CITTADINI IN CRESCITA

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

Anno 2
Numero 1/2001

Istituto degli Innocenti
Firenze

Questa pubblicazione è realizzata dall'Istituto degli Innocenti di Firenze in attuazione della convenzione stipulata con la Presidenza del consiglio dei ministri, Dipartimento per gli affari sociali, per la realizzazione delle attività del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.
Le pubblicazioni del Centro nazionale sono consultabili sul sito web www.minori.it

Direttore scientifico
Alfredo Carlo Moro

Direttore responsabile
Valerio Belotti

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

Hanno collaborato a questo numero
Alessandra Burelli, Mara Cardona, Ermenegildo Ciccotti, Francesco Consumi, Micol Dal Canto, Silvia De Giuli, Giorgio Macario, Francesco Milanese, Franco Nardocci, Alessandra Poli, Raffaella Pregliasco, Stefano Ricci, Roberto Ricciotti, Milena Rosso, Paola Sanchez-Moreno, Paola Senesi, Luca Spiniello, Marco Zelano

Progetto grafico
Rauch Design, Firenze

Realizzazione grafica
Silvia Pacchiarini

Coordinamento editoriale
Maria Cristina Montanari

Cittadini in crescita n. 1/2001
Rivista trimestrale del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

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

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

CITTADINI IN CRESCITA

Sommario

Roberto Maurizio
7 **Bambini e adolescenti: quale partecipazione?**
1. Il senso del partecipare – 2. Esperienze di partecipazione – 3. Orientamenti culturali e metodologici per favorire la partecipazione di bambini e adolescenti

Marinella Malacrea
33 **Abuso sessuale all'infanzia: esigenze cliniche e giudiziarie**
1. Il fenomeno e le implicazioni per l'intervento – 2. Le esigenze giudiziarie – 3. Le esigenze cliniche e il sistema giudiziario – 4. Un po' di cronaca italiana – 5. I percorsi possibili – 6. Dal dire al fare

Luciano Corradini
64 **Autonomia scolastica e funzione educativa**
1. Il successo come attuazione di un diritto e come realizzazione di sé e dei fini dell'istituzione – 2. La nuova normativa – 3. Educazioni, saperi, progetti: dal plurale al singolare al trasversale – 4. L'autonomia scolastica nel quadro della riorganizzazione dello Stato – 5. Ragioni e senso dell'insegnare e dell'apprendere – 6. Contenuti e competenze fra motivazioni, strumenti, valori – 7. Conclusioni

Franco Nardocci
88 **La sofferenza mentale negli adolescenti: percorsi di metodo e frammenti di conoscenza**
1. Gli aspetti del disagio in età evolutiva – 2. L'intervento clinico – 3. Il ricovero psichiatrico in adolescenza – 4. Linee d'intervento

Milena Manini
100 **La qualità dei programmi televisivi per i ragazzi**
1. Premessa – 2. La tv per ragazzi: elementi per una chiarificazione – 3. La qualità dei programmi – 4. Elementi per la qualità

Rassegne

119 **Organizzazioni internazionali** (ottobre – dicembre 2000)
Assemblea generale delle Nazioni unite; Unicef; Unicef Innocenti research centre; Deutsches Jugendinstitut; Family Policy studies centre

125 **Unione europea** (ottobre – dicembre 2000)
Consiglio dell'Unione europea
Parlamento europeo

127 **Legislazione italiana** (ottobre – dicembre 2000)

130 **Parlamento italiano**

Attività delle aule (ottobre – dicembre 2000)

Senato della Repubblica

Camera dei deputati

Attività ispettiva (ottobre – dicembre 2000)

Atti di controllo e indirizzo del Parlamento

Risposte del Governo

Commissione parlamentare per l'infanzia (ottobre – dicembre 2000)

Senato della Repubblica

Commissione speciale in materia d'infanzia (ottobre – dicembre 2000)

Commissione affari costituzionali (ottobre – dicembre 2000)

Commissione bilancio (ottobre – dicembre 2000)

Commissione difesa (ottobre – dicembre 2000)

Commissione finanze e tesoro (ottobre – dicembre 2000)

Commissione giustizia (ottobre – dicembre 2000)

Commissione istruzione pubblica e beni culturali (ottobre – dicembre 2000)

Commissione lavori pubblici e comunicazione (ottobre – dicembre 2000)

Commissione lavoro e previdenza sociale (ottobre – dicembre 2000)

Commissioni riunite (ottobre – dicembre 2000) **Commissione affari costituzionali – Commissione lavoro e previdenza sociale**

Camera dei deputati (ottobre – dicembre 2000)

Commissione affari costituzionali

Commissione affari sociali

Commissione bilancio

Commissione cultura

Commissione giustizia

Commissione lavoro

Proposte e disegni di legge (gennaio 2001)

Pedofilia, reiterazione del reato, forme di contrasto

203 **Governo italiano** (ottobre – dicembre 2000)

Consiglio dei ministri

Presidenza del consiglio dei ministri – Dipartimento per gli affari sociali

La nuova centralità dell'infanzia e dell'adolescenza nel Paese. Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 285/97, anno 2000

Opuscoli sulla responsabilità genitoriale

Campagna di comunicazionesulla famiglia

Osservatorio per l'infanzia e l'adolescenza

Ministero dell'industria

Ministero per le pari oppurtunità

Ministero della pubblica istruzione

Ministero della sanità

CITTADINI IN CRESCITA

225 **Altre istituzioni centrali**
Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (ottobre – dicembre 2000)
Autorità garante per la protezione dei dati personali (ottobre – dicembre 2000)
Inps (ottobre – dicembre 2000)
Polizia di Stato (ottobre – dicembre 2000)

228 **Regioni**
Attività normativa (ottobre – dicembre 2000)

233 **Giurisprudenza** (ottobre – dicembre 2000)

236 **Stampa quotidiana e periodica** (ottobre – dicembre 2000)

244 **Statistiche**
I casi di Aids pediatrico

248 **Ricerche e indagini**
Istat
Annuario statistico italiano 2000
Ministero della pubblica istruzione
Sintesi della ricerca sugli alunni con cittadinanza non italiana

Documenti

In evidenza

257 **Indicatori europei sull'infanzia e sull'adolescenza**

294 **Unione europea**
Parlamento europeo
Risoluzione del Parlamento europeo, del 5 ottobre 2000, sulla comunicazione della Commissione relativa allo Studio sul controllo parentale delle emissioni televisive
Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei Governi degli Stati membri, riuniti in sede di consiglio del 14 dicembre 2000, relativa all'integrazione sociale dei giovani

300 **Legislazione italiana**
Legge 23 dicembre 2000, n. 388, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001), art. 80 «Disposizioni in materia di politiche sociali»
Legge 8 marzo 2001, n. 40, Misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori

308 **Parlamento italiano**

Commissione parlamentare per l'infanzia

Iniziative in materia di pedofilia

311 **Regioni**

Regione Emilia-Romagna

Delibera della Giunta regionale del 28 novembre 2000, n. 2144, Attuazione della L.R. 28 dicembre 1999, n. 40 "Promozione delle città dei bambini e delle bambine". Convenzione tra la Regione Emilia-Romagna e il Centro studi e formazione per gli enti locali "Le mille città" - Centro regionale delle città amiche dell'infanzia e dell'adolescenza (C.A.M.I.N.A.)

Regione Friuli-Venezia Giulia

Decreto del Presidente della Giunta regionale del 10 luglio 2000, n. 232, Regolamento per la concessione degli incentivi per la promozione e la valorizzazione della famiglia previsti dall'articolo 3, commi 1, 2, 3, 4 e 5 della legge regionale 2/2000

Regione Piemonte

Deliberazione della Giunta regionale del 20 novembre 2000, n. 19-1361 Centro di custodia oraria – Baby parking – Individuazione dei requisiti strutturali e gestionali

CONTESTI E ATTIVITÀ

325 **Esperienze in Italia**

Il Centro per le famiglie di Napoli: prevenzione del rischio psicosociale delle famiglie

344 **Convegni e seminari** (ottobre – gennaio 2001)

362 **Attività del Centro nazionale** (ottobre 2000 – gennaio 2001)

Bambini e adolescenti: quale partecipazione?

Roberto Maurizio
educatore
esperto nei servizi
per bambini e giovani

È dalla fine degli anni Novanta che in Europa – e anche in Italia – si inizia a ragionare e discutere sull'opportunità di considerare i bambini, gli adolescenti e i giovani soggetti portatori di precisi diritti civili, politici e sociali e doveri verso la società.

Sviluppare il tema della partecipazione richiede alcune precisazioni particolari. In primo luogo occorre definire "partecipazione" in riferimento a cosa (cioè a quale contenuto desideriamo che i bambini partecipino). In secondo luogo occorre definire cosa si intende per partecipazione. Successivamente è possibile affrontare l'aspetto delle condizioni per un'effettiva partecipazione dei bambini e le modalità con cui la partecipazione può esprimersi-svilupparsi.

1. Il senso del partecipare

Partecipare è un verbo che assume rilievo e qualifica il suo significato in rapporto all'attività e alla funzione "a cui si prende parte".

Alla luce di questa sintetica premessa va riconosciuto che i bambini sin dal momento successivo alla nascita partecipano. La loro partecipazione è emotiva; essi vivono esperienze che risultano significative e importanti sotto molti profili (sia se "positive" che "negative") e, proprio in ragione di ciò, nasce il desiderio di partecipare ad altri (ai propri genitori, al proprio fratello/sorella – quando c'è – o più facilmente, oggi, al proprio amico/a) le proprie emozioni, i propri apprendimenti, le proprie esperienze.

Ugualmente sin da piccoli i bambini, sia in famiglia che in ambienti che stimolano la socializzazione orizzontale (come il nido e la scuola materna, la ludoteca, il parco giochi o più semplicemente il cortile sotto casa), desiderano ed esprimono direttamente la richiesta di partecipare a gioie, esperienze, emozioni di altri bambini e di altri adulti. Desiderio che si manifesta – nel senso che essi comprendono e manifestano compartecipazione – anche in situazioni caratterizzate da emozioni e situazioni dolorose e non solo piacevoli.

Per il bambino tutto ciò è partecipazione, intendendo per partecipazione il "prendere parte" o il "far prendere parte a qualcosa" (sentimento, emozione, esperienza, apprendimento ecc.).

Con il crescere dell'età diventa possibile nella famiglia e nel gruppo sociale di riferimento anche un altro tipo di partecipazione: essere protagonisti in quanto si contribuisce a prendere delle decisioni.

In famiglia ciò può concretizzarsi nell'essere coinvolti in decisioni per loro soggettivamente "importanti" quali il cambiare casa, dove andare in vacanza, co-

me organizzare una festa, quale regalo fare a un amico, far entrare in casa un gatto o un cane ecc.

Il gruppo sociale dei bambini può essere identificato nel proprio piccolo "gruppo" di riferimento, sia esso legato allo spazio nelle vicinanze della casa piuttosto che nell'oratorio o in strada. In questi ambienti il bambino può partecipare in quanto contribuisce a prendere decisioni sul gioco da fare insieme, sulla festa da organizzare, su come recuperare e utilizzare un oggetto (ad esempio una vecchia bici, un carretto ecc.), sul colore da dare ai propri giochi o all'ambiente in cui ci si trova (è sufficiente ricordare in quanti vecchi film troviamo bambini che costruiscono case sugli alberi che autogestiscono nel modo più assoluto, disponendo arredi e definendo la finalizzazione degli ambienti e delle attrezzature).

È sufficiente pensare al gioco libero come esempio di una situazione in cui il bambino mette in atto il suo diritto di parola, la sua capacità di organizzarsi, la sua consapevolezza della necessità di avere delle regole. Tutto ciò diventa la rappresentazione concreta di un suo pensiero che, se viene opportunamente stimolato e ascoltato, diventa un'esperienza di vita sociale, contribuendo allo sviluppo dei processi di autostima e di autodeterminazione che stanno alla base della possibilità di essere soggetti attivi nella propria comunità.

Per il bambino e il ragazzo anche tutto ciò è partecipazione, intendendo in questo caso una partecipazione sociale, legata all'essere coinvolti pienamente nei contesti ritenuti significativi per i legami che in essi il bambino ha costruito.

Sempre con l'aumentare dell'età, diventa possibile per il bambino e il ragazzo vivere una terza dimensione della partecipazione, quella legata alla gestione sociale della scuola, delle organizzazioni di cui fa parte, del territorio, sino ad arrivare alla partecipazione politica in senso stretto.

In altri termini il bambino può giungere a caratterizzare la propria presenza nella società (e nei luoghi organizzati della società) in modo tale da essere non solo "oggetto" ma "soggetto" in qualche misura corresponsabile e condeterminante di tutte le decisioni sociali che lo coinvolgono.

Infine, non si può dimenticare che lungo tutto l'arco della vita, e quindi anche dell'età evolutiva, l'individuo partecipa ad attività organizzate da altri, va al cinema, assiste a uno spettacolo, partecipa a una festa, usufruisce di un servizio di qualsiasi genere, in modo continuativo o saltuario, in modo più o meno intenso, senza che ciò determini necessariamente il divenire soggetti attivi.

Questi esempi sono sufficienti per fare rendere conto della "imprendibilità" del concetto di partecipazione, che "sfugge" costantemente. Nella definizione di partecipazione entrano in gioco, infatti, molteplici punti di vista: sociologico, psicologico, pedagogico, economico, giuridico e ciascuno di essi apporta qualcosa di specifico alla definizione.

Il dibattito scientifico sul significato di questo termine è ancora aperto e ogni definizione presenta sempre margini di incertezza che nel contempo, però, costituiscono spazi di apertura e di sperimentazione possibile.

I bambini, gli adolescenti e i giovani e le esperienze della partecipazione

Alla luce delle considerazioni sopra proposte è possibile delineare una prima idea di partecipazione, come possibilità di rendere concreti i diritti di parola, di essere informati, di cittadinanza attraverso il protagonismo diretto e l'assunzione di responsabilità.

Ma i bambini e i ragazzi di oggi si informano, parlano, intervengono nelle situazioni di base dove è loro potenzialmente fattibile? Cosa pensano della partecipazione, come la concretizzano nella famiglia, nella scuola, nel tempo libero? E ancora, partecipano alla vita sociale e politica del proprio Paese, del proprio territorio e, in caso positivo, quale forma privilegiano?

Un aiuto a comprendere le realtà e a rispondere a questi interrogativi è costituto da alcune ricerche condotte a livello europeo o italiano che hanno avuto tra gli oggetti di indagine anche la dimensione della partecipazione dei ragazzi alla vita sociale.

Le indagini Eurobarometer

L'ultimo, in tredici anni, dei rapporti periodici prodotti dalla Commissione europea (1996) propone un'indagine estensiva in cui viene rilevato il grado di partecipazione sociale dei giovani (15-29 anni). Ciò che emerge da questa lettura dell'evoluzione nel corso degli anni è che la domanda di partecipazione giovanile si manifesta attualmente in forme diverse dai modelli massificati e ideologizzati degli anni Settanta, riguardando tematiche di interesse più specifico e caratterizzandosi sempre più per un rifiuto dei meccanismi di delega.

Un secondo risultato dell'indagine europea è proprio quello relativo all'aumento della partecipazione giovanile: la percentuale di giovani non associati in dieci anni cala di oltre cinque punti per attestarsi a una quota di poco inferiore alla metà dei giovani interpellati. Cresce l'adesione ad associazioni di volontariato e decresce quella nelle associazioni tradizionali (sindacati e partiti politici) ma, soprattutto, si afferma la partecipazione nelle cosiddette associazioni spontanee o informali dove appunto, anche se solo virtualmente (spesso, infatti, la partecipazione democratica è virtuale nelle associazioni spontanee) la distanza rispetto ai luoghi dove si realizza il processo decisionale è minima.

Le riflessioni proposte dai curatori della ricerca evidenziano come lo sviluppo in questi anni di un sistema di rappresentanza istituzionale dell'associazionismo nella gran parte dei Paesi europei ha sicuramente contribuito all'aumento della partecipazione giovanile. I risultati raggiunti in Danimarca, in Svezia, in Irlanda e in Austria – dove è maggiore l'attenzione alle nuove forme di associazionismo giovanile (le cosiddette Ong dei giovani da non confondere con le Ong per i giovani) – indicano come un ruolo istituzionale significativo della rappresentanza sociale dei giovani contribuisca allo sviluppo della partecipazione sociale.

Le indagini Istat

I bambini e i ragazzi, a causa dell'elevata esposizione ai media (in particolare la tv) vengono bombardati quotidianamente da messaggi e informazioni al punto da renderli disorientati di fronte a tale esubero.

Dalle analisi multiscopo dell'Istat (1988) sulla vita delle famiglie e dei bambini è possibile cogliere come la quota di ragazzi che legge quotidiani è direttamente proporzionale all'età: ne è coinvolto circa la metà dei ragazzi oltre i quindici anni. Invece, meno lettori si registrano sotto i quindici anni. L'interesse verso l'informazione sociale e politica è maggiore nelle ragazze: in genere, infatti, i ragazzi preferiscono un giornale sportivo mentre le ragazze quotidiani nazionali e locali.

La televisione coinvolge tutti i bambini e ragazzi per diverse ore al giorno. Le trasmissioni più seguite sono, ovviamente, quelle per bambini e ragazzi ma, con il crescere dell'età, aumenta la visione del telegiornale che, soprattutto oltre i quindici anni, è visto da quasi la metà dei ragazzi. Le trasmissioni politiche non sono molto seguite mentre maggiore interesse destano i dibattiti di attualità.

