate nei luoghi di residenza delle popolazioni rom e sinti;</li> <li>- l'offerta attiva di alcune prestazioni, in specifico delle vaccinazioni;</li> <li>- la promozione dell'iscrizione al servizio sanitario nazionale e alla scelta del pediatra e del medico di base;</li> <li>- la diffusione delle informazioni sui servizi socio-sanitari territoriali e sugli stili di vita sani attraverso la produzione, a livello nazionale, di materiale divulgativo pensato ad hoc per le popolazioni romani;</li> <li>- la promozione di informazioni specifiche sulla maternità e sull'utilizzo di sostanze stupefacenti;</li> <li>- la produzione di materiale per la formazione degli operatori dei servizi socio-sanitari</li> </ul> |       |     |
| Soggetti coinvolti: | <p>Promotori - Ministero della salute, UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali)</p> <p>Collaboratori - Regioni; Enti locali; Aziende Sanitarie locali; privato sociale</p> <p>Destinatari finali - Popolazione rom, sinti e caminanti con specifico riguardo a donne, bambini e adolescenti</p>  |       |     |
| Titolo:             | <p>LA PROMOZIONE DELLA FORMAZIONE DEL PERSONALE DOCENTE E DIRIGENTE PER L'INTERCULTURALITA'</p>   |       |     |
| Tipologia azione:   | <p>Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le regioni e le province autonome</p>   | Cod.: | D05 |
| Obiettivo:          | <p>Formare insegnanti e dirigenti scolastici sulle tematiche concernenti la scolarizzazione degli alunni stranieri e degli alunni rom, sinti e caminanti</p> <p>Garantire uguali ed ampie opportunità di accesso al servizio scolastico a livello territoriale nella scuola infanzia/primaria sec. I grado; a livello ordinamentale nella scuola sec. II grado</p>  |       |     |
| Azione/Intervento:  | <p>Promuovere l'adeguamento dell'organizzazione delle istituzioni all'integrazione dei minori di origine straniera e alla costruzione di una società interculturale</p> <p>Predisposizione e realizzazione a livello nazionale, regionale e territoriale (interprovinciale) di proposte formative rivolte al personale docente e dirigente e agli operatori scolastici in tema di:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- modalità di collaborazione interistituzionale (protocolli tra enti locali e scuole, protocolli tra scuole, vademecum informativi sull'offerta formativa del territorio);</li> <li>- integrazione delle risorse (organizzazione in rete di corsi di italiano L2 lingua per la comunicazione e lingua per lo studio; organizzazione in rete di centri per la</li> </ul>   |       |     |

certificazione delle competenze);

- elaborazione e diffusione di materiali e strumenti (diffusione di strumenti; la definizione dei diversi livelli di competenza; protocolli di accoglienza; modelli progettuali e operativi sia per le attività in classe sia per quelle in Laboratorio Ital2);
- coinvolgimento delle associazioni, delle comunità immigrate, delle famiglie straniere; coinvolgimento dei mediatori culturali

Per quanto riguarda gli alunni rom, sinti e caminanti, predisposizione e realizzazione a livello nazionale, regionale e territoriale (interprovinciale) di eventi seminariali di formazione specifica per il personale docente e dirigente scolastico, sul tema della scolarizzazione. Nello specifico attuazione di:

1. un seminario a carattere nazionale, nel quale si forniscano gli indirizzi metodologici della formazione, dedicato ai vertici amministrativi degli Uffici scolastici regionali e ai referenti nazionali per l'interculturale;
2. tre seminari a carattere interregionale (nord-centro-sud), cui partecipi il personale docente e dirigente che opera in scuole con alta presenza di alunni appartenenti alle comunità c.d. «nomadi»

