

pidida

Coordinamento per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

Il Coordinamento di Associazioni PIDIDA ringrazia la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza di averlo coinvolto nell'indagine conoscitiva finalizzata all'emissione del parere obbligatorio sulla proposta di schema del III "Piano nazionale di azione ed interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva" (di seguito PNd'A) ed auspica di avere l'occasione di condividere nel corso di una formale audizione le considerazioni che seguono.

Apprezzando e ritenendo importante valorizzare il lavoro svolto dall'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia e l'adolescenza - in particolare i risultati conseguiti in seno ai Gruppi di lavoro tematici su: il diritto alla partecipazione e ad un ambiente a misura di bambino; l'importanza di un patto intergenerazionale; le strategie di contrasto alla povertà; l'orientamento dei minorenni verso una società interculturale; i minorenni Rom, Sinti e Camminanti; il sistema delle tutele e delle garanzie dei diritti; la rete dei servizi integrati - cui hanno contribuito molte delle Associazioni ed Organizzazioni non governative aderenti al Coordinamento PIDIDA ;

Condividendo le priorità già individuate dalla Rete di Associazioni "Batti il cinque!" nell'omonimo documento (Rete cui peraltro aderiscono molte delle Associazioni riunite nel Coordinamento PIDIDA), affinché si giunga all'approvazione di un PNd'A che preveda AZIONI e RISORSE atte a garantire:

1. *il diritto alla vita, alla sopravvivenza ed allo sviluppo;*
2. *il superiore interesse del/della bambino/a e dell'adolescente;*
3. *il rispetto del principio di non discriminazione;*
4. *il rispetto del principio dell'ascolto delle opinioni di bambini/e e adolescenti;*
5. *il finanziamento e monitoraggio del Piano stesso;*

Tenendo a mente la cornice normativa di riferimento costituita dalla Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC) e dai suoi Protocolli opzionali; dalla Dichiarazione e dal Piano d'Azione parte del Documento "Un Mondo a misura di bambino" sottoscritto dai Governi partecipanti alla Sessione Speciale sull'Infanzia del 2002 dell'Assemblea Generale delle NU; dalla Costituzione della Repubblica italiana; dalla L.285/1997, L.451/1997, L.328/2000, L.cost.3/2001, L. 112/2009 e dal D.P.R. 103/2007;

il Coordinamento di Associazioni PIDIDA

chiede alla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza,

**nello svolgimento dei propri compiti di "indirizzo e controllo sulla concreta attuazione degli accordi internazionali e della legislazione relativi ai diritti e allo sviluppo dei soggetti in età evolutiva",
di farsi garante del rispetto dei seguenti fondamenti nell'iter di approvazione del PNd'A:**

1. **Il principio del superiore interesse del minorenne** va tenuto in considerazione preminente ogniqualvolta ci si trova nella posizione di dover programmare, dare attuazione, valutare l'impatto sia di provvedimenti adottati specificamente a favore di questa fascia della popolazione, sia di provvedimenti che pur non essendo indirizzati direttamente ad essi, li toccano e riguardano.
2. La modifica del Titolo V, parte II, della Costituzione della Repubblica italiana ha radicalmente rinnovato la suddivisione delle competenze tra lo Stato centrale e le Regioni determinando diversi livelli di potestà legislativa in base ai quali alcune materie rientrano nella competenza esclusiva dello Stato, altre in quella concorrente di Stato e Regioni, altre ancora (come le politiche per l'infanzia e l'adolescenza) in quella esclusiva delle Regioni. Nell'ultimo Rapporto periodico del Governo sullo status di attuazione della CRC in Italia, destinato ad essere esaminato con ogni probabilità nel 2011 dal Comitato ONU sui diritti dell'infanzia, è scritto: *"per chiarezza di informazione è necessario specificare che lo Stato non ha ancora definito i LIVEAS - livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali [(che in base all'art.117 della Costituzione devono essere garantiti*

su tutto il territorio nazionale - N.d.R.], *i quali avrebbero dovuto essere determinati d'intesa con la Conferenza Stato - Regioni insieme agli enti locali e ai Ministeri competenti. Questa situazione ha comportato differenti programmi e gestione delle risorse e delle competenze, creando una diversificazione delle politiche regionali per l'infanzia e l'adolescenza*"¹.