Nel complesso, quindi, in modo diretto o indiretto una quota molto significativa di preadolescenti e adolescenti viene a contatto con notizie e informazioni che riguardano la vita del Paese, della loro città e, tra queste, vi sono anche notizie che riguardano la vita politica.

La partecipazione sociale per un bambino o un adolescente può svilupparsi nel mondo associativo, soprattutto quando la frequenza non abbia esclusivamente carattere di fruizione di un servizio/intervento (diventare socio di un'associazione culturale per avere agevolazioni nell'ingresso a spettacoli).

Le analisi condotte sulla partecipazione sociale nelle associazioni di tipo ricreativo, culturale, educativo e ambientale (intendendo per partecipazione una frequenza di almeno qualche volta al mese) vede coinvolti circa il 15% dei ragazzi dagli undici anni in su. Le preferenze vanno alle associazioni culturali rispetto alle altre (con una netta prevalenza delle ragazze).

Infine la partecipazione politica vera e propria (intesa come ascolto di un dibattito politico e partecipazione a un corteo) coinvolge poco meno di un terzo dei ragazzi oltre i 15 anni.

Le indagini Iard

A risultati quasi identici giunge lo Iard, che svolge da oltre quindici anni studi e ricerche sul mondo giovanile: complessivamente la percentuale di giovani che ha preso parte ad attività di "impegno pubblico" (pace, scuola, lavoro) dopo essere rimasta stazionaria per anni, ha subito, proprio nell'ultimo quadriennio, una forte riduzione: nell'ultimo Rapporto 2000 i giovani che si dichiarano impegnati nella politica sono meno del 3% così come diminuisce la quota di chi si informa, ma senza partecipare (che arriva al 38%).

Un altro aspetto evidenziato dallo Iard riguarda l'atteggiamento generale verso la politica: nel corso dei quindici anni aumenta l'atteggiamento di "disgusto" verso la politica, che oggi coinvolge oltre un quarto dei giovani intervistati.

L'impegno complessivo dei giovani nelle associazioni, nel corso di diciotto anni (1982-2000), è diminuito di poco: dal 51,2% al 46,8%: mentre si osserva la

stabilità della quota dei giovani che sono impegnati in una sola associazione e si registra la diminuzione di quelli che si impegnano in più associazioni.

Nel complesso solo il 18% dei giovani intervistati nell'arco dei diciotto anni non ha mai partecipato ad attività di associazioni.

Le associazioni maggiormente frequentate risultano essere quelle di fruizione (30%) rispetto a quelle di impegno sociale e politico (21%) e a quelle religiose 11%). Tre partecipanti su quattro partecipano alla vita associativa con regolarità, ma è solo una minoranza (23%) quella che ricopre incarichi di responsabilità.

Alla vita associativa viene attribuita dai giovani una funzione rilevante per il proprio sviluppo psicologico, morale e sociale, e anche una funzione di mediazione tra società civile e lo Stato, nonché di promozione della partecipazione alla vita pubblica, nel senso di favorire la discussione e la diffusione di informazione tra i cittadini su temi di particolare interesse sociale.

Infine, l'ultimo Rapporto registra anche il grado di partecipazione dei giovani a manifestazioni pubbliche: nel complesso risulta poco diffusa, circa il 33% dei giovani intervistati ha partecipato a una qualsiasi manifestazione, soprattutto legate alla scuola, ai problemi locali e alla difesa dell'ambiente.

La ricerca Arci ragazzi

Infine, una recente ricerca condotta dall'Arci 2000 sulla partecipazione dei bambini in famiglia, a scuola e nelle associazioni, ha provato ad approfondire questi interrogativi e dal lavoro sono emerse diverse idee dei ragazzi intorno alla partecipazione come:

- proporre delle idee in un progetto avanzato da un amico o proporre il progetto stesso;
- intervenire in un dibattito;
- far sentire la propria presenza;
- collaborare;
- andare a una festa;
- poter esprimere le proprie opinioni;
- informarsi.

Le interpretazioni raccolte possono essere ricondotte ai diversi livelli e differenti modalità e opportunità che un bambino e/o un ragazzo hanno di essere coinvolti in azioni che li riguardano.

Una valutazione complessiva dei risultati evidenzia e delinea il profilo di un ragazzo che partecipa per lo più ad attività extrascolastiche di tipo ricreativo. Nei ragazzi è presente un grado piuttosto basso di consapevolezza della partecipazione soprattutto per quanto riguarda attività più responsabilizzanti, mentre risulta maggiore il coinvolgimento per quanto riguarda le decisioni prese in famiglia.

Per quanto riguarda la scuola vi è consapevolezza dei possibili modi di partecipare: "fare delle proposte" e "votare" rappresentano azioni di partecipazione attiva e propositiva, in cui ragazzi e ragazze possono essere protagonisti dei pro-

cessi di scelta. Ma, pur conoscendo una possibile forma di partecipazione, non vengono messe in pratica dalla maggior parte dei ragazzi e delle ragazze intervistate perché ciò richiederebbe un'assunzione di responsabilità che non tutti sono disposti ad assumersi.

Il lavoro svolto ha portato gli educatori che hanno lavorato direttamente con i ragazzi a fare le seguenti considerazioni: la scuola, che dovrebbe essere il luogo privilegiato dove maturare l'idea di partecipazione e di cittadinanza, non svolge questo ruolo adeguatamente. I ragazzi la vivono come una tappa obbligata piuttosto che come un'opportunità formativa in senso completo e d'integrazione.

La mancanza di strutture dove potersi incontrare e decidere liberamente – o con l'assistenza di adulti facilitatori – le attività di proprio interesse, marca ancora di più il senso di non appartenenza alla città e quindi alla comunità.

Perché si parla tanto di partecipazione dei bambini alla vita sociale

I motivi di questa consistente attenzione sono collegate a tre necessità:

- formare cittadini più consapevoli e partecipi per il futuro della società;
- adempiere alla Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo e alle raccomandazioni europee;
- trasformare la realtà attuale in modo da renderla maggiormente adeguata alle esigenze di bambini, adolescenti e famiglie.

È ormai assodata la crisi della partecipazione alla vita politica nelle società economicamente avanzate. Essa vede nella progressiva astensione dall'esercizio del diritto/dovere di voto nelle elezioni politiche e/o amministrative e/o referendarie il suo aspetto simbolo di maggiore rilievo e da tutto ciò è venuta l'idea di una possibile via di uscita nell'investimento sulle giovani generazioni affinché, almeno esse, possano evitare di perdere completamente il senso della partecipazione sociale e politica.

Di fatto questa fase di distacco e presa di distanza sempre più netta con la vita sociale e politica investe già concretamente i bambini e i giovani poiché essi vedono e osservano adulti sempre più disillusi o disinteressati verso la "cosa pubblica".

In questo senso il rilancio dell'interesse verso la partecipazione sociale e della partecipazione effettiva si presenta come compito sociale e educativo particolarmente complesso poiché non è possibile "cambiare" chiedendo solo ai bambini di cambiare.

Esso richiede un impegno consistente di molti soggetti, al fine di sviluppare nelle persone un processo di alfabetizzazione civica, politica ed economica finalizzato ad acquisire le conoscenze di base sull'ordinamento politico e il sistema giuridico del proprio Paese, sui meccanismi di funzionamento delle istituzioni e della società e sui meccanismi che regolano la vita economica e sociale, condizione necessaria per formarsi opinioni e per arrivare a esprimere opinioni e interessi ed a organizzarsi in funzione della realizzazione dei propri desideri sociali.

A questo compito è chiamata tutta la società, dalla famiglia alla scuola, dalle formazioni sociali alle istituzioni pubbliche.

L'inefficace realizzazione contribuisce senza dubbio al precoce sviluppo di sentimenti di fastidio, diffidenza, o indifferenza nei confronti della vita politica, come quelli che vengono emergendo da molte ricerche condotte con adolescenti e giovani interpellati sul proprio rapporto con la politica e sul modo di vederla e percepirla.

Sotto questo profilo l'età dell'adolescenza emerge in tutta la sua centralità poiché è in questa età che si costruiscono le cognizioni, i valori e gli atteggiamenti su cui si basa il comportamento politico da adulti, che presentano una notevole stabilità nel corso della vita.

I mezzi di comunicazione erogano moltissime informazioni di tipo politico ma queste non possono supplire alla carenza di informazioni provenienti dai soggetti formativi per eccellenza (famiglia e scuola), in quanto la complessità dei temi le rende difficilmente accessibili a chi non sia già in possesso degli strumenti per comprenderli.

Dagli studi realizzati è stato dimostrato come una delle ragioni dello scarso successo della scuola nel realizzare l'alfabetizzazione politica è che essa fornisce le informazioni sulle istituzioni politiche e sulla vita politica in modo frammentario e non sistematico, diversamente da quanto avviene per gran parte delle altre materie scolastiche. Anziché favorire l'educazione politica, la scuola rischia così di suscitare un atteggiamento negativo per temi che, in assenza di adeguate trattazioni, appaiono difficili se non incomprensibili.

La Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo

Il tema della partecipazione dei bambini alla vita sociale e politica è pienamente entrato a far parte del diritto internazionale a partire dall'approvazione e ratifica della Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo, emanata nel novembre 1989 e ratificata in Italia nel 1991. In particolare agli artt. 12, 13, 14 e 15 la Convenzione dichiara i diritti-doveri dei bambini alla partecipazione e il dovere degli adulti di predisporre condizioni e strumenti per rendere esigibile tale diritto.

L'idea di fondo della Convenzione è di trasformare il bambino da soggetto irresponsabile a cittadino consapevole. È una prospettiva culturale che, al giorno d'oggi, soprattutto nei Paesi ad alta industrializzazione è difficile da percepire vista la progressiva riduzione del numero dei bambini e il ridursi degli spazi di autonomia loro disponibili. In altre parti del mondo i bambini, invece, sono pienamente partecipi della vita sociale anche se, a volte in modo assolutamente inaccettabile, nelle forme più "dure" quali ad esempio la partecipazione a conflitti.

Il merito della Convenzione, anche nel nostro Paese, è quello di aver sollevato la questione del riconoscimento del bambino come cittadino e di avere provocato un serio dibattito in ordine:

- al fatto se il bambino in quanto tale sia già preparato a essere cittadino oppure se debba essere formato per esercitare tale ruolo sociale;

- alle modalità concrete con le quali i bambini possono rendere concreto il loro diritto a partecipare e organizzarsi per far valere i propri interessi.

Carta europea della partecipazione dei giovani alla vita comunale e regionale

Un secondo documento di particolare importanza per la tematica della partecipazione è la Carta europea della partecipazione dei giovani alla vita comunale e regionale. Il documento è stato prodotto dal Consiglio d'Europa (Conferenza permanente dei poteri locali e regionali – Sottocommissione della gioventù) nel 1990 con una duplice funzione:

- nei confronti degli enti locali, "costringe" ad attuare una politica giovanile globale che privilegi la dimensione associativa (non i giovani come singoli, ma come gruppi, formali o informali);
- nei confronti dei giovani, prevede una loro partecipazione attiva all'elaborazione di tali politiche, considerandoli non meri fruitori di servizi preconfezionati ma soggetti e protagonisti attivi.

La Carta europea propone due modalità organizzative di partecipazione dei giovani ai processi decisionali, strutturate in organismi riconosciuti ufficialmente: una Commissione per la gioventù (spesso denominata Consulta giovani), luogo di una logica politica pensata con e per i giovani e avente la funzione di coordinamento e collaborazione, oppure la struttura di cogestione che prende la forma di un Consiglio comunale dei giovani, e ha le stesse funzioni di un Consiglio comunale in quanto prevede la gestione di un bilancio annuale (che rappresenta la gran parte del bilancio giovanile stanziato dall'amministrazione).

Un terzo documento, del marzo 1999, del Parlamento europeo, la Risoluzione A4-0100/99, su una *Politica della gioventù per tutta l'Europa*, ribadisce orientamenti da tempo evidenziati a livello europeo.

- Al punto N prende atto della crisi europea della partecipazione sia istituzionale che civica ma anche che tra i giovani europei «si riscontrano volontà e impegno che non sempre si esplicano secondo le forme tradizionali di partecipazione e che l'atteggiamento dei giovani nei confronti della politica discende tra l'altro da un sentimento di marginalizzazione nella presa di decisioni politiche che li riguardano».
- Al punto 24 invita gli Stati membri e la Commissione a far proprie le linee direttrici del lavoro in comune finalizzate a: assicurare un elevato livello di istruzione generale e professionale, migliorare le possibilità che l'Unione offre ai suoi giovani di partecipare alla società, preparare meglio l'inserimento socioeconomico dei giovani nell'Unione, preservare la salute dei giovani in una prospettiva più ampia, offrire ai giovani possibilità concrete di beneficiare attivamente della cittadinanza europea.
- Al punto 26 invita gli Stati membri a cercare insieme risposte adeguate alle specifiche sfide cui la società si trova dinanzi per quanto riguarda la situazione dei giovani, in particolare dei giovani svantaggiati, rafforzando i

piani nazionali per l'occupazione in ciascuno Stato membro attraverso piani d'azione per la gioventù, individuando numerosi settori come l'istruzione e la formazione, l'occupazione, la sanità, gli alloggi e altri al fine di predisporre misure per migliorare e promuovere: la partecipazione dei giovani alla prese di decisioni che li riguardano, il loro inserimento nella vita attiva, la pari opportunità per i giovani di entrambi i sessi, la promozione delle solidarietà, la lotta contro il razzismo, la xenofobia e il nazionalismo ideologico.

- Al punto 27 invita gli Stati membri e la Commissione a sviluppare azioni di educazione alla cittadinanza come i consigli municipali e i parlamenti dei giovani e a sostenere parallelamente le organizzazioni giovanili tanto nuove quanto già consolidate, le quali dispongono di buone conoscenze ed esperienze nel campo dell'educazione alla democrazia e alla cittadinanza attiva; ritiene che per essere efficace, l'educazione civica debba iniziare al livello della scuola elementare e debba essere estesa indistintamente a tutti i bambini, il che comporta una formazione generalizzata dei docenti in questo campo.

Il punto di partenza è la constatazione che sul piano della qualità della vita nelle città attuali è l'infanzia che paga il prezzo più alto rispetto a tutte le altre fasce d'età. L'emergenza non è solo di tipo ambientale, ma riguarda anche il versante dei processi di socializzazione e delle capacità relazionali: bambini barricati in casa, inchiodati davanti alla televisione, soli, bambini "gestiti" a ore da operatori specializzati nelle attività strutturate del consumo formativo, sportivo e di tempo libero, attività tutte direttamente mutuate dai modelli adulti e di fatto imposte ai bambini. È sufficiente pensare che in molti regolamenti condominiali viene sancito il divieto per i bambini di giocare nei cortili.

Sono queste le situazioni che caratterizzano diffusamente l'attuale condizione infantile, nella quale è quasi del tutto scomparsa la dimensione del gruppo amicale di vicinato, fondamentale sul piano relazionale e ludico e per la progressiva assunzione di autonomia rispetto all'ambiente familiare.

Molti pedagogisti e psicologi hanno avanzato così l'idea di riformulare le basi del progetto educativo attualmente dominante puntando su obiettivi di attivazione e responsabilizzazione nella realtà comunitaria e cittadina (educazione alla cittadinanza attiva).

Questi temi sono alla base di un'iniziativa che coinvolge molte città europee che hanno costruito sin dal 1990 la Carta delle città educative, un documento che propone un'idea di fondo: la città educativa è una città con una sua propria personalità ed è inserita nel Paese in cui si trova. Pertanto la sua identità è interdipendente con quella del territorio di cui fa parte. È anche una città che non è rinchiusa in se stessa, ma mantiene delle relazioni con l'ambiente circostante, con altri centri urbani del suo territorio e con città simili di altri Paesi, cercando di apprendere, di realizzare scambi e di conseguenza di arricchire la vita dei suoi abitanti.

La città sarà educativa quando riconoscerà, eserciterà e svilupperà, accanto alle sue funzioni tradizionali (economiche, sociali, politiche e di prestazione di servizi) una funzione educativa, ovvero quando assumerà un'intenzionalità e una responsabilità circa la formazione, la promozione e lo sviluppo di tutti i suoi abitanti, a cominciare dai bambini e dai giovani. L'educazione, viene proposto nel documento programmatico, è la grande sfida del XXI secolo: investire nell'educazione affinché ogni persona sia sempre più in grado di esprimere, affermare e sviluppare il proprio potenziale umano fatto di unicità, di costruttività, di creatività e di responsabilità e possa nel contempo sentirsi parte di una comunità, capace quindi di dialogare, di confrontarsi e di cooperare.

Si tratta evidentemente di una prospettiva nuova per chi ha responsabilità di programmazione sugli spazi urbani e sulla vita delle famiglie e dei bambini, si tratta di:

- chiedere ai bambini che vivono un territorio cosa vogliono per la loro città e cosa sono interessati a fare direttamente;
- aiutarli a definire un progetto concreto di azione e a porlo in essere.