|                     |  |
|---------------------|--|
| Soggetti coinvolti: | Promotori - Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Amministrazioni centrali e uffici periferici (Uffici scolastici territoriali)<br>Collaboratori - Istituzioni scolastiche autonome, Università, Centri interculturali, Enti Locali, Associazioni, Reti di Istituzioni scolastiche autonome<br>Destinatari finali - Docenti, dirigenti, ATA e altri operatori scolastici   |
| Titolo:             | IL RAFFORZAMENTO DEL RUOLO DELLE SECONDE GENERAZIONI   |
| Tipologia azione:   | Atti delle Amministrazioni centrali coordinati con le regioni e le province autonome Cod.: D06   |
| Obiettivo:          | Valorizzare le potenzialità del giovane immigrato di seconda generazione per l'implementazione del ruolo di mediatore sociale e culturale anche all'interno della famiglia di origine, consentendo una maggiore integrazione dell'intero nucleo familiare  |
| Azione/Intervento:  | Predisposizione e realizzazione a livello nazionale, regionale e locale di proposte formative per giovani immigrati di seconda generazione:<br>- modalità di collaborazione interistituzionale (protocolli tra enti locali e scuole, tra scuole e associazioni operanti sul territorio per la realizzazione di laboratori di mediazione culturale extracurricolari);<br>- elaborazione di materiali e strumenti per la predisposizione di modelli progettuali e operativi;<br>- coinvolgimento delle associazioni, delle comunità di immigrati e delle famiglie straniere nelle attività di laboratorio;<br>- seminari formativi a carattere interregionale per l'avvio dei laboratori |
| Soggetti coinvolti: | Promotori - PCM (Dipartimento per le politiche giovanili), Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Amministrazioni centrali e uffici periferici (Uffici scolastici territoriali)<br>Collaboratori - Istituzioni scolastiche autonome, Università, Centri interculturali, Enti Locali, Associazioni, Reti di Istituzioni scolastiche autonome<br>Destinatari finali - Docenti, dirigenti, ATA e altri operatori scolastici  |
| Titolo:             | GESTIONE DELLE INFORMAZIONI, RACCOLTA DATI E RETI INTERISTITUZIONALI PER L'INTERCULTURALITA'   |
| Tipologia azione:   | Progettualità nazionali a compartecipazione decentrata Cod.: D07   |
| Obiettivo:          | Organizzare un sistema organico di documentazione statistica sulla presenza dei minorenni di origine straniera in Italia che preveda un raccordo permanente tra i vari Enti preposti per competenza e rispettivi flussi informativi.<br>Promuovere la costruzione di reti interistituzionali, a livello nazionale e locale, per la realizzazione di percorsi integrati a favore dell'utenza straniera, in particolare di quella sottoposta a procedimento penale, e di un sistema di raccolta di informazioni sui servizi erogabili  |
| Azione/Intervento:  | Creare un raccordo permanente tra gli Enti nazionali, regionali e locali - competenti sulle diverse tematiche relative all'infanzia e all'adolescenza - e i rispettivi sistemi informativi preposti alla raccolta o alla diffusione dei dati, al fine di giungere ad un  |

sistema di documentazione integrata che permetta di disporre di dati disaggregati per nazionalità e per aree tematiche, raccolti secondo standard che permettano raffronti fra ambiti differenti e comparazioni a livello internazionale.

Implementazione del lavoro di rete tra i diversi attori interistituzionali e territoriali coinvolti dal momento della segnalazione del minore fino al suo inserimento nel tessuto sociale con una presa in carico nel tempo dei minori stranieri anche dopo l'uscita dal circuito penale, al fine di non disperdere il percorso avviato ed evitare che i minori diventino «oggetto» di sfruttamento.

Realizzare un sistema di raccolta di informazioni riguardo ai servizi erogati anche dalle diverse strutture residenziali, favorendo in tal modo un proficuo scambio di riflessioni culturali e competenze tecnico-operative tra coloro che operano nell'accoglienza dei minori stranieri anche attraverso un sistema informatizzato di raccolta dati

Soggetti coinvolti: Promotori - Ministero del lavoro e politiche sociali; Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento delle politiche per la famiglia; Ministero dell'Istruzione; Ministero della Giustizia - Dipartimento Giustizia Minorile, Ministero dell'Interno; Regioni; Enti locali

Collaboratori - Istituto nazionale di statistica, Istituti di ricerca nazionali come CNR, Centro di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza. Comitato per i minori stranieri non accompagnati

Destinatari finali - Decision makers, associazioni che lavorano con i minori stranieri, ricercatori per studi necessari a enti pubblici per elaborare politiche d'intervento; operatori sociali e sanitari; minori stranieri