Nel 2003 il suddetto Comitato ONU aveva specificato che il decentramento del potere attraverso la devoluzione delle competenze dal Governo centrale alle Regioni non riduce in alcun modo la responsabilità diretta in capo allo Stato parte di adempiere ai propri obblighi verso tutti i minorenni sotto la propria giurisdizione poiché lo Stato deve garantire che le autorità locali abbiano le risorse - finanziarie e umane - necessarie ad adempiere efficacemente ai loro obblighi e che "deve essere garantito che il decentramento o la devoluzione non conducano alla discriminazione nel godimento dei diritti da parte dei bambini nelle diverse Regioni"².

Sarebbe dunque auspicabile l'espresso riferimento nel PNd'A alla **definizione dei LIVEAS** da parte dello Stato centrale (d'intesa con le Regioni e gli EELL) attraverso cui prevedere standard minimi comuni a tutte le Regioni in materia di servizi destinati all'infanzia e all'adolescenza al fine di assicurare eguali opportunità nel riconoscimento, nell'accesso e nell'esigibilità dei propri diritti a tutti i minorenni che si trovano sul territorio italiano (la previsione di un Garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in ciascuna Regione, istituito in maniera conforme alle indicazioni internazionali, potrebbe rientrare tra essi così come i principi sanciti dalla CRC).

3. Sarebbe altrettanto auspicabile da parte del Legislatore una vera e propria legge interpretativa dell'attuale normativa italiana in materia d'infanzia e adolescenza (specie nel raccordo tra le leggi 285/1997, 451/1997, 328/2000 e la L.cost.3/2001 di riforma della Costituzione) in modo da garantire la perfetta **integrazione tra gli strumenti normativi esistenti stabiliti dalla legislazione nazionale** (PNd'A, Fondo Sociale Nazionale indistinto, Fondo Nazionale Infanzia limitato alle Città riservatarie, definizione dei LIVEAS) **e da quella regionale** (potestà legislativa esclusiva nelle materie in oggetto, definizione dei Piani di zona previsti dalla L.328), questo al fine di rendere il PNd'A uno strumento realmente incisivo, atto a garantire l'azione sinergica tra lo Stato centrale, gli enti territoriali e tutti gli attori coinvolti a diverso titolo nella promozione ed attuazione dei diritti dei minorenni; a tal proposito sarebbe fondamentale realizzare un **mainstreaming sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza** in tutte le attività previste nell'attività di governo, valorizzando al massimo il ruolo dell'Osservatorio Nazionale Infanzia in tal senso, come luogo deputato naturalmente al coordinamento dei programmi, delle azioni, degli obiettivi, delle risorse, del monitoraggio, delle valutazioni relative alle politiche riguardanti l'infanzia e l'adolescenza a tutti i livelli (dal centrale al locale).
4. Il Coordinamento PIDIDA è, fin dalla sua costituzione nel 2000, impegnato nella promozione del diritto **all'ascolto e della partecipazione dei minorenni** ed ha prodotto nel 2009 il documento "La partecipazione di bambine, bambini, ragazze e ragazzi: Principi e Standard minimi per un percorso con l'Istituzione" con l'intento di far conoscere i vantaggi e favorire la diffusione del metodo partecipativo tra le Istituzioni per iniziare insieme a quest'ultime un percorso condiviso e giungere, nel tempo, al coinvolgimento strutturato e costante degli stessi minorenni nella programmazione, attuazione e valutazione degli interventi a loro destinati. Sarebbe auspicabile che nel futuro Piano venissero inseriti programmi specifici e progetti-pilota mirati alla sperimentazione ed alla diffusione dell'applicazione del metodo partecipativo tra (peer education) e con i ragazzi (formazione degli operatori/facilitatori) su diversi livelli (da quello centrale a quello regionale e locale e in diversi ambiti, dalla scuola alla comunità), partendo dall'inclusione dei minorenni nel metodo di lavoro delle Istituzioni, a partire dalla stessa Commissione Parlamentare per l'Infanzia e l'adolescenza e dall'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia e l'adolescenza, ed utilizzando l'ascolto e la partecipazione

¹ AA.VV. "Diritti in crescita. Terzo – Quarto Rapporto alle Nazioni Unite sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia", edizione in lingua italiana del Rapporto, Istituto degli Innocenti, Gennaio 2009, pagg.14-15.