In questa prospettiva è evidente un'opzione di anticipazione dell'iniziazione del bambino alla vita sociale rispetto all'indefinito rinvio attualmente praticato nel progetto educativo delle nostre ricche società urbane. Su questo punto specifico non tutti gli esperti sono d'accordo: alcuni sostengono che questo processo di precocizzazione dell'iniziazione al ruolo sociale confermi la tendenza alla riduzione dell'infanzia a fase di passaggio da compiere nel più breve tempo possibile e con il minore danno possibile. Nuovamente verrebbe negata l'infanzia per ciò che essa è e può essere.

Per contro, i sostenitori di questa prospettiva ritengono che i bambini, in quanto "esperti grezzi" dell'ambiente in cui vivono, sono una risorsa potenziale da attivare, e sono comunque portatori di punti di vista più equilibrati, razionali, pluralistici e "democratici" degli adulti. Inoltre, hanno un'immediata disponibilità a impegnarsi con adulti per loro significativi (non solo insegnanti) in "imprese" da vivere anche sul piano emotivo, in realizzazioni concrete di interesse collettivo che siano riconosciute come "lavoro" vero e proprio, "cosa da grandi" e non solo come apprendimento, "cosa da bambini".

Restituire dignità ai bambini come risorsa dell'oggi, allontana dall'errore di definirli come il futuro che rimanda a un domani che deve sempre venire e che continua a relegare bambini/e e ragazzi/e in una condizione di subalternità rispetto al mondo degli adulti. Superare una cultura adultistica significa recuperare competenze e ruolo sociale dei bambini e dei ragazzi: una visione radicalmente nuova dell'infanzia e della gioventù passa attraverso il riconoscimento della loro cittadinanza quali soggetti capaci sia di migliorare la propria vita che quella della comunità in cui vivono. Favorisce inoltre il loro sviluppo e il processo di autonomia che li vede prendere gradualmente coscienza dei meccanismi e delle dinamiche che regolano la vita sociale.

L'esercizio di democrazia diventa terreno di confronto con il mondo degli adulti, adulti capaci di ascoltare empaticamente il pianeta infanzia e capaci di correre il rischio di essere semplici punti di riferimento che facilitano processi di effettiva partecipazione.

Anche per gli adolescenti questa si presenta come un'opportunità preziosa per modificare la percezione sociale su questa fascia d'età. Gli adolescenti, infatti, sono in genere vissuti come un problema, talvolta come un pericolo per la città. Anche nei loro confronti è possibile avanzare una proposta di responsabilità e di partecipazione che li avvicini al ruolo adulto in termini concreti e visibili. In questo coinvolgimento ai bambini e agli adolescenti è chiesto di:

- osservare e criticare la situazione esistente;
- studiare le alternative possibili;
- proporre e progettare il cambiamento;
- agire direttamente e concretamente sui cambiamenti possibili.

Ciò permette di passare dal modello della fruizione passiva, di fatto attualmente dominante nei servizi educativi e nelle iniziative per i minori di tanti enti locali, a un modello di partecipazione attiva e responsabilizzante.

In diversi Paesi si è fatto uno sforzo effettivo per "dare la parola ai bambini", talvolta anche in forme non realistiche, senza tener conto della specificità del loro modo di comunicare e delle influenze a cui sono sottoposti.

In positivo va registrato che urbanisti e architetti, in collegamento con responsabili e operatori dell'infanzia, hanno realizzato la sistemazione di aree urbane – e talvolta di interi quartieri – prendendo in considerazione la vita quotidiana e le esigenze dei bambini, hanno inoltre progettato strutture specifiche in cui sviluppare progetti educativi innovativi: scuole aperte alle attività educative extrascolastiche e di animazione, centri per le attività ludiche e di tempo libero, ecc.

Si è tentato di far partecipare i bambini alla stessa pianificazione urbanistica e alla progettazione di spazi pubblici specifici: verde, aree per il gioco, vie e piazze sistemate secondo le esigenze della sicurezza e della moderazione del traffico.

In questa direzione è possibile registrare in tutta Europa e anche in Italia, seppur in leggero ritardo rispetto agli altri Paesi europei, lo sviluppo di molte esperienze di progettazione partecipata finalizzate alla ristrutturazione di spazi verdi (parchi, giardini, ecc.), di luoghi di transito e sosta (via, corsi, piazze), di spazi interni ed esterni di scuole, condomini, ecc.

La stessa legge 285/97, con l'articolo 7, promuove questo tipo di esperienze e l'esito nel primo triennio è stato incoraggiante: poco meno di tutti i 2800 progetti finanziati, si riferiscono a questo articolo e prevedono forme di partecipazione dei bambini ad attività di ristrutturazione del territorio.

2. Esperienze di partecipazione

Nelle parti precedenti del contributo già più volte si è fatto riferimento a modalità concrete con cui è stata esplorata e sperimentata la possibilità di rendere i bambini, gli adolescenti e i giovani partecipi e protagonisti del proprio percorso di crescita e della propria appartenenza al territorio.

In questa parte verranno descritte alcune di queste modalità, spaziando dal livello macro (mondiale, europeo, nazionale) a quello micro (città, paese, ecc.). Con le schede si cerca di offrire un quadro articolato e differenziato di forme concrete, senza nessuna volontà di chiudere solo in queste forme le possibilità di rendere concreto il diritto dei bambini a partecipare alla vita sociale.

Consigli comunali dei ragazzi

Nel manuale per l'implementazione della legge 285/97 (1998) uno spazio particolare è stato dedicato ai Consigli comunali dei ragazzi, come una delle azioni possibili e praticabili da parte di amministrazioni comunali per attivare nuove forme di partecipazione permanenti delle ragazze e dei ragazzi alla vita della comunità locale. In effetti, grazie alla legge è stato possibile attivare quasi un centinaio di Consigli dei ragazzi nell'arco degli ultimi due anni.

I Consigli dei ragazzi, che in Italia sono circa 250 e che possono operare a livello comunale, di circoscrizione o di quartiere, rappresentano un'innovativa modalità di partecipazione dei ragazzi alla vita della collettività sociale in cui vivono, permettendogli di contribuire alle scelte e alle decisioni dalle quali finora sono stati esclusi. Tramite i Consigli viene offerta ai ragazzi la possibilità di confrontarsi, di gestire la conflittualità nella ricerca di soluzioni che non soddisfino le esigenze dei singoli ma quelle di tutta la collettività di cui si è parte, rendendo in tal modo effettiva la pratica della partecipazione attraverso l'espressione delle proprie idee, esigenze e dei propri desideri, nell'esercizio consapevole dei propri diritti.

La nascita di un Consiglio dei ragazzi si sviluppa all'interno di un sistema di progettualità alla cui definizione contribuiscono il comune, la scuola, i genitori e le agenzie educative territoriali, soggetti che responsabilmente garantiscono la possibilità di realizzare una vera partecipazione dei ragazzi, attraverso la consapevole considerazione nei confronti di questa esperienza.

Per potere realizzare progetti, per assumere un'autonomia di scelta e di azione il Consiglio comunale dei ragazzi dovrebbe potere disporre di risorse economiche da utilizzare direttamente, riconoscendogli inoltre la possibilità di esprimere un ruolo propositivo nei confronti delle decisioni del Consiglio comunale degli adulti in merito ai temi che interessano i ragazzi.

In preparazione del quarto incontro dei Consigli comunali dei ragazzi del Piemonte, è stata svolta un'indagine sugli oltre 40 esistenti per delinearne fisionomia e caratteristiche. I dati salienti risultano essere i seguenti.

Alla luce dell'esperienza piemontese – comprendente oltre 40 Consigli comunali dei ragazzi – emerge come l'età dei bambini consiglieri si concentra nel-

la fascia dagli 11 ai 13 anni, ma ugualmente rilevante è la presenza di bambini di 9-10 anni, degli ultimi anni della scuola elementare.

Il funzionamento interno dei Consigli prevede la costituzione di gruppi o commissioni di lavoro.

Gli operatori che partecipano allo sviluppo del Consiglio comunale dei ragazzi, dopo la sua costituzione svolgono un ruolo differenziato: si va dalla funzione principale, assicurare efficaci collegamenti tra Consiglio, scuola e Comune ad altre non sempre presenti, quali ad esempio, l'aiuto metodologico, l'essere soggetto mediatore nelle riunioni e l'offrire suggerimenti e proposte.

I temi delle riunioni dei Consigli sono individuati e scelti quasi sempre dai bambini: quando ciò avviene nella maggiore parte tale scelta viene compiuta insieme all'operatore di supporto.

Le decisioni che vengono prese nelle riunioni del Consiglio in tutti i casi vengono assunte in modo palese ma vengono utilizzate prassi decisionali diverse: quella prevalente è la maggioranza relativa.

Il Consiglio comunale dei ragazzi è un'iniziativa "contenitore", nel senso che può contenere molteplici interessi e obiettivi anche afferenti ad ambiti diversi dell'azione sociale con bambini e adolescenti.

Nonostante questa polverizzazione di finalizzazioni due obiettivi emergono come particolarmente importanti e condivisi: contribuire alla formazione di senso di cittadinanza attiva e accrescere nei bambini il senso di appartenenza al proprio contesto.

A livello di tematiche affrontate nel corso dell'ultimo anno di attività, quella che ricorre maggiormente risulta essere l'ambiente, seguita dal divertimento, dalla vita scolastica, dall'informazione, dall'urbanistica e attrezzature urbane, dalla socialità. Sempre in riferimento all'ultimo anno le iniziative concrete sviluppate sono diverse. Quella più diffusa risulta essere il miglioramento delle aree verdi e dei parchi gioco seguita da iniziative volte ad aumentare la socializzazione dei bambini, da iniziative di sensibilizzazione del Paese sul Consiglio comunale dei ragazzi, da iniziative relative a problemi sociali presenti nel Paese.

A livello di attività concrete occorre anche considerare che più della metà dei Consigli comunali dei ragazzi dedica una parte del proprio tempo per sviluppare azioni finalizzate all'autofinanziamento, attraverso iniziative quali la produzione e vendita di prodotti, l'organizzazione di spettacoli e feste, oppure nell'organizzazione di mercatini dell'usato o nella ricerca di sponsorizzazioni.

Infine, relativamente alle iniziative collegate all'informazione va registrato che quasi tutti i Consigli comunali dei ragazzi sono impegnati nella produzione di un notiziario o giornalino del Consiglio comunale dei ragazzi, mentre risulta ancora scarsa l'utilizzazione di Internet (creazione di un sito del Consiglio comunale dei ragazzi).

Secondo gli adulti (amministratori, insegnanti, operatori) chiamati a valutare le esperienze i Consiglio comunale dei ragazzi sono serviti perché hanno permesso al mondo adulto di ascoltare i bambini e i ragazzi, di conoscere i loro de-

sideri e di dialogare con loro. In questo modo si è promosso l'apprendimento della democrazia e si sono ridotte le distanze tra istituzioni e bambini.

Anche la valutazione dei ragazzi dei Consigli comunali dei ragazzi sentiti si muove analogamente a quella degli adulti.

L'esperienza viene ritenuta globalmente utile e soddisfacente al punto di pensare di consigliare un proprio amico di parteciparvi.

L'analisi dettagliata dell'utilità percepita, da parte dei bambini, permette di cogliere come:

- ai ragazzi è chiaro che il Consiglio comunale dei ragazzi è qualcosa di diverso dalla scuola; in riferimento all'ambiente scuola i bambini giudicano positivo l'essere riusciti a capire come concretizzare i propri diritti ma, nonostante ciò, gli insegnanti sembra non ascoltino e non danno segni di conoscere meglio i diritti dei bambini;
- la partecipazione al Consiglio comunale dei ragazzi ha permesso di migliorare il dialogo in famiglia;
- nell'insieme, l'esperienza del Consiglio comunale dei ragazzi è stata piacevole e divertente per la buona capacità di stare bene insieme e, grazie a esso, è stato possibile conoscere qualcosa di nuovo del proprio Paese e avere nuovi amici (pur se non era uno degli interessi di partenza);
- i bambini che hanno partecipato ai Consigli comunali dei ragazzi ritengono di conoscere meglio i propri diritti e i problemi del Paese e sanno come informarsi, ed esprimono la sensazione di essere riusciti a cambiare qualcosa nel Paese;
- i bambini ritengono che nel Consiglio comunale dei ragazzi non vi sia stato qualcuno più importante degli altri, ma, invece, di avere imparato a stare in gruppo, a confrontarsi e discutere senza litigare troppo nelle riunioni, a fare i conti con la realtà, che non permette di realizzare tutti i desideri;
- infine, il Consiglio comunale dei ragazzi ha aumentato la stima di sé e la contentezza di sé, nella direzione di una maggiore consapevolezza e costruttività verso ciò che circonda la propria persona, e nella direzione di sentirsi/percepirsi più autonomo.

Consulte giovanili a livello nazionale, regionale, provinciale e comunale

Il nodo della partecipazione giovanile (che coinvolge i soggetti dai 15 anni in su) appare, oggi, un elemento centrale e vitale per qualsiasi intervento di costruzione di un nuovo assetto dello stato sociale; un ruolo che è stato ribadito con forza alla Conferenza dei ministri della gioventù tenutasi a Corke nel 1996.

Partecipazione significa coinvolgimento del soggetto giovane, nelle istituzioni politiche e sociali e nelle diverse organizzazioni, incluse quelle decisionali. Su questa linea si muove l'Unione europea che nella risoluzione Politiche comunitarie e loro impatto sui giovani (1991) e nel III Programma gioventù per l'Europa adottato dal Parlamento e dal Consiglio europeo nel 1995, raccomanda di:

- incoraggiare la presenza di rappresentanti giovanili, come parte attiva, delle diverse istituzioni;
- sviluppare l'indipendenza l'imprenditorialità, la creatività a livello sociale, culturale e ambientale;
- promuovere forme di lotta all'esclusione, incluse la lotta al razzismo e alla xenofobia, mediante misure socioeducative;
- sviluppare condotte per i giovani e con i giovani;
- incoraggiare la popolazione giovanile a essere parte attiva nelle organizzazioni non profit.

A livello europeo la Comunità europea stessa si avvale di una struttura di rappresentanza giovanile, il Forum dei giovani, costituito da rappresentanti dei diversi Consigli dei giovani presenti nei Paesi europei (a eccezione di quello italiano), che svolge un ruolo consultivo-propositivo a livello comunitario in materia di politiche giovanili.

In un momento in cui la realtà giovanile è in continuo movimento e le problematiche che la riguardano sono molteplici e complesse, le Consulte possono divenire un fondamentale spazio e momento di confronto tra istituzioni e giovani. Nelle Consulte i giovani possono avere la parola sui problemi riguardanti le istituzioni, assicurando così la partecipazione alla vita democratica e alla gestione della vita sociale.

Oltre che a livello di Unione europea e di singoli Stati, questo tipo di organismo può essere costituito anche a livello regionale e provinciale, prefigurando la partecipazione di componenti di Consulte locali e di organizzazioni giovanili che operano a livelli sovracomunali.

L'ipotesi di un Consiglio nazionale dei giovani, in Italia, è stata avanzata più volte da soggetti politici e da istituzioni. Diverse proposte di legge a livello nazionale, nel corso degli ultimi venti anni, hanno previsto l'attivazione di un sistema di forme organizzate di consultazione dei giovani, con Consulte nazionali, regionali e locali. In questa direzione si esprime anche l'ultima proposta di legge, presentata dal Consiglio dei ministri nel 1999, elaborata da un gruppo di lavoro costituito da rappresentanti di alcuni Ministeri, del coordinamento delle Regioni, dei Comuni, delle Province, delle associazioni giovanili.

Alcune Regioni italiane hanno già istituito Consulte e Consigli dei giovani ma è soprattutto a livello locale che le nuove forme di partecipazione trovano maggiori possibilità di svilupparsi, poiché è nelle città che i giovani possono individuare il luogo privilegiato di partecipazione attiva e critica, la sola che consente di costruire e agire una "cittadinanza attiva".

In Italia è da circa metà degli anni Settanta che vengono costituite, da parte di amministrazioni comunali nell'ambito della propria progettualità nel campo delle politiche giovanili, Consulte giovanili o Forum dei giovani. Si tratta di organismi consultivi, a cui aderiscono, in genere, tutte le realtà giovanili organizzate sul territorio che desiderino farne parte.

Obiettivo di questi organismi è permettere alle realtà giovanili, formali e sovente anche informali, una possibilità di confronto e dibattito ove raccogliere, da un lato, sollecitazioni e proposte su tutto ciò che può riguardare la condizione giovanile per poi riportarlo al Consiglio comunale e, dall'altro, come momento di ricaduta delle iniziative nell'ambito in cui ogni organizzazione opera.

Statuto dei diritti e doveri degli studenti e Consigli provinciali degli studenti

La scuola, in quanto luogo obbligato del percorso privato di tutti i bambini e adolescenti, è anche uno dei luoghi privilegiati dell'incontro tra le giovani generazioni e gli adulti. La legislazione scolastica definisce diversi organi di rappresentanza locale e nazionale all'interno dei vari gradi del sistema scolastico e universitario.

Un capitolo importante nella prospettiva della partecipazione dei giovani alla vita scolastica è costituito dallo *Statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria*, approvato con decreto del Presidente della Repubblica, il 24 giugno 1998, n. 249, a conclusione di un percorso di confronto durato oltre un anno e mezzo, completando con un altro tassello il processo di rinnovamento della scuola, al termine di un lungo confronto che ha coinvolto tutte le componenti della scuola, e in primo luogo gli studenti, attraverso le loro associazioni, le loro rappresentanze istituzionali e numerosissimi contributi giunti da assemblee di istituto.