## 8. Le strategie e le tematiche prioritarie della cooperazione italiana

Nel quadro della lotta alla povertà la cooperazione allo sviluppo continuerà ad essere parte integrante della politica estera italiana, promuovendo i diritti fondamentali di bambine, bambini, adolescenti e giovani donne minorenni e realizzando iniziative e progetti di cooperazione che vedono nelle nuove generazioni le risorse fondamentali per lo sviluppo sostenibile, per il consolidamento dei processi di democratizzazione e di pacificazione e per il rafforzamento delle politiche di genere sin dall'infanzia. La Cooperazione allo Sviluppo considera le persone minori di età quali soggetti di diritti e protagoniste nella programmazione e realizzazione di programmi specifici a loro favore.

Le Linee Guida della Cooperazione Italiana sulla Tematica Minorile, adottate dalla Direzione Generale della Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministero degli Affari Esteri il 26 novembre 1998 e aggiornate il 15 maggio 2004 rappresentano uno strumento strategico e metodologico di interventi attraverso i quali negli anni più recenti sono state realizzate azioni di elevato impatto istituzionale e sociale a favore delle persone minori di età nei Paesi in via di Sviluppo e in quelli a economia in fase di transizione, in linea con le norme e gli strumenti internazionali e nazionali in materia di minori e con i relativi impegni assunti dal Governo italiano in questi ultimi anni.

Le iniziative della Cooperazione Italiana da realizzare nei Paesi beneficiari dell'APS (Aiuto Pubblico allo Sviluppo), consistono in una serie di programmi e progetti bilaterali e multilaterali specifici a favore dei minori di età, realizzati attraverso le Agenzie delle Nazioni Unite, le Organizzazioni internazionali e le Organizzazioni non governative (ONG) specializzate, le regioni e gli Enti locali e l'impegno partecipato della società civile organizzata di ogni Paese. La finalità di ciascun programma è quella di contribuire alla promozione dei diritti umani e civili delle e dei minorenni, per sostenere e rafforzare un'azione di cambiamento culturale che contrasti ogni forma di disparità e di discriminazione degli esseri umani fin dalla nascita.

Le iniziative sono mirate alla rimozione delle cause che determinano fenomeni gravi e complessi a danno delle persone minori di età, quali: le generali condizioni di grande povertà, i processi di urbanizzazione selvaggia, la disgregazione del tessuto familiare e comunitario, il fenomeno dell'esclusione sociale e dei bambini di strada, il traffico transnazionale di persone e in particolare di «donne» ancora minorenni, adolescenti e bambini, lo sfruttamento del lavoro minorile nelle sue peggiori forme, il mercato delle adozioni internazionali clandestine, lo sfruttamento sessuale e commerciale anche nel turismo e la pedopornografia via Internet, l'utilizzo nei conflitti armati dei bambini soldato, l'emigrazione dei minori non accompagnati a livello interregionale e transnazionale. Si tratta di fenomeni tra i più gravi che vedono i bambini, gli adolescenti e i giovani vittime di violenze e abusi, causati dall'assenza di una solida cultura che riconosca i diritti della persona minore, specie se appartenente al genere femminile.

Per quanto concerne le azioni in Italia, come prima accennato, il Ministero degli Affari Esteri, attraverso la Direzione Generale della Cooperazione allo Sviluppo, coerentemente al proprio mandato è impegnato, in collaborazione con le regioni, gli Enti locali e le Organizzazioni non governative a promuovere e sostenere le iniziative di educazione allo sviluppo e all'intercultura quali mezzi per accrescere la conoscenza e la consapevolezza riguardo alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nei Paesi di Cooperazione e di quella immigrata in Italia, con l'applicazione di norme e iniziative a loro favore. Tale linea di azione continuerà ad essere perseguita anche negli anni futuri.