² Comitato ONU sui diritti dell'infanzia, Commento Generale n.5/2003 "Misure generali di attuazione della Convenzione sui diritti dell'infanzia", traduzione italiana non ufficiale a cura del Comitato italiano per l'UNICEF, Punti 40-41.

in ogni altro ambito come veri e propri strumenti di prevenzione su cui investire nel lungo periodo, come "mattoni" per la costruzione di un **patto intergenerazionale**. A tal proposito si vuole ricordare il progetto intrapreso in questo senso dal PIDIDA a partire dal 2006 insieme all'allora Ministero della Solidarietà Sociale e sottoposto nuovamente all'attenzione del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, finalizzato all'istituzionalizzazione di processi partecipativi a livello nazionale, iniziando dal coinvolgimento di bambini e ragazzi alla scrittura del PNd'A in tutte le tappe previste per la definizione di quest'ultimo.

5. Il Coordinamento PIDIDA è stato coinvolto dalla Direzione Generale alla **Cooperazione allo sviluppo** (DGCS) del Ministero Affari Esteri nel processo di revisione ed aggiornamento delle "Linee Guida della Cooperazione italiana sulla tematica minorile" (adottate nel 1998 e già aggiornate nel 2004). Si ricorda che *"al fine di rafforzare la cooperazione per lo sviluppo dell'infanzia nel mondo, il Ministero Affari Esteri predispone, per quanto di sua competenza, un dettagliato programma di interventi, che diviene parte integrante del PNd'A, indicando anche le risorse finanziarie destinate allo scopo"³ e che il Governo italiano si era impegnato a suo tempo⁴ ad allocare "ingenti risorse umane, finanziarie e materiali - tanto a livello nazionale quanto internazionale [...] nel quadro di un rafforzato contesto e di una più efficiente cooperazione internazionale [...] al fine di contribuire al generale sviluppo economico e sociale" e conformemente a tali previsioni si era impegnato a non risparmiare sforzo alcuno al fine di invertire la tendenza negativa al ribasso degli aiuti pubblici allo sviluppo in considerazione dell'urgenza e della gravità delle esigenze peculiari dell'infanzia. Il PIDIDA confida dunque nella Commissione affinché all'interno del PNd'A si dia seguito agli impegni internazionali assunti in tema di investimento monetario in favore dell'aiuto pubblico allo sviluppo, con un adeguamento agli standard europei che prevedono un assegnazione di fondi pari allo 0,33% del PIL nazionale anziché l'attuale 0,2% individuando chiaramente i finanziamenti per gli interventi in favore dell'infanzia e dell'adolescenza; parimenti si ritiene opportuno inserire tra le aree tematiche prioritarie e non soltanto trasversali, la tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza all'interno del Piano Strategico Triennale predisposto dalla DGCS del Ministero degli Affari Esteri, garantendo un approccio coerente agli interventi di cooperazione fondato sullo *Human Rights Based Approach*.*
6. Relativamente al più ampio tema delle **risorse finanziarie**, si rammenta che il Comitato ONU sui Diritti dell'infanzia ha raccomandato⁵ al Governo italiano di incrementare, nella massima misura possibile, le risorse stanziare per i bambini e le loro famiglie ed analizzare i bilanci totali e settoriali dello Stato parte e delle Regioni, in modo da esaminare la quota spesa per l'infanzia, identificare le priorità e allocare le risorse "al massimo livello consentito dalle risorse disponibili" precisando che nessuno Stato può dimostrare di adoperarsi per l'attuazione di un diritto 'nella massima misura consentita dalle risorse disponibili' se non può identificare la percentuale del bilancio nazionale e locale destinato ad interventi nei settori del sociale e dell'infanzia⁶.
E' ovviamente questione non di poco conto che il Consiglio dei Ministri abbia recentemente approvato lo schema di decreto legislativo recante l'autonomia di entrata per le Regioni a statuto ordinario (comprensivo della determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario che a decorrere dal 2013 verranno determinati annualmente) in ottemperanza alla delega conferita al Governo sul federalismo fiscale. Dal 2012, saranno soppressi i trasferimenti statali con carattere di generalità e permanenza alle Regioni a statuto ordinario ed alle loro province.