Lo Statuto si colloca nel processo di acquisizione dell'autonomia da parte delle scuole, sia nel senso che detta norme generali che le singole scuole dovranno poi integrare e sviluppare, sia nel senso che contribuisce a definire il nuovo quadro delle relazioni fra gli studenti, e fra studenti e altre componenti, all'interno delle comunità scolastiche chiamate a progettare autonomamente la loro offerta formativa.

Sempre a livello di scuola secondaria superiore la dimensione della partecipazione è prevista anche da un altro decreto del Presidente della Repubblica, del 10 ottobre 1996, n. 567, *Disciplina delle attività complementari e delle attività integrative nelle istituzioni scolastiche* che istituisce a livello provinciale il Consiglio provinciale degli studenti.

La consulta provinciale degli studenti è un organismo istituzionale di rappresentanza studentesca su base provinciale. È composta da due studenti per ogni istituto secondario superiore della Provincia. I rappresentanti che la compongono sono eletti da tutti gli studenti della loro scuola.

Le Consulte provinciali degli studenti hanno una sede messa loro a disposizione e fondi propri che possono essere spesi solo dagli studenti che la compongono. La quota prevista è almeno il 7% dei fondi provinciali destinati alle scuole per le attività degli studenti in base al DPR 567/96, pari a circa 35-40 milioni all'anno per una Consulta provinciale degli studenti di medie dimensioni (circa 120-130 rappresentanti).

Ogni Consulta provinciale degli studenti si dota di un proprio regolamento e si dovrebbe riunire con frequenza regolare. Le funzioni delle consulte sono:

- assicurare il più ampio confronto fra gli studenti di tutte le scuole superiori;
- ottimizzare e integrare in rete le attività extracurricolari;
- formulare proposte che superino la dimensione del singolo istituto;
- stipulare accordi con gli enti locali, la Regione e le associazioni, le organizzazioni del mondo del lavoro;
- formulare proposte ed esprimere pareri al Provveditorato, agli enti locali competenti e agli organi collegiali territoriali;
- istituire uno sportello informativo per gli studenti, con particolare riferimento alle attività integrative, all'orientamento e all'attuazione dello *Statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria*;
- progettare, organizzare e realizzare attività anche a carattere transnazionale;
- designare due studenti all'interno dell'organo provinciale di garanzia istituito dallo *Statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria* (art. 5, comma 4).

Il Ministero ha un apposito ufficio per le consulte e per le attività degli studenti. I 103 presidenti delle consulte si riuniscono periodicamente in Conferenza nazionale, un organo che in teoria dovrebbe costituire uno spazio utile allo scambio d'informazioni sulle attività delle diverse Consulte, alla discussione dei problemi comuni delle Consulte e al confronto con il Ministro della pubblica istruzione.

Parlamento europeo dei giovani su droghe e sviluppo

Dal settembre 1996, il Consiglio europeo delle Ong su droghe e sviluppo, Encod (European Council on Drugs and Development), sta portando avanti un progetto educativo, il cui fine è di offrire ai giovani europei un'opportunità per comprendere la globalità del problema droga, e le potenzialità e i limiti del sistema democratico nel risolverlo. Il progetto si chiama Parlamento giovanile europeo su droghe e sviluppo ed è stato realizzato in 8 Paesi europei: Austria, Belgio, Francia, Germania, Italia, Olanda, Regno Unito e Spagna.

Encod è un *network* formato da diverse organizzazioni non governative europee, specializzate sul tema droghe e sviluppo. Uno dei suoi obiettivi è quello di diffondere in Europa la conoscenza delle cause e degli effetti della produzione e del traffico di droghe nei Paesi industrializzati e nel Sud del mondo.

L'obiettivo principale dei Parlamenti giovanili su droghe e sviluppo è stato quello di far incontrare giovani studenti e far sì che, attraverso un gioco di simulazione, si identificassero nei diversi attori coinvolti nel dibattito internazionale sulla droga. Familiarizzando con le regole del Parlamento e partecipando al gioco di ruolo si è proposto ai giovani parlamentari di sviluppare una coscienza critica in merito alla capacità del sistema politico tradizionale di trovare soluzioni a una problematica di interesse internazionale e allo stesso tempo di poter accrescere le proprie conoscenze sui diversi aspetti delle tematiche dibattute.

Per questo progetto Encod ha richiesto e ottenuto un finanziamento dalla Commissione europea, Direzione generale VIII (settore Educazione allo sviluppo). Alcune organizzazioni nazionali, che aderiscono a Encod, hanno inoltre ottenuto finanziamenti, pubblici e privati, nei rispettivi Paesi. In ogni nazione o regione, infatti, la realizzazione del progetto è stata coordinata da una organizzazione nazionale.

I Parlamenti giovanili su droghe e sviluppo sono stati realizzati su due diversi livelli.

A livello locale, i Parlamenti si sono articolati in diverse sessioni, le quali nella maggior parte dei Paesi hanno avuto luogo durante l'intero anno scolastico 1997-1998. Nel frattempo è stato promosso, a livello europeo, uno scambio tra i vari Parlamenti che è culminato nella celebrazione di una sessione finale paneuropea a Strasburgo nel novembre 1998.

A gennaio 1997 si è deciso di promuovere un modello che permettesse a ciascuna regione e a ciascun Paese di applicare una metodologia personalizzata, invece di utilizzare un approccio standard. Tuttavia, sono stati individuati alcuni elementi comuni per facilitare lo scambio a livello europeo e la preparazione della sessione finale. Gli elementi del progetto comuni a tutti i partecipanti sono stati: il tema generale, il *target* del gruppo di riferimento e il principio della simulazione.

Campagne d'azione della GiOC

Un'esperienza assolutamente originale è quella promossa periodicamente dal movimento della Gioventù operaia cristiana (GiOC): le campagne d'azione che durano uno o due anni. Con queste iniziative la GiOC intende incontrare i giovani, con uno strumento quale l'inchiesta nel quale si concentra l'attenzione e il lavoro educativo del movimento su un aspetto problematico della condizione giovanile.

La campagna d'azione è un "ponte" verso la realtà giovanile: essa ha inizio con un'intervista ai giovani, incontrati per strada là dove si aggregano, che diventa un'occasione di incontro, di ascolto, di aggregazione. E se la prima tappa è l'ascolto di ciò che i giovani vivono, la seconda diventa il dialogo, il mettere in comune l'esperienza, lo scoprire insieme le cose che accomunano, le situazioni da cambiare, per poi individuare proposte e progetti d'azione.

Negli ultimi anni la GiOC attraverso la campagna d'azione ha affrontato diversi aspetti:

- la disoccupazione giovanile;
- il lavoro nero e precario;
- i gruppi informali;
- i giovani e il lavoro;
- il rapporto giovani-formazione.

La penultima indagine nazionale *Uscita di sicurezza* affronta il tema della sicurezza sul lavoro e dell'esperienza del limite nel tempo libero, mentre l'ultima, ancora da concludere, affronta il tema del lavoro, appartenenza e partecipazione.

3. Orientamenti culturali e metodologici per favorire la partecipazione di bambini e adolescenti

La partecipazione come processo

Le riflessioni sin qui proposte e le esperienze descritte hanno ben evidenziato come la partecipazione costituisca contemporaneamente un obiettivo delle politiche per l'infanzia e per i giovani e un aspetto di metodo che caratterizza gli interventi rivolti a bambini e giovani.

In sintesi è possibile immaginare a livello operativo di scindere il concetto della partecipazione in riferimento a prospettive differenti e complementari:

- la partecipazione come il diritto a essere inclusi, ad assumere dei doveri e delle responsabilità nella vita quotidiana a livello locale;
- la partecipazione come il diritto di influenzare democraticamente i processi rilevanti della propria vita;
- la partecipazione come possibilità di contribuire all'elaborazione di politiche pubbliche.

È proprio questa doppia valenza che determina la necessità di guardare alla partecipazione dei bambini e dei giovani in termini di processo continuo che può migliorare e intensificarsi. I bambini e i giovani possono vedersi conferire progressivamente più responsabilità, più compiti e arrivare a una capacità di mettere in opera i loro progetti in totale autogestione.

Questo movimento progressivo tiene conto dei fatti seguenti.

- La partecipazione a dei progetti si limita, talvolta, a qualche individuo che prende parte a attività offertagli.
- Il progetto è il risultato di bisogni constatati attraverso la collettività locale o tramite gli operatori (educatori, animatori ecc.); i bambini e giovani devono, tramite la discussione, discernere i loro problemi e proporre dei modi per approntare delle soluzioni.
- Chi partecipa a un progetto deve cominciare a provare che forma un gruppo e che si riconosca un'identità comune.
- I responsabili dell'infanzia e della gioventù dovranno nel quadro del progetto conferire ai giovani delle responsabilità di gestione.
- Il progetto si svilupperà se il gruppo ottiene dei risultati concreti (anche se modesti) lavorando insieme.
- Più velocemente si conferiranno delle responsabilità, più facilmente i bambini e gli adolescenti saranno capaci di gestire i loro interessi.
- Ciò che importa è che la partecipazione, all'interno di questo processo, sia volontaria e gratuita.
- È necessario che non ci si allontani dagli obiettivi del progetto, dalle condizioni finanziarie, dai limiti esistenti.
- Tutto ciò implica una formulazione aperta degli obiettivi del progetto.

- Il ruolo degli operatori che devono normalmente facilitare le scelte, può cambiare nel corso del processo, in funzione dell'evoluzione del progetto che cominciano a gestire, il loro ruolo è quindi polivalente.
- Sarà opportuno considerare in certi casi gli approcci non tradizionali per i progetti messi in opera con bambini, adolescenti e giovani con difficoltà sociali.
- Attraverso tutte le tappe del processo i partecipanti dovranno guardare costantemente allo spirito dell'obiettivo generale e verso un'autogestione del progetto. La realizzazione di questo obiettivo si confronterà con diversi ostacoli e difficoltà, secondo le circostanze e la composizione del gruppo responsabile.

Si può così parlare di una spirale della partecipazione: un processo di questa natura può essere considerato come un processo generatore, nel quale ciascuna tappa conduce alla creazione di condizioni nuove che, a loro volta, permettono di progredire verso una più grande partecipazione e autonomia. Si può metaforicamente qualificare il processo di movimento in spirale come la spirale della partecipazione o dell'autonomia.

In questo processo il successo è determinato certamente da aspetti morali (i valori di riferimento) o culturali (gli orientamenti di base) o dagli aspetti tecnici metodologici (quali azioni, metodologie operative) ma entrano in gioco anche variabili particolarmente complesse e delicate in quanto afferenti alla sfera dei sentimenti e delle emozioni.

Possibilità concrete, per tutti, di partecipare ve ne sono molte, anche per i bambini e gli adolescenti si può affermare lo stesso concetto. Ciò che non sempre esiste è un'altra componente, assolutamente indispensabile per costruire esperienze di partecipazione: la volontà, il desiderio.

Le sole informazioni e le sole opportunità di partecipazione offerte a bambini e adolescenti da sole non garantiscono nessun risultato: occorre anche una "spinta" suppletiva. In altri termini occorre che nella vita di bambini e adolescenti vi sia stato qualche episodio vissuto e sperimentato in famiglia o/e a scuola in cui sono stati presi in seria considerazione, sono stati coinvolti in qualche decisione importante, oppure hanno visto adulti discutere in modo corretto, prendere decisioni insieme, ragionare e riflettere ad alta voce sulla partecipazione e sulla politica così come sulle trasmissioni televisive o quant'altro, hanno visto i propri genitori leggere e commentare giornali e quotidiani non solo sportivi o di attualità culturale.

La partecipazione richiede fiducia e stima in se stessi e negli altri e la fiducia non compare all'improvviso verso la fine della scuola elementare se, in modi i più diversi, non è stata già sperimentata prima.

In questo senso la famiglia e la scuola rimangono i primi ambiti ove i bambini e gli adolescenti possono conoscere il valore e il senso della partecipazione. Certamente non sono gli ambiti in cui la partecipazione si deve esaurire, anzi è opportuno che il territorio offra il più ampio numero possibile e la più ampia va-

rietà possibile di opportunità per favorire l'avvicinamento e la sperimentazione diretta di tipo partecipativo, ma senza conferme da parte di famiglia e scuola, anche queste esperienze rischiano di non incidere a fondo nei modelli di relazione sociale e nelle rappresentazioni che bambini e adolescenti costruiscono della società e del suo funzionamento, dei ruoli di potere e delle loro funzioni, delle relazioni tra istituzioni e cittadini, del ruolo delle formazioni sociali.

Famiglia e scuola al loro interno dovrebbero far sperimentare a bambini e adolescenti che è possibile apprendere, scambiarsi e utilizzare informazioni, dialogare e discutere in modo aperto e leale, potere esporre le proprie idee senza essere immediatamente giudicati, fare le cose mettendoci impegno e serietà, imparare a conoscere il motivo per cui una cosa è da fare, portare avanti progetti e vivere la fatica dell'assumersi impegni verso sé e verso gli altri.

La scuola ha davanti a sé molteplici possibilità, l'unico errore che non dovrebbe compiere è pensare che la partecipazione la si promuove organizzando situazioni dedicate *ad hoc*. I bambini e gli adolescenti sono in grado, come è stato anche espresso in relazione alla valutazione dei bambini dell'esperienza dei Consigli comunali dei ragazzi, di valutare il grado di coerenza. È questo quello che occorre focalizzare e cercare di aumentare: coerenza tra macro orientamenti e micro scelte, micro comportamenti dei docenti, dei direttori, del personale scolastico in genere: è nella vita quotidiana della classe nel corso degli anni che si costruisce il valore della partecipazione e la percezione della possibilità di partecipare alla vita sociale.

Le istituzioni pubbliche e in particolare modo i Comuni, hanno davanti una grande opportunità: favorire lo sviluppo di senso civico e di un rinnovato interesse per un patto tra cittadini e istituzioni.

Alle istituzioni spetta il compito di diminuire la percezione della distanza che bambini e adolescenti sperimentano in ordine alla città, ai servizi, alla loro accessibilità, alle condizioni per il loro funzionamento: molti bambini, ad esempio, non sanno chi è che raccoglie i rifiuti o pulisce i giardini, quanto costa, chi sono materialmente le persone che svolgono tali lavori. Occorre aiutare i bambini e gli adolescenti a percepire persone dietro i ruoli, costruire relazioni che investano anche la sfera emotiva e non solo quella cognitiva.

A loro spetta il compito più arduo: recuperare la fiducia che è stata "persa", costruire possibilità attraverso le quali i bambini e gli adolescenti arrivano a sentirsi e percepirsi come cittadini accettati già oggi e non solo nel domani, arrivano a percepirsi parte di un contesto territoriale, di una comunità sociale che esprime idealità e prospettive di futuro.

Alle associazioni che si occupano di bambini e adolescenti è ugualmente concessa una grande opportunità. In genere, l'adesione a questo tipo di opportunità richiede una scelta diretta dell'interessato. Le associazioni hanno la possibilità di impostare il funzionamento delle attività in modo che esse non enfatizzino solamente la dimensione di fruizione di un servizio o di esecuzione di compiti e incarichi che vengono assegnati da qualche adulto.

Possono, invece, costruire e far sperimentare a bambini e adolescenti forme e modalità di espressione diretta di potere, nel senso di poter prendere decisioni, valutando informazioni, vincoli e risorse e possono far vivere, in modo sempre più significativo, il contesto territoriale come riferimento culturale e sociale.

In questo senso le associazioni possono ottenere un obiettivo indiretto: allenare all'esercizio della democrazia e della partecipazione oltre che far crescere armonicamente il corpo o far maturare la sfera artistica ed espressiva o far difendere l'ambiente, la fauna e la flora.

Percorsi di partecipazione

È possibile immaginare sei filoni o modalità di sviluppo della partecipazione di bambini e adolescenti: per ciascuna di esse è immaginabile un ruolo delle istituzioni di promozione e facilitazione allo sviluppo e alla sperimentazione.

La partecipazione come rivendicazione

Una prima modalità concreta di esprimere "partecipazione" è di tipo "rivendicativo": viene messa in atto per rivendicare, reclamare il rispetto di ciò che è ritenuto un proprio diritto o per impedire azioni che potrebbero danneggiare i propri diritti. Si tratta di un'azione partecipativa che è tesa a far fare o a impedire di fare qualcosa a qualcun altro.

Questa è la modalità più probabile di partecipazione spontanea che si basa su una fondamentale esigenza di difesa della propria identità, dei propri interessi, del proprio gruppo e non sempre è accompagnata da una sostanziale assunzione di responsabilità.

Concretamente questa modalità può tradursi in:

- raccolta di firme per sostenere iniziative o campagne sociali;
- presentazione di petizioni popolari per ottenere benefici di varia natura;
- manifestazioni a favore o contro scelte politiche;
- presentazione di proposte di legge regionali o proposte di deliberazioni comunali.

La partecipazione come consultazione

Si è accennato più volte al ruolo delle istituzioni e alla loro centralità nei processi di promozione della partecipazione. Una delle modalità attraverso la quale è possibile promuovere la partecipazione è favorire lo sviluppo di situazioni di consultazioni, ovviamente, in questo caso di bambini e adolescenti.