Lotta alla tratta e allo sfruttamento sessuale dei minori

La Cooperazione Italiana persegue una strategia coerente di sostegno ad iniziative anti-tratta, sia attraverso il contributo volontario annuale alle Organizzazioni Internazionali sia attraverso il finanziamento di progetti mirati. L'Italia finanzia e realizza, direttamente o attraverso le Organizzazioni Internazionali e le ONG (Organizzazioni non governative) italiane, vari interventi mirati alla prevenzione e alla lotta al traffico di bambini, bambine e adolescenti a rischio di abuso e sfruttamento, anche attraverso il turismo sessuale, volti a contrastare il loro utilizzo nei conflitti armati e a combattere tutte le forme peggiori di sfruttamento del lavoro minorile (in particolare quelle definite dalla Convenzione ILO n. 182 e dalla relativa Raccomandazione n. 190 quali nuove forme di schiavitù).

Giustizia minorile: minori in conflitto con la legge

La Cooperazione italiana è fortemente impegnata nella tutela e nella promozione dei diritti dei minori «in conflitto con la legge», spesso in rapporto a prolungati periodi di guerra e alla conseguente disgregazione di famiglie e comunità rese vulnerabili dai conflitti. I progetti finora realizzati e quelli in fase di avvio hanno un duplice scopo: da una parte, assicurare a livello istituzionale, un sistema di amministrazione di giustizia minorile applicato e funzionante, dall'altra, tutelare i diritti dei bambini e adolescenti, primi fra tutti la salute fisica, mentale e l'educazione, rafforzare il ruolo sociale della famiglia con particolare riguardo alle madri capofamiglia e della comunità attuando iniziative volte alla prevenzione e alla riabilitazione dei bambini in condizioni di maggiore vulnerabilità e a rischio. Tutti gli interventi vengono attuati con il coinvolgimento di ONG italiane e locali specializzate sulla tematica e radicate sul territorio.

I diritti delle bambine e la Cooperazione Italiana: la questione della mancata registrazione alla nascita

L'Italia è impegnata per la tutela e la promozione dei diritti delle bambine e delle adolescenti affinché, alla pari con i loro coetanei maschi, possano partecipare a tutti i livelli della vita sociale, economica, politica e culturale del loro Paese ed eliminare fenomeni di abuso e violenza sessuale come quelli di matrimoni e gravidanze precoci e di pratiche tradizionali sessuali altamente pericolose per la salute fisica e psichica delle bambine e delle adolescenti. Coerentemente a tale impegno, la Cooperazione Italiana promuove quindi iniziative che mirano a combattere la povertà, la violenza, lo sfruttamento, la discriminazione, l'esclusione sociale e a promuovere il rispetto dei diritti umani inalienabili fin dall'infanzia con una prioritaria attenzione alla condizione di genere.

Tra le problematiche affrontate vi è quella concernente la lotta contro le mutilazioni genitali delle bambine e delle adolescenti (FGM, Female Genital Mutilation).

Un'altra importante problematica che colpisce in maniera determinante le bambine è quella della mancata registrazione alla nascita. Si tratta di un grave fenomeno che rimanda ad una serie di questioni nodali ostative alla piena realizzazione di uno sviluppo sociale ed economico «umanamente sostenibile» e spesso a forme nascoste e legalizzate di sfruttamento sessuale, condannate a livello internazionale dalla Convenzione sui Diritti del Fanciullo. L'Italia ritiene che per affrontare in maniera adeguata il problema vi sia bisogno di evocare un impegno particolare da parte dei Governi e delle Istituzioni interessate e di una vasta e convinta partecipazione da parte della società civile e delle sue organizzazioni. Dove queste già esistono è necessario consolidarne le strutture di base che consentono di intervenire al livello delle radici economiche e sociali, per promuovere - attraverso un'ampia azione di sensibilizzazione e di informazione - un cambiamento culturale durevole in favore del rispetto dei diritti civili e legali delle bambine e delle adolescenti.

La mancata registrazione alla nascita e la mancanza di documenti di identità sono fenomeni che nei PVS interessano le famiglie e le comunità più povere, marginali e vulnerabili e come conseguenza riducono in maniera drastica i diritti di cittadinanza e di partecipazione. Una persona senza documenti in regola non può iscriversi alla scuola dell'obbligo, non può essere vaccinata durante le campagne nazionali di immunizzazione, non può avere accesso a un lavoro regolare e successivamente alla pensione, non può votare, non può emigrare in maniera regolare dal luogo di origine, rischia di essere discriminata per le materie legali concernenti le eredità e il possesso di terreni e altri beni immobili, non può aprire un conto in

banca e infine rischia di essere esclusa anche dalla partecipazione a programmi di sviluppo realizzati da Agenzie e ONG (credito rotativo e scuole comunitarie, per esempio).