³ D.P.R. 103/2007 "Regolamento recante riordino dell'Osservatorio Nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia", Art, 1, comma 8.

⁴ Documento "Un mondo a misura di bambino" sottoscritto dai Governi partecipanti alla Sessione Speciale sull'Infanzia dell'Assemblea Generale delle NU del 2002 .

⁵ Osservazioni conclusive indirizzate all'Italia nel 2003 dal Comitato ONU sui diritti dell'infanzia in occasione del monitoraggio dello status di attuazione della Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia.

⁶ Comitato ONU sui diritti dell'infanzia, Commento Generale n.5/2003 "Misure generali di attuazione della Convenzione sui diritti dell'infanzia", traduzione italiana non ufficiale a cura del Comitato italiano per l'UNICEF.

E' invece fondamentale che le azioni previste dal PNd'A possano fare affidamento su adeguate risorse finanziarie , individuate ed erogate nell'ambito di una prospettiva di medio-lungo periodo in cui sia possibile realizzare progettualità lungimiranti.

A maggior ragione **sarebbe opportuno che nel testo del PNd'A venisse individuato e quantificato l'impegno finanziario** richiamato nel Regolamento di riordino dell'Osservatorio in cui è previsto che lo Stato centrale, le Regioni e gli EELL si coordinino con l'Osservatorio affinché venga adottata ogni misura volta a qualificare l'impegno finanziario per perseguire le priorità e le azioni previste dal PNd'A e si coordinino tra loro relativamente agli interventi di raccolta e di elaborazione dei dati relativi alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in ambito regionale, in particolare i dati relativi alle risorse finanziarie e alla loro destinazione per aree di intervento⁷.

7. La rinnovata attenzione da parte del contesto europeo ed internazionale ai diritti dei minorenni che entrano in contatto con la giustizia e i cambiamenti culturali e normativi avvenuti nel nostro ordinamento rendono non più differibile una riforma organica ed equilibrata del complessivo **sistema della giustizia per i minorenni e per la famiglia**, orientata a garantire la tutela del superiore interesse del minore, del suo diritto ad esprimere la propria opinione e ad essere preso in considerazione, con le dovute garanzie processuali e di assistenza psicologica e morale, nel rispetto del principio di non discriminazione e dei principi fondamentali della Costituzione italiana e degli standard internazionali di tutela dei minorenni generalmente riconosciuti. E' necessario dare uniformità alla materia accorpando le competenze in materia minorile e della famiglia in **un unico giudice specializzato**, avente competenza esclusiva e adeguata autonomia organizzativa, mantenendo la componente onoraria in seno all'organo giudicante minorile per garantire al giudice togato di ricevere l'apporto di altri saperi, necessari ai fini della decisione finale.
8. Non in ultimo, riteniamo importante, nell'ambito delle **azioni mirate alla promozione dell'intercultura e dell'integrazione**: investire sul ruolo delle seconde generazioni, in particolare attraverso l'ampliamento delle modalità di acquisizione della cittadinanza per i nati in Italia e/o per i minori residenti in Italia da un determinato periodo di tempo; predisporre iniziative di inserimento socio-lavorativo-culturale dei soggetti maggiormente a rischio di esclusione sociale (in particolare appartenenti alle categorie più vulnerabili quali i minori stranieri), promuovere e garantire condizioni che rendano effettivo l'accesso e l'esigibilità dei diritti fondamentali della persona (in materia di vita, sopravvivenza, sviluppo, salute, istruzione) a tutti i soggetti che a diverso titolo - anche temporaneamente - sono sotto la giurisdizione dello Stato italiano, nel rispetto del principio di non discriminazione.

Roma, 14 ottobre 2010

Per informazioni:

Segretariato del Coordinamento PIDIDA,
c/o UNICEF - Italia, via Palestro 68 - 00185 ROMA,
Tel. 06 47809328 - Fax 06 47809272,
E-mail: pidida@unicef.it
Sito web: www.infanziaediritti.it

⁷ D.P.R. 103/2007 "Regolamento recante riordino dell'Osservatorio Nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia", Art. 1, commi 3 e 4.