Consultare per un ente locale può volere dire:

- raccogliere opinioni e pareri su una determinata iniziativa che si ha in mente di sviluppare prima dell'avvio della stessa, per verificare la rispondenza e le possibilità di accoglimento della stessa;
- raccogliere informazioni e indicazioni su aspettative, interessi, desideri, bisogni percepiti al fine di predisporre iniziative rivolte a bambini e adolescenti;
- raccogliere commenti e valutazioni sull'operato dell'amministrazione.

Tutto ciò può tradursi in forme di consultazione, periodiche o occasionali e mirate, in forme dirette o indirette (interpellando direttamente i bambini oppure i loro genitori o gli insegnanti o le organizzazioni di adulti che di loro si occupano), in forme che prevedono una ripresa della comunicazione per verificare gli esiti della consultazione oppure senza appuntamenti successivi alla consultazione. In concreto è possibile immaginare:

- la costituzione di consulte, forum, tavoli permanenti di consultazione e dialogo tra adulti e bambini e adolescenti;
- la predisposizione di situazioni di consultazioni su specifici argomenti *una tantum*;
- la somministrazione di strumenti di rilevazione (questionari, interviste) per raccogliere idee e suggerimenti nonché commenti e valutazioni.

La partecipazione come gestione diretta

Gestire direttamente è una delle possibilità di partecipare, non l'unica. Ciò vuole dire essere attenti alla necessità che bambini e adolescenti hanno di capire "facendo" e sperimentando direttamente, provando e riprovando anche a partire dagli errori commessi.

In questo senso occorre molto coraggio negli adulti, nell'essere disposti ad accogliere e accettare comunque i risultati di iniziative di questo tipo che mai hanno esito scontato o automatico. Anzi, come già evidenziato, si tratta di percorsi ricchi di errori, di passi falsi, di contraddizioni, anche di non adeguato uso della libertà e del potere di "fare" e di "dire". Purtroppo in questo campo non vi è la possibilità di sperimentare e apprendere in situazione di "laboratorio" neutro, dove l'errore può esistere perché in fondo non nuoce a nessuno. Apprendere a partecipare alla vita sociale è possibile in presa diretta, e ciò implica necessariamente contemplare errori e distorsioni nel processo di apprendimento da parte di bambini e adolescenti. L'unico aspetto su cui è opportuno soffermare l'attenzione è che questi errori e queste distorsioni, sovente, non vengono da parte dei bambini ma da parte degli adulti: quante sono, infatti, le situazioni di coinvolgimento dei bambini (come afferma Hart) che prefigurano per loro solo un ruolo di abbellimento o di falsa partecipazione?

In concreto, coinvolgere i bambini e gli adolescenti in situazioni di gestione può volere dire:

- attivare comitati di gestione di servizi e di iniziative rivolti a loro;
- favorire lo sviluppo di campagne di informazione, di azione, di presenza nel territorio per denunciare, promuovere, informare;
- promuovere esperienze di Consulte e Consigli non solamente consultivi ma anche gestionali, assegnando un *budget* da gestire in autonomia e da rendicontare sul modo come è stato utilizzato.

La partecipazione come corresponsabilità

Oggi le istituzioni sono sempre più interessate alle forme di partecipazione che prevedono una condivisione di responsabilità, sia pure nella chiarezza e differenziazione dei ruoli.

L'esigenza di coinvolgere i cittadini nella ricerca delle risposte sostiene un modello partecipativo di tipo collaborativo-negoziale. Sottolineare l'importanza che bambini e istituzioni collaborino alla ricerca di soluzioni efficaci ai problemi della collettività, significa sottolineare un'idea di partecipazione che pone al centro l'intreccio di senso di responsabilità e di potere.

In questa prospettiva, partecipare non significa solo denunciare, significa anche impegno per costruire e concorrere alla ricerca e all'attuazione delle soluzioni.

Concretamente ciò può portare a:

- costituzione di comitati di gestione misti, composti da adulti, bambini e adolescenti insieme, che imparano a ragionare, confrontarsi e prendere decisioni in modo collegiale;
- costituzione di coordinamenti di indirizzo e governo di progetti e di iniziative rivolte a bambini o al contesto territoriale nel suo complesso;
- attivazione di percorsi finalizzati alla stipula di patti territoriali per l'infanzia e l'adolescenza;
- attivazione di progetti socialmente rilevanti da condurre insieme con adulti, bambini e adolescenti.

Tutto ciò sembra scarsamente impegnativo a prima vista, invece muoversi in questa direzione significa per il mondo degli adulti modificare molto i propri schemi mentali e gli atteggiamenti tipici che vengono rivolti ai bambini: occorre cooperare senza trattare i bambini da "bambini", assumendo toni irridenti e scherzosi o falsamente democratici o didattici. I bambini hanno bisogno di sperimentare il contraddittorio per imparare a comprendere le diversità di opinioni e le strategie di negoziazione, di soluzione di conflitti. Quello che gli adulti possono fare di molto serio e impegnativo (per loro sicuramente, per i bambini forse un po' meno) è sperimentare modalità inusuali di fronteggiamento e risoluzione dei conflitti, a partire dall'accettazione di fondo del conflitto come componente delle relazioni interindividuali e sociali.

La partecipazione come critica e controllo

Controllare e verificare, cioè esercitare una funzione di presidio sulla qualità delle iniziative e sulla qualità delle procedure è una delle modalità partecipative che meno è desiderata. Alla base vi è sostanzialmente l'idea che l'azione in quanto tale è comunque positiva.

In realtà i casi di avvelenamento nelle mense scolastiche, di soprusi e abusi negli ospedali e nei servizi pubblici in genere, di non applicazione o scarsa applicazione delle norme (si pensi ad esempio alla difficile applicazione delle riforme della pubblica amministrazione e della possibilità dell'autocertificazione che hanno richiesto anni per essere accettate e praticate negli uffici pubblici dai funzionari preposti al loro svolgimento) affermano che tutte le azioni intraprese

dalle istituzioni in quanto espressione di organizzazioni che non sono infallibili e di persone che restano tali, con i loro difetti e le loro competenze, sono soggette a errori, omissioni, inadeguatezze, ecc.

L'esercizio di una funzione di controllo è quindi essenziale sia interna all'organizzazione che eroga servizi o prestazioni o che sviluppa progetti e iniziative, sia esterna, a carico dei soggetti che costituiscono i destinatari potenziali dell'iniziativa, servizio, ecc.

Provocatoriamente, come vi sono iniziative in cui si incentiva nei bambini l'adozione di un monumento o di una piazza così si potrebbe incentivare l'adozione di un servizio pubblico, favorendo una maggiore consapevolezza di ciò che implica l'erogazione di quel servizio, l'organizzazione di persone e mezzi, l'utilizzo di denaro pubblico ecc.

Concretamente ciò potrebbe volere dire:

- costituzione di comitati autonomi di controllo e verifica da parte di bambini e adolescenti del progetto loro rivolto da parte dell'amministrazione;
- costituzione di comitati di verifica misti, sull'esempio dei comitati mense nelle scuole per l'infanzia con la partecipazione dei genitori;
- incontri periodici di verifica e confronto sulla qualità del servizio erogato;
- costituzione di uffici per accogliere reclami o proteste.

La partecipazione come espressione di un orientamento politico

In questi anni troppe volte le politiche giovanili hanno finito per ridursi a offerta di servizi ricreativi-culturali a cui i giovani potevano accedere nell'ottica di spettacoli a fruizione passiva. Reagire alla passività e apatia che ne sono spesso derivate riporta alla necessità di creare e fare spazio ai concreti interessi dei singoli gruppi giovanili e alla possibilità di potersi organizzare per soddisfarli creativamente.

Da più parti si considera l'età di sedici anni come un'età sufficientemente adeguata per cominciare a compiere atti particolarmente complessi e carichi di responsabilità. Si pensi alla possibilità di sposarsi o, come molti sostengono, all'opportunità di conseguire la patente di guida.

Permettere agli adolescenti con più di sedici anni di votare determina due conseguenze.

- Da un lato gli adolescenti sono chiamati a interessarsi, conoscere, comprendere orientamenti, proposte, progetti, schieramenti e posizioni politiche. Da ciò ne consegue la necessità di acquisire un minimo lessico politico sufficiente per giungere a esprimere una propria opinione politica.
- Dall'altro le forze politiche sono chiamate a considerare gli adolescenti come cittadini interlocutori con cui è necessario entrare in contatto per acquisire il loro consenso. Da ciò ne consegue certamente la necessità di identificare e costruire un linguaggio adeguato ai destinatari, comprensibile e utile a far giungere loro ma, soprattutto, ne consegue la necessità di elaborare proposte e progetti a livello nazionale e amministrativo locale che si rivolgano agli adolescenti.

Riferimenti bibliografici

Arci ragazzi

2000 *Partecipazione attiva e democratica dei ragazzi*, Roma.

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

1998 *Infanzia e adolescenza, diritti e opportunità. Orientamenti alla progettazione degli interventi previsti nella legge 28.5/1997*, Firenze, Istituto degli Innocenti.

Commissione europea – rete per l'infanzia

1996 *Quaranta obiettivi di qualità per i servizi per l'infanzia*, Bruxelles, Commissione europea.

Iard

2000 *Essere giovani oggi. Quinto Rapporto sulla condizione giovanile in Italia*, Milano, Iard.

Istat

1998 *La vita quotidiana di bambini e ragazzi. Indagine multiscopo sulle famiglie*, Roma, Istat.

Abuso sessuale all'infanzia: esigenze cliniche e giudiziarie[1]

1. Il fenomeno e le implicazioni per l'intervento

Marinella Malacrea
neuropsichiatra infantile e terapeuta familiare

Per quanto più tardivamente che in altre nazioni (pensiamo agli Stati Uniti), è arrivato all'attenzione anche nel nostro Paese il grave problema del maltrattamento nei confronti dei bambini e della sua forma forse più allarmante e incomprensibile, l'abuso sessuale.

Ormai di quest'ultimo fenomeno si sa molto e il progresso delle conoscenze ha sfatato molti miti. Innanzitutto per quanto riguarda la diffusione: se era più facile pensare che esso toccasse solo fasce marginali della popolazione e in misura occasionale, oggi dobbiamo ammettere che invece l'abuso sessuale si distribuisce trasversalmente alle classi socioculturali, con alta frequenza. I numeri che ci sono forniti dalle inchieste retrospettive, quelle in cui campioni di adulti vengono intervistati circa esperienze traumatiche sessuali subite nell'infanzia e nell'adolescenza, esperienze il più delle volte mai rivelate e che affiorano solo grazie all'anonimato garantito dalle ricerche, continuano a stupirci e ad allargarsi quanto più i metodi di rilevazione sono accurati. Essi si situano a livelli che variano da un minimo del 10% fino a un massimo del 50% e più della popolazione, a seconda del tipo, gravità, durata degli episodi considerati, con una media attestata intorno al 15-20%. Fatto ancora più inquietante, il rapporto tra emerso e sommerso resta a smisurato vantaggio del secondo: stando solo a dati italiani (Caffarra, 1994; Censis, 1998) siamo a una proporzione di 1 a 100.

Il secondo mito sfatato concerne il fattore "tempo". Se inizialmente si pensava che il fenomeno riguardasse l'adolescenza, anche perché in questa fase evolutiva le rivelazioni sono facilitate da una maggiore assertività e capacità cognitiva, oggi sappiamo che colpisce con preoccupante frequenza bambini in età tenerissima. Sappiamo anche che si protrae a lungo, diventando una condizione cronica della vita infantile, che si riesce ad interrompere, nella grande maggioranza dei casi, soltanto con un intervento esterno.

Altri elementi che oggi hanno assunto chiari contorni riguardano: il tipo degli atti compiuti, gravi e penetrativi in sede orale, genitale e anale, anche quando i bambini sono molto piccoli; il coinvolgimento tra le vittime in misura consistente di soggetti di sesso maschile, anche se sempre inferiore a quelli femminili (più o meno, in proporzione da 1 a 3).

[1] Il presente scritto riprende gli appunti già apparsi su *Minori duemila. Luci ed ombre del sistema di protezione*, a cura di Andrea Pinna, Azienda Usl Ferrara, coordinamento dei servizi sociali, 2000.

Quanto alla tipologia degli abusanti, sappiamo ora che non dobbiamo guardarci tanto dagli sconosciuti perversi che possono adescare innocenti quanto sconosciute creature, gruppo che non costituisce più del 10% dei perpetratori, ma che il pericolo è molto vicino al bambino, fatto di persone a lui ben note e molto amate, nei cui confronti ha spesso un rapporto di dipendenza molto stretto. Caratteristiche tali, dunque, da spuntare o scoraggiare qualsiasi iniziativa di prevenzione (si può dire ai bambini di diffidare del proprio padre, zio, nonno?), da sfuggire alle capacità critiche non solo dei piccoli ma anche degli adulti potenzialmente protettivi, soprattutto ponendo la vittima in una straziante alternativa tra la ribellione all'abuso e la propria stessa sopravvivenza, se non fisica, almeno psicologica, messa a rischio dal dover rinunciare all'appartenenza primaria che fonda la personalità degli esseri umani. L'eventualità infatti di un'ammissione di colpevolezza e di un sincero ravvedimento da parte dell'abusante, con conseguente buon recupero della relazione, rimane una speranza quasi sempre illusoria.

E le conseguenze? Pure su questo punto una quantità enorme di studi, che continuamente affollano la letteratura scientifica sull'argomento, ci informa senza possibilità di illusioni che segni restano, immediati e a lungo termine, gravi, spesso invalidanti per tutta la vita adulta: e non solo per l'impotenza e lo shock che si accompagna a ogni esperienza traumatica, ma per quella miscela corrosiva di stigmatizzazione, deformazione della relazione con la sessualità, autobiasimo che caratterizza in modo peculiare questo trauma "sporco" e confusivo, in cui violenza esplicita non c'è quasi mai e lo sfruttamento si maschera di predilezione e intimità.

Tuttavia, proteggere e curare si può e si deve. Ovviamente ciò è impossibile senza il riconoscimento del fenomeno. Per tutti gli anni Ottanta, clinici e ricercatori hanno cercato di ordinare in schemi le multiformi manifestazioni del disagio dovuto all'esperienza traumatica, orientati essenzialmente a fornire, come distillato della loro aumentata conoscenza delle vittime, una traccia larga e composita, che favorisse così l'attivazione dell'allarme di fronte a segni anche non conclusivi, nello sforzo di attivare il riconoscimento. Il risultato, certamente lodevole, non è privo di inconvenienti. La mancanza di indicatori precisi e restrittivi può dare luogo a diagnosi approssimative, istintive, qualche volta scorrette, soprattutto se pensiamo che le manifestazioni osservate sono di natura comportamentale, psicologica: area in cui l'interpretazione dei dati è forse più determinante che in altre. La psicologia non è matematica.

Ma anche le dichiarazioni dei bambini non sono matematica. Soggetti in età evolutiva, ben poco propensi a rivelare ciò che li fa sentire strani e da biasimare, che si abbatterà spesso come un cataclisma su legami che, per quanto pericolosi, sono pur sempre tutto quello che hanno conosciuto, per di più gravati da insufficienze cognitive e comunicative, difficilmente producono dichiarazioni chiare, complete, documentate, inoppugnabili. Più spesso rivelano a frammenti, un pezzo dopo l'altro, sono incerti sull'opportunità di farlo, ritrattano, riconfermano. Anche qui è necessario, per comprendere e interpretare questi com-

portamenti contro logica, avere una buona conoscenza delle dinamiche psicologiche peculiari che possono stare alla base di essi, addentrandosi in delicate valutazioni.

Se vogliamo andare fino in fondo, poi, dobbiamo aggiungere che neppure i reperti fisici sono matematica. Tutti gli studi più recenti confermano che segni conclusivi si ritrovano in una minoranza di casi e anche quelli meno eclatanti, ma pur sempre significativi e utili per comporre un ragionamento diagnostico complessivo sulla sussistenza della vittimizzazione, non compaiono frequentemente.

Il compito valutativo, quando sorge un sospetto di abuso, è tutt'altro che semplice: e la letteratura dell'ultimo decennio, dopo l'ondata tesa al riconoscimento, punta il dito proprio su questa fluidità, sulla necessità conseguente di maggiori certezze, che possano risultare da studi controllati e non solo dall'accumulo soggettivo dell'esperienza clinica. Nel frattempo, orientarsi alla massima prudenza è diventata la parola d'ordine.

2. Le esigenze giudiziarie

Ma non basta. Questo percorso che, come in tutte le materie oggetto di operazioni cliniche (quelle che vedono un naturale *continuum* tra diagnosi e cura), non può svilupparsi senza un dibattito interno al gruppo che le attua, e non può non avere momenti di incertezza che sono il semplice indice della complessificazione delle conoscenze sulla materia, deve fare i conti con un'altra realtà: l'abuso sessuale è un reato, per cui la società è mobilitata all'accertamento e alla repressione.

Ciò non gli impedisce di continuare a essere un evento morboso. Ma gli strumenti per affrontarlo devono comprendere una serie di decisioni di fatto senza le quali le operazioni propriamente cliniche sono destinate all'insuccesso. Come infatti migliorare lo stato psicologico e fisico di un bambino che continua a dipendere dal suo abusante? L'abuso va innanzitutto fermato, così come nessun medico intraprenderebbe la cura di una malattia epidemica senza aver stabilito innanzitutto l'isolamento del paziente, perché cessi la sua esposizione all'agente morboso.