#### Tratta e migrazioni irregolari di minori

La Cooperazione Italiana attribuisce particolare attenzione alla problematica connessa alle migrazioni irregolari che coinvolgono minori di età. I flussi migratori diretti verso l'Italia, sia come Paese di transito che come Paese di destinazione finale, rappresentano attualmente un fenomeno di consistenti dimensioni. I minori stranieri non accompagnati presenti in Italia sono diverse migliaia, soprattutto provenienti da Marocco e Afghanistan.

Un'importante iniziativa di cooperazione in questo ambito è rappresentata dal programma SALEM, realizzato in collaborazione con l'OIM e il Ministero per gli Affari Sociali marocchino. Il programma, che prevede tra l'altro attività di sensibilizzazione in Italia rivolte alle amministrazioni locali che promuovono interventi di cooperazione decentrata, promuove servizi di informazione e una campagna di sensibilizzazione. Lo Sportello informativo in corso di realizzazione vuole essere uno strumento di accesso non solo alle informazioni relative ai canali regolari di migrazione all'estero ma anche un'occasione per poter parlare del proprio progetto migratorio e, dunque, delle aspettative di vita, cogliendo tale occasione per un'azione di ascolto e orientamento verso i servizi gestiti dagli operatori del progetto stesso.

Un'altra gravissima problematica affrontata dalla Cooperazione Italiana è quella connessa alla tratta di adolescenti e giovani donne minorenni dalla Nigeria verso l'Italia, attraverso un programma attuato dall'UNICRI in collaborazione con l'UNODC/Nigeria. L'iniziativa ha consentito l'istituzione di due task forces, una in Italia e una in Nigeria, composte da rappresentanti di strutture governative e non-governative, della magistratura, delle forze dell'ordine attive nel campo della tratta degli esseri umani, da esperti specializzati in questioni attinenti.

#### Bambini e adolescenti nei conflitti armati e in contesti di post-conflitto

Gli esperti stimano in centinaia di migliaia i minori - ragazzi e ragazze - direttamente coinvolti in operazioni belliche e in circa 250.000 gli adolescenti arruolati in eserciti, formazioni militari e para militari, molti reclutati legalmente e obbligatoriamente, altri rapiti e comunque costretti ad arruolarsi forzatamente; milioni sono i bambini, gli adolescenti e i giovani vittime dei conflitti che faticosamente cercano possibili strade di sopravvivenza e recupero dai drammi delle guerre.

In linea con il suo costante impegno a favore dei bambini soldato e vittime dei conflitti armati, l'Italia ha assicurato una prioritaria attenzione alle iniziative intraprese, sia dal punto di vista delle risorse finanziarie finalizzate a favorire la smobilizzazione ed il reinserimento dei minori vittime e sia attraverso una puntuale azione a livello politico ed istituzionale. L'Italia intende inoltre accrescere il suo impegno in una assidua attività di monitoraggio e di valutazione della qualità degli interventi in corso di attuazione, al fine di accrescere quanto più possibile l'impatto dei progetti e la migliore utilizzazione delle risorse ad essi destinate.

#### Il contributo della Cooperazione Italiana a «Education for All»

L'educazione rappresenta un settore d'intervento di fondamentale importanza nel quadro delle azioni messe in atto dall'Italia, in linea con il raggiungimento degli Obiettivi del Millennio (Obiettivi 2 e 3), volte a favorire l'accesso universale all'educazione e alla parità di genere a livello di scuola primaria e secondaria entro il 2015.

Nell'attuale scenario internazionale caratterizzato da una profonda crisi finanziaria ed economica, l'educazione rappresenta un importante fattore per una crescita sociale ed economica sostenibile, sia a livello individuale che comunitario, con una positiva ricaduta su tutti gli altri settori che concorrono allo sviluppo. In assenza di una educazione di qualità generalizzata, nessun Paese è in grado di assicurare le competenze necessarie a gestire il fabbisogno alimentare nazionale, a prevenire la diffusione delle malattie, a promuovere le migliori condizioni di salute per la popolazione e a combattere la povertà, in favore dei gruppi maggiormente svantaggiati, inclusa la popolazione rurale.