Se vogliamo continuare la metafora, di agenti morbosi nell'abuso sessuale ce ne sono tanti: oltre ovviamente alla continuazione dell'abuso stesso, anche il rimanere in contatto con persone amate che incoraggiano il segreto, che rifiutano di credere, non fa che rinforzare le distorsioni psichiche che già hanno fatto tanto danno, perché sono proprio quelle alla base dell'impossibilità a rivelare tempestivamente l'abuso. Se non si trova poi un'esperienza correttiva adeguata, che ripari bene lo sradicamento dai propri legami familiari, spesso inevitabile, può accadere che ciò che era divenuto insopportabile venga sostituito da un deserto che potrà addirittura far rimpiangere l'inferno di prima: e ben sappiamo quante ritrattazioni riconoscono proprio questa dinamica come origine.

Parallelamente è urgente trovare tempo e modo per rimettere insieme i pezzi esplosi della propria vita – compito precipuo della terapia –, per ricostruire un adattamento alla realtà migliore del precedente, improntato all'impotenza e al disvalore, che permetta di continuare a vivere: e ciò va fatto in sicurezza, senza il rischio che tutto esploda di nuovo; e subito, perché il tempo, in età evolutiva, è importantissimo, fatto di tappe insostituibili, che bisognerebbe non perdere per poter sperare in un futuro degno di essere vissuto.

Quindi chi si occupa del miglior benessere delle piccole vittime non può che guardare con speranza e cordialità all'intervento giudiziario che, sia in sede civile minorile sia in sede penale, dovrebbe proprio garantire quelle condizioni di rinnovata e proficua stabilità e sicurezza in cui affrontare l'inventario dei danni e mettere a punto strategie di riparazione: condizioni di cui è impensabile fare a meno.

C'è un "ma": l'ambito giudiziario ha sue regole che sono deputate a garantire imparzialità di giudizio. Di fronte al rischio di vedersi gravare da accuse infamanti e con conseguenze gravi, sia sul versante dei diritti parentali nei confronti del bambino sia come pene da scontare, nel caso il reato venisse accertato, possiamo ben attenderci che gli accusati tentino di giocare tali regole il più possibile a proprio vantaggio, pretendendo innanzitutto, e legittimamente, certezza degli elementi dell'accusa.

Si verifica a questo punto una prima contraddizione: mancando infatti testimonianze oculari e prove oggettive, in molti casi avrà un peso determinante utilizzare, proprio, quello che è l'oggetto precipuo del lavoro clinico, e cioè mettere pazientemente insieme i segnali, di tipo fisico, psicologico e relativi alle dichiarazioni del bambino, costruendo un ragionamento diagnostico il più possibile affidabile. Nel far questo, però, verrà chiesto contemporaneamente a chi esercita professioni di aiuto (psicologi, psichiatri, ginecologi, pediatri, assistenti sociali ecc.), e detiene la competenza per quanto sopra, di adeguarne le forme alle regole giudiziarie: cosa non facile, stante la fluidità del dibattito e delle conoscenze scientifiche a cui si accennava sopra.

C'è poi una seconda contraddizione. Per ottenere l'apporto protettivo del sistema giudiziario, si rende necessario far leva proprio sul membro più debole, la presunta vittima, per ottenere quelle informazioni che possono determinare il giudizio: il paziente, il soggetto debole da proteggere diventa il testimone chiave, dovendo necessariamente sottostare al clima di contrapposizione e ricerca di certezze che caratterizza i procedimenti legali.

Diventa anche il soggetto da esaminare direttamente, per inquadrarne la personalità ai fini di giudicare l'attendibilità dell'accusa che da lui proviene e per rintracciare nel suo corpo, come nella sua mente, eventuali tracce lasciate dall'esperienza traumatica che possano confermarne la sussistenza. A volte l'accesa battaglia legale impedirà di utilizzare gli elementi che in un percorso clinico già sono emersi, insinuando il dubbio che essi possano essere male interpretati o sopravvalutati proprio da chi ha il compito di dare aiuto al bambino: e se si trattasse di pericolosi pregiudizi di chi è orientato a solidarizzare con il paziente, qua-

lunque sia la verità? La moltiplicazione delle procedure diagnostiche – viste dal tribunale come l'unico mezzo per evitare le critiche della difesa dell'imputato e raccogliere dati secondo regole di garanzia tali che nessuno possa eccepire sulla loro validità –, diventa l'unica carta da giocare, proprio per arrivare alla protezione del piccolo e al riconoscimento della sua verità.

Ma, oltre all'inevitabile impatto del sentirsi continuamente sotto osservazione, con tutte le domande conseguenti che mettono in forse il credito ottenuto, c'è anche il fatto che di questo tipo di accertamenti diagnostici il bambino perde ogni padronanza, base del percepirli utili per sé, come quando il valutatore agisce per conto del paziente e nel suo esclusivo interesse. L'interesse diventa quello della giustizia, concetto astratto soprattutto per un soggetto in età infantile: ma è palpabile anche per lui, e con inevitabile malessere, l'essere tenuto paradossalmente estraneo alle indagini di cui è fatto oggetto, dei cui precisi fini e del cui esito, per esempio, sarà tenuto all'oscuro, salvo qualche generica attestazione di empatia e qualche rassicurazione altrettanto generica. Oltre al danno, la beffa: a causa della similarità delle tecniche, l'ombra della diffidenza potrà eventualmente espandersi per il bambino anche su chi opera la presa in carico clinica, minando il rapporto di fiducia creato a prezzo di tante difficoltà.

Il sistema giudiziario poi, come tutti gli ambiti istituzionali, non è perfetto: non solo ha regole che, sia pure non adeguate alle complesse esigenze delle piccole vittime, sono tuttavia comprensibili e accettabili; ma anche inefficienze, lungaggini, difficoltà create dai più diversi fattori umani in tutte le combinazioni possibili. Soprattutto poco sa di bambini, essendo abituato ad avere a che fare con soggetti adulti; ancor meno sa di bambini tanto e così peculiarmante sofferenti, prigionieri di se stessi, minati nella possibilità di aver fiducia – specie di estranei che vogliono sapere sempre di più, che sembrano dubitare di tutto –, confrontati con dichiarazioni opposte del loro abusante, tanto più potente di loro. Il rischio di vedere la sofferenza diventare più acuta, almeno temporaneamente, è grande.

E poi c'è l'incertezza dell'esito: se non capiterà quello che molte piccole vittime paventano, di finire loro in prigione, potrà però accadere che le loro incertezze e insufficienze, che sono la diretta conseguenza della patologia derivante dall'abuso, portino a un giudizio di discredito rispetto all'accusa.

Il clinico vede quindi aggiungersi, proprio a causa delle istituzioni su cui contava per la facilitazione del proprio lavoro, un ulteriore compito: sostenere in ogni modo e attivamente il piccolo paziente affinché ciò che è stato avviato per il suo miglior benessere non diventi, a causa sia delle regole sia delle disfunzioni che lo caratterizzano, fonte di ulteriore vittimizzazione.

E certamente si può, e si deve, far fronte al problema agendo direttamente sul bambino, da un lato aiutandolo a mettere ordine in pensieri e sentimenti ulteriormente destabilizzati dalla comparsa sulla scena giudiziaria, con tutti i mezzi di elaborazione cognitiva ed emotiva; e dall'altro preparandolo al compito, perché aumenti la sua assertività e determinazione a trovare finalmente protezione, collaborando agli accertamenti e aprendosi come testimone, giocando le

sue carte migliori. Ma chi esercita una professione di aiuto si chiederà anche se c'è modo di intervenire a monte, facendo in modo che quella comparsa avvenga nelle migliori condizioni contestuali possibili, per minimizzarne l'impatto negativo e amplificarne i vantaggi.

3. Le esigenze cliniche e il sistema giudiziario

Va premesso che tutte le riflessioni che seguiranno vogliono rappresentare il punto di vista di chi pratica professioni di aiuto: con questa scelta si intende innanzitutto riconoscere tale categoria come interlocutrice a pieno titolo e con la stessa dignità delle istituzioni giudiziarie, favorendo la messa a fuoco dei particolari interessi che la contraddistinguono in quanto agente per la salute delle piccole vittime.

È utile partire sintetizzando quali sono i diversi punti di incrocio del clinico con il sistema giudiziario: e quindi quali sono le occasioni che concretamente il primo ha per raggiungere proprio l'obiettivo di minimizzare il potenziale contrasto del secondo, con le esigenze del bambino.

Tale incrocio è, il più delle volte, proprio all'origine della vicenda giudiziaria. È, infatti, chi per prassi filtra le situazioni, psichiche o fisiche, di malessere infantili – portate sovente dagli adulti che hanno responsabilità affettiva ed educativa verso il bambino –, che può concepire il sospetto dell'esistenza di una situazione traumatica come evento patogenetico; analogamente avviene quando non sono i sintomi che richiamano primariamente l'attenzione, ma rivelazioni anche frammentarie e criptiche che il piccolo abbia fatto arrivare, come "messaggi in bottiglia" di un naufrago, a compagni, persone di famiglia, insegnanti o quant'altri gli sono sembrati in quel momento interlocutori in cui sperare.

Dopo aver raggiunto una prima convinzione clinica che la situazione merita approfondimento perché contiene elementi tali da far seriamente sospettare una vittimizzazione, sta al clinico segnalarla all'autorità giudiziaria penale per avviare gli opportuni accertamenti della sussistenza di un reato ai danni del bambino e a quella civile minorile, se necessario, per ottenere provvedimenti di tutela sia pure provvisoria, dello stesso.

La tempestività e la qualità della segnalazione sono cruciali. Essa, infatti, dovrà battere sul tempo il rischio che il primo affiorare di segnali e l'attenzione che hanno cominciato a suscitare, pongano il piccolo – proprio nel momento in cui sta cercando di aprire una finestra sull'eventuale fonte della propria sofferenza –, nella condizione di massima esposizione all'allarme e alle conseguenti pressioni di chi non può avere alcun interesse che la situazione venga alla luce. Nello stesso tempo sarà necessario che, nel rivolgersi all'autorità giudiziaria, il professionista abbia a disposizione elementi sufficienti e abbastanza importanti – anche se raccolti attraverso un primo vaglio imparagonabile all'approfondita valutazione che potrà portare a un completo ragionamento diagnostico –, per prevedere che le misure desiderate (tutela del bambino e accertamento del reato) non aborti-

scano sul nascere, poiché la segnalazione non suscita abbastanza preoccupazione per avviare la macchina giudiziaria.

Se l'intervento del professionista sarà adeguato, seguirà una fase di valutazione, destinata a raccogliere elementi di approfondimento della situazione, tali da orientare le misure successive protettive e repressive: valutazione che, a parte strumenti d'indagine propri delle istituzioni giudiziarie, poggerà molto su chi ha competenza clinica, per acquisire informazioni, circa lo stato psicologico e fisico della presunta vittima, che possano diventare eventuali elementi di prova della vittimizzazione.

Ma la valutazione è anche precipuo compito del clinico, che non solo metta le sue competenze al servizio degli obiettivi, parziali, dell'ambito giudiziario, ma che le giochi in tutta la loro potenzialità, a vantaggio della salute del bambino, soggetto nel bisogno e del quale – per la debolezza che lo caratterizza –, c'è anche forte spinta sul piano deontologico a occuparsi attivamente. E, a ben vedere, tra "valutazione clinica" e "validazione" utile ai fini giudiziari, la differenza c'è e tutt'altro che sottile. Infatti, non è l'evento traumatico in sé che determina l'esito patologico, ma una complessa somma algebrica di fattori di danno e di protezione, che media la peculiare qualità dell'impatto della vittimizzazione su un determinato soggetto. Nelle pieghe di tali multipli fattori si deve addentrare il clinico, per individuare i punti deboli delle capacità di adattamento del bambino che sono la fonte prossima del suo malessere, quando l'esperienza traumatica in sé ne è l'origine ultima. La validazione, cioè la rilevazione della compatibilità tra quadro morboso e la fattualità dell'abuso sessuale, è, in un certo senso, il sottoprodotto inevitabile, quanto in parte riduttivo, della valutazione clinica: e logica vorrebbe che a quest'ultima l'ambito giudiziario attingesse per dotarsi della prima.

Inoltre, solo a queste condizioni (la valutazione fatta secondo modalità cliniche) si avrà garanzia che, parallelamente, venga costruito da subito un contesto di presa in carico del bambino, e degli adulti eventualmente protettivi, che non lasci soluzioni di continuità tra il primo ascolto e quanto a esso deve clinicamente seguire, cioè l'attitudine a capire fino in fondo e a progettare immediatamente interventi di cura, creando nel contempo la giusta attesa e comprensione per provvedimenti di natura legale che, seppur necessari, comportano anche costi emotivi non indifferenti.

Potrebbe conseguire a opera del tribunale per i minorenni, infatti, forse un allontanamento dal domicilio familiare e/o la sospensione dei rapporti con chi, sia pure amato, può esercitare pressioni indebite per il mantenimento del segreto o comunque per sottoporre il bambino a ricatti affettivi. Il tribunale penale, poi, potrebbe avviare le indagini, nel cui corso anche il bambino potrà essere direttamente coinvolto, sia per essere interrogato, sia per essere sottoposto ad accertamenti medici o psicologici.

Non sempre la logica prevale su regole che derivano da istanze fatalmente diverse da quelle della salvaguardia della salute della vittima. Nascono, quindi, problemi non da poco. Se è indispensabile avviare la macchina giudiziaria, per otte-

nere condizioni in cui dare diagnosi e cura al riparo da fattori perturbanti che ne sminuiscano l'efficacia, è anche necessario prevedere da subito che questa operazione provocherà ulteriori bisogni di sostegno e accompagnamento della presunta vittima e potrà, se non adeguatamente governata nella massima collaborazione con l'ambito giudiziario, creare contraddizioni e disfunzioni rispetto all'osservanza doverosa delle esigenze imposte dal diritto alla salute della piccola vittima.

In fase di valutazione si potrà arrivare così a due soluzioni diverse: o chi ha in cura il bambino si vedrà invitato a comparire come testimone tecnico sulla scena giudiziaria, presentando l'esito della propria diagnosi clinica; oppure vedrà nominato, per obiettivi valutativi di pertinenza giudiziaria (la validazione del sospetto abuso), un altro professionista – o sovente più professionisti, espressione sia del tribunale che delle parti in causa –, di competenza simile alla sua. Ciascuno dei due casi presenta delle difficoltà.

Nel primo caso, il professionista dovrà adeguarsi alle richieste dell'ambito legale, fornendo ogni documentazione possibile del giudizio diagnostico a cui è pervenuto, che non potrà avere come determinante quell'intuito che spesso guida il clinico alle sue conclusioni. Quest'ultimo dovrà essere in ogni caso pronto a ricevere attacchi che, se non possono essere rivolti al rigore del suo accertamento, verranno quasi sicuramente portati alla sua supposta non imparzialità di fondo, in quanto curante del bambino: tali attacchi dovranno essere fronteggiati con solide argomentazioni, per non correre il rischio che aver cercato di presentare il proprio piccolo paziente per renderlo più comprensibile ai giudici, si risolva in un discredito che, diretto apparentemente al tecnico, finirà per ricadere su di lui. Il clinico dovrà anche informare il bambino del ruolo che andrà a svolgere, spiegandogli, e ottenendo su questo il suo consenso, che molte informazioni rimaste fino a quel momento all'interno delle sedute psicologiche, diventeranno oggetto della comunicazione ai giudici e a quello che lui accusa come abusante. Nell'esperienza di questi anni, non è stato mai difficile far comprendere al bambino la logica di tale comportamento, né ottenere il suo accordo, a volte addirittura il suo sollievo, affinché ciò avvenga: egli, infatti, spera talvolta che questa procedura possa funzionare, in certo modo, come anticipazione della sua parte e facilitargli, o forse addirittura evitargli, il diretto coinvolgimento come testimone.

Nel secondo caso, il professionista che opera come clinico dovrà far comprendere al bambino le ragioni e la necessità di quanto gli accadrà incontrando l'esperto nominato dal tribunale, sostenendolo nel non cedere alla sfiducia nel poter essere creduto, spiegandogli concretamente le modalità con cui avverrà il nuovo esame, rendendolo consapevole di quali sono i suoi punti di forza e di debolezza perché meglio sappia rispettivamente valorizzarli o controllarli. Il curante dovrebbe anche prendere contatto con l'esperto forense, per avvertirlo delle cautele opportune con quel soggetto e per mettere a disposizione precedenti dati oggettivi rilevati all'interno della valutazione clinica (ad esempio protocolli di test), in modo da semplificare al massimo la consulenza giudiziaria ed

evitare inutile dispendio di tempo e di energie, soprattutto al piccolo paziente. Dal canto suo, l'esperto forense dovrebbe ritenere una risorsa preziosa la conoscenza del bambino e di molti elementi anamnestici che lo riguardano, in possesso del collega, e stabilire un contatto utile a preparare il meglio possibile il terreno per gli incontri diretti con il piccolo. Alla fine della consulenza, dovrebbe essere sua premura – ottenuto il permesso dell'organo istituzionale che l'ha incaricato –, informare il collega delle risultanze ed eventualmente degli elementi aggiuntivi ottenuti con la propria indagine, in modo che, pur con le dovute cautele riservate a dati di rilevanza legale, quella esperienza possa, per il bambino, rifluire nel percorso psicologico che già sta facendo diventando ad esso integrabile, senza creare confusioni e incertezze.

Tra questo ideale e la pratica molto spesso c'è grande distanza; nella peggiore delle ipotesi il clinico può sentirsi fortemente suggerire di facilitare le procedure giudiziarie in direzione tutta contraria a quella sopra auspicata: cioè tirandosi temporaneamente indietro rispetto ai suoi compiti di presa in carico e lasciando che la giustizia faccia il suo corso, cosa che può prendere tempi imprecisati. In ipotesi meno drastiche, ci potrà comunque essere ostacolo alla collaborazione tra tecnici e/o alla comunicazione delle risultanze dell'indagine giudiziaria. Come è facile immaginare, le ragioni di queste infelici evenienze possono essere molteplici, ma riconoscono il denominatore comune costituito dalla conflittualità – spesso molto alta – che caratterizza le procedure legali in queste situazioni.

C'è da chiedersi quale può essere l'iniziativa dei professionisti coinvolti nell'uno e nell'altro ruolo, per ottenere di avvicinarsi il più possibile all'ideale, nel miglior interesse del bambino. C'è da chiedersi anche come sapersi orientare nella complessa dialettica dei diritti di ciascun soggetto coinvolto sulla scena processuale, per fondare una contrattazione che, nel rispetto delle regole giudiziarie, non permetta ai diritti degli adulti di prevalere su quelli della piccola vittima.

Un ulteriore ruolo richiesto ai clinici nell'incrocio con la giustizia è quello di ausiliario del giudice, prevalentemente durante gli interrogatori della presunta vittima che avvengono nel contesto di un'assunzione di prova che può avere valore definitivo (incidente probatorio, dibattimento): funzione paragonabile a quella di un interprete un po' speciale, che aiuti a formulare i discorsi con il bambino e ad ascoltarne le proposizioni, con la dovuta cognizione di quanto ci si può attendere da un soggetto in età evolutiva e di che significato dare al suo modo di esprimersi.

Questa funzione, come per la valutazione, può essere chiesta a chi già conosce il soggetto, e, sempre analogamente a quanto sopra, viene di solito ben accettata dal bambino purché sia oggetto di accurata preparazione. Ma, sempre in dipendenza dal clima processuale, può essere invece intenzionalmente attribuita a chi non lo conosce, per evitare il paventato rischio che la precedente relazione finisca per influenzare il piccolo, dando al clinico un peso nell'interrogatorio che si presume possa diminuire il diritto della corte all'imparzialità dell'ac-

certamento, rispettando con ciò le garanzie della difesa. Ovviamente questo secondo caso presenterà difficoltà di comprensione per il bambino, che potranno essere minimizzate attraverso un'opportuna preparazione. Anche qui sarebbe utile il confronto tra il professionista che svolgerà il ruolo di ausiliario e quello che cura il piccolo; gli stessi ostacoli già sopra delineati per la valutazione sono alla base dell'infrequenza con cui questo può concretamente avvenire e, nell'eventualità più infausta, all'ausiliario è perfino interdetta una conoscenza sia pure superficiale del bambino che preceda il suo incontro con lui.

Un'ultima funzione è, tra quelle elencate, quella esercitata più episodicamente anche per la difficoltà di trovare un filo diretto con l'interlocutore appropriato nell'area legale. Pensiamo all'opportunità per il clinico di esprimere opinioni relativamente alla forma di esecuzione della pena dell'abusante, una volta condannato. Infatti, non è infrequente che i diritti di quest'ultimo a fruire di alternative alla detenzione – nell'ambito delle regole, riguardanti il comportamento nell'ambito del carcere e/o il tempo in esso trascorso –, si trovino in stridente contrasto con le esigenze della piccola vittima a godere di un congruo periodo di ricostruzione che, come è ovvio, dipenderà dalla gravità del danno subito. Creare quindi circostanze di riprese di contatto, sia pure occasionali, o comunque generare allarme a causa del sapere caduta la barriera rassicurante della prigione, può provocare una pericolosa battuta d'arresto nel percorso di recupero, allontanando la speranza di consolidare la desiderata normalizzazione della propria esistenza prima di dover affrontare l'inevitabile confronto con i fantasmi del passato. Esistono del resto anche casi di stampo opposto, quando invece il ravvedimento dell'abusante condannato induca a valutare come un contributo positivo, nel processo di cura della vittima, la possibilità di riprendere prudentemente i rapporti, almeno per ottenere di veder in essi riconosciuta la propria verità e di salvare le parti positive della relazione precedente, specie se altamente significativa.

C'è poi un caso che merita attenzione speciale e si verifica con frequenza. Nell'ambito delle procedure minorili, in ottemperanza ai compiti di tutela del bambino del tribunale per i minorenni, può essere attivata una presa in carico psicologica con obiettivi sia valutativi sia di sostegno, senza l'implicazione dell'accertamento del reato e senza le caratteristiche, possibili anche per questa istituzione giudiziaria, della consulenza tecnica, quindi con garanzia delle parti. In questo caso l'incarico stesso può essere l'inizio di una relazione clinica la quale, anche se non avviata nel contesto di una richiesta spontanea che di solito la caratterizza, ne dovrebbe prendere i connotati a tutti gli effetti. Il presupposto di ciò è la presunzione che, essendo il bambino impossibilitato a cercare in prima persona aiuto e non potendo che dare segnali della propria sofferenza, nel caso gli esercenti la potestà siano incapaci di chiedere l'intervento necessario o addirittura siano all'origine della sofferenza stessa a causa di comportamenti inadeguati, l'autorità giudiziaria ne prende il posto, almeno temporaneamente, diventando l'interlocutore responsabile del professionista. La relazione clinica con il piccolo paziente diventa a quel punto il luogo in cui tutte quelle operazioni di

salvaguardia del diritto alla salute sopra descritte trovano attuazione e lega il professionista all'obbligo di dare soccorso nelle forme che ricorrono per i soggetti deboli e incapaci (inteso nell'accezione legale), come inquadrato dai codici deontologici degli ordini professionali[2].

Mentre dunque l'ambito giudiziario penale non ha il potere di dar vita a una relazione clinica, l'ambito giudiziario minorile può farlo, facendo entrare di diritto le professioni di aiuto, con tutte le loro regole, nella complessa dinamica che accompagna le situazioni di sospetto abuso sessuale.

Se possiamo dare una pennellata conclusiva a quanto sopra, dovremmo pensare che, per svolgere efficacemente il proprio compito clinico nelle situazioni di sospetto abuso sessuale, il professionista dovrebbe trovare in sé idee molto chiare, anche nel campo dei diritti legali (ricordiamo che, del resto, per ogni cittadino, in quanto tale, non è ammessa l'ignoranza della legge) e tempra da combattente. Qualità a cui certo non è allenato e, diciamolo pure, rispetto alle quali viene anche da più parti direttamente scoraggiato. Ma attenersi a una presunta specificità del compito clinico che lasci *in toto* al contesto giudiziario la gestione di passaggi importantissimi anche per il percorso a lui proprio, oltretutto con ricadute pesanti sul suo piccolo paziente, è realistico e conciliabile con i dettami della deontologia? Ecco qualche spunto di riflessione tratto sempre dal codice deontologico dell'Ordine dei medici:

- continuità delle cure;
- attenzione da riservare attivamente ai soggetti deboli;
- proibizione di cedere a ogni determinante esterno alla propria coscienza professionale nello svolgere il proprio ruolo.

[2] Il Codice di deontologia medica (3 ottobre 1998) al capo III, articolo 29, recita: «Il medico deve contribuire a proteggere il minore, l'anziano e il disabile, in particolare quando ritenga che l'ambiente familiare o extrafamiliare, nel quale vivono, non sia sufficientemente sollecito alla cura della loro salute, ovvero sia sede di maltrattamenti, violenze o abusi sessuali, fatti salvi gli obblighi di referto o di denuncia all'Autorità giudiziaria nei casi specificamente previsti dalla legge.
Il medico deve adoperarsi, in qualsiasi circostanza, perché il minore possa fruire di quanto necessario a un armonico sviluppo pscicofisico e affinché allo stesso, all'anziano e al disabile siano garantite qualità e dignità di vita, (*omissis*).
Il medico, in caso di opposizione dei legali rappresentanti alla necessaria cura dei minori e degli incapaci, deve ricorrere alla competente Autorità giudiziaria».
Il capo IV, articolo 33, recita: «Allorché si tratti di minore, di interdetto o di inabilitato il consenso agli interventi diagnostici e terapeutici, (*omissis*), deve essere espresso dal rappresentante legale.
In caso di opposizione da parte del rappresentante legale al trattamento necessario e indifferibile a favore di minori o di incapaci, il medico è tenuto a informare l'Autorità giudiziaria».
Da quanto sopra risulta chiaro che tra professione d'aiuto e Autorità giudiziaria competente (che nel caso di minori è il tribunale per i minorenni) è rappresentato un *rapporto di reciprocità*, in cui non solo la seconda può avvalersi della prima come "braccio tecnico" per dare concreta esecuzione agli interventi necessari per la protezione psico-fisica del bambino, ma anche quest'ultima trova nell'Autorità giudiziaria il supporto autoritativo, qualora necessario, per dar corso al *proprio obbligo deontologico* di portare soccorso ai soggetti deboli, *che da null'altro scaturisce se non dall'appartenenza a una categoria professionale*.

4. Un po' di cronaca italiana

Guardare indietro ai fatti che si sono succeduti e alle persone in essi coinvolte mentre si attivava nel nostro Paese l'attenzione al problema dell'abuso sessuale all'infanzia può essere un primo passo utile per una riflessione che vuole guardare al futuro.

A questo proposito, credo di poter dire di essermi trovata negli ultimi quindici anni in un punto di osservazione piuttosto significativo, dapprima milanese e poi, gradualmente, nazionale e internazionale. Vorrei permettermi, quindi, una specie di "amarcord" personale che colleghi problemi e speranze di ieri a problemi e speranze di oggi, pur consapevole che non sarà esente da incompletezze e trascuranze.

Nato il CbM (Centro per il bambino maltrattato e la cura della crisi familiare) nel 1984 come servizio milanese contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia, si può dire che nei primi anni di attività, date le norme relative alla procedibilità d'ufficio diverse dalle attuali, le situazioni di abuso sessuale sono state a lungo trattate avendo come unico interlocutore giudiziario il tribunale per i minorenni. Da questo ci venivano i mandati per gli interventi di valutazione e terapia e sporadici erano i nostri incroci con il tribunale ordinario penale. Addirittura abbiamo teorizzato che il nostro intervento di valutazione della recuperabilità genitoriale, qualora l'abusante fosse il padre, potesse avvenire solo dopo che il processo fosse stato espletato nei tre gradi di giudizio, arrivando alla condanna definitiva che avrebbe costituito il punto certo di partenza per il tentativo di riabilitazione. Nessuna procedura diagnostica, né sostegno terapeutico individuale, né alcun accompagnamento specifico sulla scena processuale erano stati immaginati per la vittima, attenendosi a modelli operativi solo relazionali. Non ci sfiorava il dubbio sulla credibilità di quest'ultima, né la previsione che tale credibilità avesse bisogno di essere documentata con mezzi tecnici; ancor meno si percepiva il processo penale come un passaggio lungo e difficile il cui esito, sia sul piano giuridico sia su quello psicologico, avrebbe potuto essere negativo o positivo a seconda del modo con cui fosse stato affrontato anche con il nostro apporto. C'è da dire, inoltre, che buona parte degli abusi che abbiamo incontrato in quei primi anni riguardavano adolescenti, percepite come più competenti cognitivamente ed emotivamente delle piccole vittime che attualmente costituiscono la parte maggiore della nostra casistica.

Rivedendo questo passato alla luce del presente, nascono due ordini di riflessioni: da un lato non possiamo non rilevare la semplificazione eccessiva con cui gestivamo questi casi, a fronte della quale gli anni successivi sono stati l'occasione per un incontestabile progresso; dall'altro lato colpisce constatare la sorprendente analogia tra quel passato e alcune linee di tendenza di oggi, quelle che vorrebbero confinare i tecnici in una limitata area clinica "pura", spingendoli ad astenersi di fronte a tutta una serie di necessità dei piccoli pazienti perché andrebbero a intersecare le procedure giudiziarie. Corsi e ricorsi storici? Certo è che, avendo già provato quel tipo di scelta, ne conosciamo nel dettaglio gli innegabili limiti.

Qualcosa tuttavia ci spingeva a pensare che il problema dell'abuso sessuale dovesse avere un posto peculiare nel generale panorama delle situazioni pregiudizievoli: nel 1987 viene indetto il primo convegno, proprio su questo tema. Per prepararci, consultiamo la letteratura, incontriamo persone: le conoscenze si ampliano. L'esperienza ci piace tanto che decidiamo di farne un libro, che, come spesso accade, prende molto tempo ma fornisce anche l'occasione per sistematizzare nuovo sapere e nuovi contatti, anche se sempre un po' teorici. A quel punto avevamo trattato una quarantina di casi, numero di tutto rispetto per l'epoca: cominciamo a rifletterci. Esce nel 1990 *Segreti di famiglia* a cura di Alessandro Vassalli, allora direttore del CbM, e della sottoscritta, per cui comincia a disegnarsi un percorso che porta sempre più addentro nel problema e che non si è ancora interrotto.

Intanto cominciano ad arrivare casi difficili: due bambine di soli tre anni e una ragazzina che ritratta. È proprio perché chiamata a testimoniare su quest'ultima situazione che, nella calda estate del 1990, varco la soglia del Palazzo di giustizia per partecipare al mio primo processo. Per la prima volta scopro l'attacco della difesa e sento che è necessario fare qualcosa anche in quella sede per evitare che i comprensibili meccanismi difensivi della ragazza, Monica, ben gestiti dall'avvocato del padre, convincano il tribunale a concludere con un nulla di fatto: la funzione attenta e rigorosa del pubblico ministero e il ruolo di una testimonianza tecnica dalla parte della vittima cominciano a prendere confusamente forma. Delle altre due vicende, una non ha risvolti legali perché non sussisteva obbligo di denuncia; l'altra sfocia in un'assoluzione con formula dubitativa, perché la creatura è troppo piccola e sofferente per testimoniare con l'efficacia richiesta da parametri certo non adeguati alle sue possibilità. L'esigenza di fare qualcosa, in direzione tutta contraria dallo "stare a vedere" e intervenire a giochi giudiziari conclusi, comincia a premere.

Se già per una di quelle due piccoline si era combinato un abbozzo di audizione protetta, è per un'altra creatura di quasi 5 anni che questo formato diventa l'espressione di un pensiero preciso e sistematico, che trova fondamenti legali attingendo per analogia alle procedure di protezione cui hanno diritto i pentiti di mafia. Siamo nel 1993.

Nel contempo si comincia a scoprire che con il tribunale penale si può anche parlare e condividere degli obiettivi, che la crescita culturale, innanzitutto dei magistrati inquirenti, li rende sensibili alla necessità di mettere attenzione particolare nell'approccio con parti lese così fragili e complicate, che la possibilità di avvalersi di tecnici preparati per una serie di compiti di valutazione e sostegno ai bambini è desiderabile e apre prospettive nuove e interessanti, tutte da inventare. Grande è anche l'interesse per forme di recupero degli abusanti confessi, obiettivo per cui si studiano le possibilità legali di dare corso a qualcosa che assomigli alla famosa "probation" americana. Due pubblici ministeri, in particolare, si propongono per acquisire competenza su tutti questi aspetti della materia: entusiasti e, senza offesa, ignoranti, proprio come noi.

Nasce una collaborazione importante e duratura, in cui l'ignoranza viene lasciata presto alle spalle. Cresce infatti una conoscenza, pragmatica prima che teo-

rica, delle dinamiche tipiche che caratterizzano l'abuso sessuale e della loro gravità attraverso la conferma di due osservatori, quello clinico e quello giudiziario, che si scoprono inaspettatamente coerenti. Punto di forza della collaborazione è poi la convergente consapevolezza che, con ogni mezzo, l'orrore che si precisa man mano davanti agli occhi va fermato e riparato. Lasciarsi guidare da una spinta etica appare una necessità, prima che una virtù.

Nel 1993 vede la luce anche il Cismai (Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia), allora con un nome provvisorio. Organizzando il Convegno europeo dell'Ispcan (International Society for Prevention of Child Abuse and Neglect) in Italia, in quello stesso anno, c'è un'altra messa alla prova dello stato dell'arte sull'abuso sessuale, tra contributi accademici che non soddisfano più e il nuovo che avanza. È l'epoca della *validation*, accattivante invenzione americana, in cui sentiamo di poterci riconoscere per quelle promesse di riuscire, con mezzi psicologici, a sviluppare sia una più accurata diagnosi delle vittime sia il sostegno necessario in ambito legale. L'anno seguente esce il libro di Cristina Roccia e Claudio Foti *L'abuso sessuale sui minori*, che contiene già una prima sistematizzazione delle potenzialità della *validation*, delle strategie processuali, della tecnica di audizione protetta.