Per quanto concerne il livello multilaterale, l'Italia sostiene l'UNESCO come agenzia leader del settore nel suo ruolo di coordinamento in EFA.

#### Minori e disabilità

Si stima che vi siano circa 650 milioni di persone con disabilità nel mondo, circa il 10 per cento della popolazione mondiale. L'80 per cento di queste persone vive in Paesi in via di sviluppo, molti in condizioni

di povertà. Tra le persone più povere del mondo, cioè coloro che vivono con meno di un dollaro al giorno e che non hanno accesso a beni di prima necessità come cibo, acqua pulita, abbigliamento e alloggio, 1 su 5 è una persona con disabilità. Le persone con disabilità rappresentano una porzione significativa della popolazione e hanno più probabilità di vivere in condizioni di povertà rispetto ai loro pari senza disabilità, garantire loro l'integrazione in tutte le attività di sviluppo è essenziale per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo stabiliti dall'ONU.

Vi è una forte corrispondenza tra povertà e disabilità. Numerosi case studies nei Paesi in via di sviluppo mostrano che l'aumento della disabilità è associato a tassi più elevati di analfabetismo, stato nutrizionale carente, bassi livelli di vaccinazione, basso peso alla nascita, un più elevato tasso di disoccupazione e sottoccupazione. La disabilità può causare povertà impedendo la piena partecipazione delle persone alla vita economica e sociale delle loro comunità, specialmente se non sono disponibili infrastrutture e servizi adeguati. La Cooperazione Italiana che ha approvato nel luglio 2002 le «Linee guida sulla disabilità» ha ora avviato il processo del loro aggiornamento al fine di indicare principi e strumenti per l'inclusione della tematica della disabilità nell'ambito di tutti i programmi di cooperazione allo sviluppo.

Il 30 marzo 2007 l'Italia ha firmato la «Convenzione Internazionale sui diritti delle Persone Disabili» adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU e sottoscritta da 126 Paesi. Il disegno di legge di ratifica è stato approvato dalla Camera dei Deputati della Repubblica Italiana lo scorso 24 febbraio 2009. Nel rispetto dei principi enunciati dalla Convenzione, la Cooperazione Italiana ha avviato molte iniziative che prevedono interventi per l'inclusione sociale del disabile in ambito educativo, lavorativo, culturale e sociale, nei seguenti Paesi: Albania, Bosnia Erzegovina, Camerun, Cina, Etiopia, Giordania, Kosovo, Libano, Libia, Serbia, Sudan, Territori Palestinesi, Tunisia, Vietnam, Zambia. Diverse tra queste iniziative prevedono una componente di assistenza tecnica alle controparti locali interessate in tema di legislazione sociale sulla disabilità.

In generale, ogni progetto finanziato dall'Italia si rivolge a più gruppi di popolazione: disabili in generale, minori, famiglie, istituzioni locali, opinione pubblica, insegnanti, formatori e operatori (risorse di sistema), donne, tra questi circa la metà dei progetti si rivolge a minori. Si tratta perlopiù di attività di riabilitazione e educazione. Questo dato sembra coerente con le linee della Cooperazione italiana che assegnano ai diritti dei minori una grande rilevanza. Poco meno della metà dei progetti vede nelle famiglie le principali destinatarie delle attività. Ciò può essere motivo di riflessione dal momento che, sia nelle linee guida della Cooperazione Italiana che nella Convenzione, il coinvolgimento della famiglia viene considerata condizione necessaria per la inclusione sociale dei disabili.

Una larga parte dei progetti esaminati comprende attività secondo un approccio di inclusione sociale.

L'Italia, propone in cooperazione allo sviluppo il proprio approccio alla disabilità, basato su un modello inclusivo di società. Un'iniziativa di particolare interesse per i positivi risultati conseguiti è rappresentata in questo senso dal progetto in favore dei bambini sordi in Albania. Il progetto ha contribuito a diffondere fra i giovani una cultura di solidarietà e a dare una maggiore consapevolezza delle problematiche della disabilità.

L'originalità dell'intervento risiede nell'interrelazione educativa fra ragazzi disabili e ragazzi normodotati. I ragazzi sordi albanesi sono stati beneficiari e soggetti attivi al tempo stesso nell'azione di sensibilizzazione.

Lo sfruttamento del lavoro minorile nelle sue peggiori forme

Ancora oggi, almeno 60 milioni di minori lavorano in condizioni inaccettabili di sfruttamento, venduti e asserviti in forme di lavoro che si configurano quali pratiche analoghe alla schiavitù: bambini soldato reclutati per il lavoro forzato o obbligatorio anche ai fini di un loro impiego nei conflitti armati; bambini offerti ai fini di sfruttamento sessuale, per la produzione di materiale pornografico e di spettacoli pornografici; utilizzati nella produzione e nel traffico di stupefacenti da parte di organizzazioni criminali anche come corrieri di droga.

La filosofia di fondo che caratterizza il lavoro della Cooperazione Italiana è in primo luogo quella della tutela e della promozione dei diritti della persona minore fin dalla nascita. Siamo quindi di fronte ad una lettura più ampia del concetto di povertà: non solo e non tanto povertà economica, ma anche povertà morale, degrado familiare e relazionale, assenza di politiche istituzionali per una maternità consapevole e responsabile, la mancanza di rispetto per la donna a partire dalla nascita, indebolimento e perdita delle reti sociali comunitarie di sostegno e di riferimento, che sono un vero e proprio collante sociale e psicologico.

Intervenire dunque in tali contesti, indirizzando le risorse disponibili in maniera mirata, per prevenire e contrastare fenomeni quali quello dello sfruttamento sessuale dei minori, rappresenta una modalità di fare

azioni di autentico sviluppo sociale, concretamente a favore dei diritti dei minori, recuperando e valorizzando le sole e autentiche risorse umane sulle quali un Paese possa e debba contare per costruire il proprio futuro.

La lotta alle peggiori forme di sfruttamento del lavoro minorile rappresenta quindi per la Cooperazione Italiana l'opportunità di rilanciare una strategia globale di trasformazione, privilegiando, in primo luogo, il fattore legato alla «sostenibilità sociale» delle iniziative. Assumendo la lotta alla povertà al centro della sua azione, l'Italia intende fare della creazione di opportunità per le giovani generazioni, uno dei suoi principali assi strategici. L'assenza di opportunità di tipo educativo e formativo, la mancanza di sistemi di protezione, aggravata dall'indebolimento dei tessuti sociali e familiari, la carenza di politiche minorili adeguate, sono le manifestazioni più evidenti di una condizione di assoluta povertà che colpisce il minore e lo espone a forme inaccettabili di sfruttamento. Un minore costretto al lavoro degradante, impossibilitato ad andare a scuola, non curato, negato nella sua stessa identità, difficilmente potrà in futuro dare un apporto creativo alla crescita della sua società. E' in questa considerazione che si saldano le ragioni umanitarie con quelle economiche. In altri termini una società che non investe sui diritti e sui bisogni dei giovani fin dalla loro nascita è una società che adotta un modello di crescita insostenibile.

Nel quadro di una coerente linea che si ispira a tali importanti Convenzioni e Protocolli ratificati dall'Italia, la Cooperazione Italiana propone una strategia di intervento duplice, proprio in considerazione delle complesse variabili che entrano in gioco nell'affrontare questa problematica. Da una parte appare fondamentale intervenire sulle istituzioni responsabili a livello nazionale e decentrato, rafforzandone le capacità di analisi e di intervento attraverso programmi bilaterali - Governo italiano e Governi di altri Paesi - e dall'altra si ritiene imperativo intervenire a livello del territorio, sostenendo e rafforzando quelle organizzazioni della società civile, sia laiche che religiose, scelte fra quelle più impegnate e maggiormente qualificate in favore dei diritti dei minori.

#### 9. Le risorse

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

A tali impegni è, quindi, da riconoscere carattere meramente programmatico, in quanto la sede nella quale saranno ponderate le diverse esigenze di settore è la Decisione di finanza pubblica (DFP), sulla base della quale verrà definito il disegno di legge di stabilità.