I contatti italiani si moltiplicano, l'interesse per le tematiche del maltrattamento infantile e, in queste, per l'abuso sessuale, è in netta crescita: Venezia, Torino, Firenze, Roma, Cagliari, Ferrara, Napoli e altre città ancora danno vita a centri specializzati. Comincia la crescita esponenziale dell'attività formativa del CbM, all'interno della quale prendono forma anche corsi specifici sulla diagnosi e terapia nell'abuso sessuale. Tra il 1990 e il 1995 trattiamo circa 80 nuovi casi di questo tipo, e circa 50 tra il 1996 e il 1999. Si intensifica la produzione di pubblicazioni, comincia la stabile collaborazione su questo argomento sulla rivista *Prospettive sociali e sanitarie*, molto diffusa tra gli addetti del settore, a indicare un crescente bisogno di informazione e competenza degli operatori psicosociali. Proprio intorno a questa tematica. nel 1995 viene varata, in collaborazione con l'Opera pia Castiglioni di Milano, una specifica unità clinica per l'abuso sessuale, in considerazione della peculiarità dell'intervento che man mano il CbM aveva complessificato per questa casistica. E la crescita di interesse non accenna a fermarsi.

Nel frattempo nel 1996 la legge contro la violenza sessuale e nel 1998 la legge contro la pedofilia arrivano a ratificare sul piano legislativo sia la preoccupazione per questo problema emergente, sia l'esigenza di accogliere e sistematizzare le procedure di protezione, come l'audizione protetta per il testimone bambino, che, introdotte artigianalmente, avevano provato la loro efficacia.

Ma, come avviene spesso, proprio quest'onda positiva ne ha innescata una contraria estremamente vivace, sia sul fronte dei colleghi professionisti, sia sul piano giudiziario: e spesso le due spinte si sono fortemente intrecciate. Quel che si era letto, con meraviglia e timore, degli Stati Uniti, in cui questa tendenza era stata avvertita già dieci-quindici anni prima, si materializza anche da noi. Proprio

tra il 1993 e il 1995 si verificano processi molto duri, in cui l'attacco della difesa è soprattutto diretto ai tecnici che sostengono la credibilità dei bambini, da parte di altri tecnici che, in nome della psicologia forense, demoliscono come inaffidabili le procedure di accertamento psicologico praticate con le vittime; accusano per di più chi si occupa del bambino e porta le sue conclusioni tecniche, di aver creato un doppio mostro dal nulla, facendo di un innocente un colpevole e di un bambino con tutt'altri problemi una falsa vittima di abuso. Non serve dimostrare un'ipotesi diagnostica contraria reale: basta seminare il dubbio nella corte. E per ottenere questo scopo non si va per il sottile: poiché sta male accanirsi troppo contro il piccolo testimone (se è un po' meno piccolo accade anche questo), il bersaglio diventa il clinico. Proprio nel 1995, in un processo sono stata accusata di aver falsificato i test fatti eseguire alla bambina, e in un'altra circostanza di avere causato io stessa, con metodi iatrogeni su cui si invitavano i giudici ad aprire un'inchiesta, lo stato di sofferenza di un'altra creatura di soli 5 anni, sofferenza che io, mossa da non si sa quale farneticazione, dicevo conseguente all'abuso paterno. Non sono esperienze piacevoli, e fanno traballare le basi, credute sicure, su cui sta la propria dignità personale e professionale, specie quando accade, purtroppo frequentemente, che questo "esercito nemico", peraltro assai più numeroso di quello "amico", possa contare su colleghi di chiara fama, anche profondamente stimati e influenti, tanto da formare con facilità sodalizi selettivi, ancorati a sigle prestigiose, o da risultare abbastanza accreditati sul piano politico da poter fare proposte che raccolgono consensi trasversali e ampi. Un sentimento di isolamento può allora assalire chi si occupa di questo tema, e anche un doloroso vissuto di tradimento: ci si ritrova pericolosamente assimilati alle vittime stesse negli effetti psicologici. Qualche volta si affaccia anche il timore di doverci forse rimettere quattrini di tasca propria; e se questo non avviene per le diatribe in cui si è trascinati con gli avversari, avviene comunque sistematicamente per la perdita economica non indifferente, legata alla presenza in aula a volte per ore o giorni, che ovviamente nessuno compensa; o per l'onere di condurre valutazioni puntigliose e massimamente argomentate per far fronte ai presumibili futuri attacchi, ai prezzi antidiluviani del sistema giudiziario.

È anche vero che, a fronte del disconoscimento di gran parte dell'area dei professionisti illustri, si scoprono e si coltivano solidarietà alternative stimolanti, che contrastano l'isolamento. Soprattutto ci si riconosce con altri nei problemi comuni e ci si rinforza nella fatica di non rinunciare al proprio compito professionale e nella decisione di perfezionare competenze che, per essere adeguate sia al compito clinico che giudiziario, devono diventare sempre più complesse e sofisticate. Il tempo del confronto e della crescita comune, che non c'è perché si tratta di professionisti in prima linea già sovraccaricati dalle incombenze quotidiane, viene ritagliato a forza ma dà molto frutto e riesce a creare un impegno costante e propositivo.

Anche tra i giudici il costo di questi processi si fa sentire: si attivano interessi e soluzioni pratiche (i famosi *pool* specializzati nelle procure, protocolli d'intervento ecc.), ma si spengono anche, sotto il peso psicologico ingente collegato a

questa casistica, che pone tanti problemi di coscienza e dà così poche prove. I corsi del Consiglio superiore della magistratura cominciano a occuparsi del tema nel 1996 e continuano di tanto in tanto a ravvivarlo: del resto la crescita delle denunce, connessa alle nuove figure di reato perseguibili d'ufficio sancite dalla legge 66/96, e all'affiorare del sommerso dovuto al cambiamento culturale e scientifico, portano i nodi al pettine. Ci vogliono più forze, e non si possono improvvisare le competenze adeguate.

I processi diventano sempre più lunghi e pesanti: se per un caso del 1993, tra maggio e luglio si era riusciti a completare il dibattimento arrivando alla sentenza di primo grado, nel 1998 abbiamo dovuto premere per fare arrivare un'altra bambina all'audizione dibattimentale anticipata a distanza di un anno e mezzo dalla denuncia, e il dibattimento si è concluso sei mesi dopo tale audizione. In un altro caso, tra prime rivelazioni della piccola vittima – avvenute quando aveva quattro anni – e sentenza di primo grado – emessa quando aveva otto anni – sono intercorsi tre anni e mezzo, sappiamo quanto importanti in quella fase evolutiva: nel frattempo il processo si è disputato a colpi di consulenze tecniche, che hanno coinvolto a più riprese, e possiamo immaginare con quale impatto, anche la bambina. E la situazione sta ancor più peggiorando. Se ogni processo prende quei tempi, è logico che si arrivi rapidamente al sovraccarico.

Certo: è confortante vedere che, almeno nell'ambito milanese, nonostante i processi assomiglino molte volte ad aspre battaglie, le sentenze riescono ad ancorarsi a prove concrete e arrivano a fondare la condanna dell'accusato così saldamente da essere quasi sempre confermate anche nei successivi gradi di giudizio. Ma le variabili umane rimangono tante e qualche esito pesantemente negativo si è verificato. In questi casi l'opinione pubblica si mette in fermento: e se per dieci processi conclusisi con la condanna dell'imputato neppure una riga compare sulla stampa (a meno che il caso non contenga particolari tanto truci e insoliti da meritare un accenno, che a quel punto mette sotto i riflettori il "mostro"), per un processo esitato nell'assoluzione, specie se l'accusato appare insospettabile, come troppo spesso accade, sei sicuro di finire sul giornale. Se non ci arrivano da soli i giornalisti, sono gli avvocati degli imputati che pensano a far circolare la notizia. E si scatena quello che gli americani elegantemente definiscono *backlash*, colpo di frusta: cioè un'onda culturale contraria alla triste consapevolezza della realtà, nonostante l'ormai crescente opera di informazione sull'argomento. Tale onda continua a voler coltivare la rassicurante opinione che questo problema può sì riguardare disdicevoli eccezioni, depravati o psicolabili, ma non persone per bene; il contrario, ci rendiamo ben conto, è troppo destabilizzante.

Ovviamente, i bambini sono trascinati dentro la tempesta: e, forse perché abbiamo più occhi per loro, si vede chiaramente che viaggiano su uno stretto crinale che se da un lato può portarli, attraverso una buona prova giudiziaria, a un progresso importante di benessere, che nient'altro può sostituire, dall'altro può precipitarli, in caso contrario, in valli oscure e interminabili di angosce, impotenza, solitudine, incertezza anche più grave del loro futuro, rincarando la dose di vittimizzazione. Appare chiaro che nella contesa tra accusa (dell'adulto) e difesa (dell'adulto) manca qualcosa di importante: essere rappresentato, proprio lì,

sulla scena giudiziaria, come bambino vittima, portatore di esigenze particolari e irrinunciabili e di peculiarità tutte da comprendere, con cui è essenziale che gli altri si sintonizzino. E se molto può fare in questo senso il clinico che l'affianca, in termini tecnici, se questo non ha un agente legale che gli apra la porta sulla scena giudiziaria, il messaggio potrebbe non arrivare con il peso dovuto.

L'avvocato di parte civile, a volte anche con funzione di curatore speciale, c'era già prima: eravamo abituati a vederlo come una specie di fantasma poco interattivo, se non sulla questione del risarcimento, che lasciava sostanzialmente i destini processuali nelle mani delle altre parti. Sotto la spinta degli eventi, e certo anche di variabili personali, questa figura pallida ha lasciato il posto a tutt'altro ruolo, quello di attore a pieno titolo nell'arena giudiziaria, dentro e fuori le aule di giustizia; e soprattutto come l'unico che potesse assumersi il compito di avvocato del bambino, traduttore in linguaggio legale delle sue specifiche esigenze. Questo ovviamente non cambia la percezione del pubblico ministero come chi, pur nell'imparziale ricerca della verità, può esprimere particolare sensibilità verso le molte problematiche presentate dalla vittima. Ma, diciamolo, aggiunge un tassello rassicurante, che sempre più appare ora come necessario e irrinunciabile.

In parallelo, anche i clinici si sono accorti di aver bisogno loro stessi, come parte integrante del dovere di supporto alle piccole vittime, di consulenza legale: non sui più grossolani doveri e diritti, ormai fuori discussione, ma sui modi più sofisticati – propri del sapere di un bravo avvocato – per arrivare a ottenere secondo le regole, spesso complicate, quello che il buon senso propone come ragionevole e desiderabile, in termini di procedure. Infatti, l'estensione delle esperienze processuali sul territorio italiano ha reso evidente che non sempre la magistratura in sé, pur depositaria di un enorme potere, si dimostrava abbastanza esperta sul tema da saper percorrere agilmente le strade migliori: perché la legge è dotata di molti risvolti e va interpretata per arrivare all'applicazione più congrua per il caso specifico.

E il tribunale per i minorenni? Qualcosa è cambiato in questi dieci anni e ancora non è facile capire appieno logica e futuro di tale cambiamento. Indubbia è la perdita di una sorta di egemonia sulla tematica dei minori in situazione pregiudizievole: le esigenze della giustizia penale sono arrivate prepotentemente a limitare ogni discrezionalità di valutazione sui provvedimenti di protezione, sulle procedure di accertamento, sulle interazioni con i genitori agenti del pregiudizio e altro ancora. Episodi in cui sono avvenuti duri confronti tra le due magistrature proprio su questo punto, la discrezionalità, sono ancora presenti alla memoria di tutti. Era necessario, dunque, in ordine a questa particolare forma di vittimizzazione infantile, trovare nuovi equilibri e nuove forme di cooperazione.

Si sono raggiunti? Non quanto sarebbe desiderabile, sembra. Nel panorama italiano sono del tutto prevalenti situazioni in cui, teorizzato a volte, reso prassi nella maggioranza dei casi, si ha l'impressione di un sostanziale scollamento: con punti di contatto, certo, ma non sempre felici, anzi. L'accusa più frequentemente lanciata da un'istituzione all'altra – e sorprendentemente in ambedue le direzioni – riguarda l'inadeguatezza temporale: il tribunale per i minorenni paventa di restare paralizzato nel provvedere un destino alle piccole vittime in tempo

congruo se "aspettasse i tempi del penale", e come dargli torto; reciprocamente la Magistratura ordinaria giustifica sovente il proprio procedere con accertamenti indipendenti, che sono quindi destinati molte volte a replicarsi, perché non dotati per loro natura della stessa ampiezza che si richiede in sede minorile, perché non può allinearsi alla lentezza con cui il tribunale per i minorenni espleta le sue procedure: e anche qui elementi fattuali sostengono il giudizio. Poi c'è la scontentezza sulle procedure stesse: troppo intrusive quelle del tribunale penale, per gli uni, troppo vaghe e imprecise sull'esperienza fattuale di vittimizzazione quelle del tribunale per i minorenni, per gli altri. C'è anche chi radicalizza il problema: se l'abuso sessuale è un reato da accertare in sede competente, allora il tribunale per i minorenni deciderà di astrarsi dal prendere posizione in ordine a esso; se ne prescinderà, semplicemente, nelle decisioni minorili. Posizione apparentemente cartesiana, se non fosse che quello, tuttavia, resta pur sempre una forma, e grave, di pregiudizio (nonché una forma, e grave, di patologia). E si potrebbe continuare.

Anche dove si sono tentate – sotto la spinta di persone particolarmente esperte e interessate a sanare i guasti di tale scollamento – esperienze di coordinamento, fattuali o anche formalizzate, la traduzione pratica dei buoni propositi è tutt'altro che facile. Qualche volta entrano in campo le procure presso il tribunale per i minorenni, come istituzione "ponte", forse in grado di fare da interfaccia per facilitare l'intesa, ma raramente l'obiettivo è raggiunto, dando anzi l'impressione, nella realtà quotidiana, dell'aggiunta di un ulteriore contendente.

Ci si chiede se sotto tutto ciò stia un pensiero e quale: siamo infatti abituati a constatare che sotto le diatribe formali di solito sta un contenzioso sostanziale. Ma quale? Purtroppo, come sempre, l'inintellegibilità del "pensiero" dell'altro non spiana la strada a benevole considerazioni, ma apre la porta alle ipotesi peggiori, che non possono facilitare i rapporti.

I clinici, in questo panorama che cambia, si sono trovati nelle più varie posizioni: mai comode. Talvolta, forti del pregresso consolidato rapporto con il tribunale per i minorenni, hanno agito come facilitatori dello scambio: da un lato pesava la loro determinazione a far funzionare una macchina composita e complessa, che, in caso negativo, avrebbe potuto stritolare la vittima o per lo meno renderle la vita ancor più difficile; dall'altro lato la loro presenza può avere riscosso la fiducia dell'una e dell'altra istituzione, per incontestabili meriti scientifici, fondando in modo mediato una collaborazione tra le due. Talvolta, le insoddisfazioni che invadono anche i tecnici a fronte di istituzioni certo non perfette, li hanno condotti a perdere la posizione di equidistanza, creando prossimità che sicuramente non hanno favorito l'equilibrio. Talvolta hanno subìto, come sconcertati parafulmini, gli scontenti reciproci e le frizioni sotterranee delle magistrature: apparentemente non più riconosciuti nel loro ruolo di attore tecnico ed etico, con compiti propri nei confronti dei piccoli pazienti e delle loro famiglie, si sono ritovati, loro malgrado, nell'aberrante posizione di una sorta di "Arlecchino servitore di due padroni" che, non avendo quasi mai la stoffa del personaggio goldoniano, finiva per scontentare tutt'e due ed essere impedito a

svolgere degnamente il proprio lavoro. In particolare, in più luoghi sul territorio nazionale, singoli episodi o, più spesso serpeggianti umori, appaiono inquietanti. Di diffidenza, se non franca disapprovazione, sono investiti i clinici che «vedono troppi abusi» (troppi rispetto a che parametro? e l'enorme divario tuttora esistente tra emerso e sommerso?): ciò che colpisce è che tale posizione non sembra basarsi su fattuali giudizi riguardo alla fondatezza scientifica dei metodi utilizzati e/o delle conclusioni raggiunte sul versante tecnico; né, si può supporre, su scelte ideologiche, del resto inconcepibili per un tribunale. L'unica causa riconoscibile e comprensibile di quella posizione, per quanto certo non esaustiva, appare la complicazione che questo presunto eccessivo zelo provoca, rendendo obbligatoria un'occasione in più di difficile integrazione tra aree e procedure giudiziarie, limitando con ciò l'indipendenza dei percorsi di presa di decisione.

La storia degli ultimi due anni, troppo contemporanea per essere raccontata con un minimo distacco, porta ancora tutti i segni dei sommovimenti che hanno caratterizzato l'ultimo decennio e che non accennano a fermarsi: cosa fare?

Ciò che funzionava prima per quel buon senso che permette di avvalersi dello spazio di discrezionalità lasciato dalle regole, anche quelle giudiziarie, per ricavare le migliori condizioni possibili per il bambino – buon senso fortemente favorito anche dal ridotto numero di casi, dalla possibilità di conoscersi personalmente tra tecnici, e tra tecnici e giudici, dall'avere il tempo sufficiente per pensare e progettare l'intervento – ora sembra dover trovare punti fermi obbligatori a cui appoggiarsi, che non dipendano da variabili così desiderabili, ma purtroppo sempre più rare. Il grado di esposizione pubblica, poi, che si accompagna all'occuparsi di queste situazioni, che non raramente fanno notizia e quasi sempre nella direzione sbagliata, complica ulteriormente l'operatività.

Pare arrivato dunque il tempo in cui l'iniziativa dei clinici per migliorare l'incrocio con le istituzioni giudiziarie dei piccoli pazienti, e anche di loro stessi, smetta di essere episodica, ma si trasformi nella ricerca sistematica di spazi legali e istituzionali, e perciò certi e indipendenti il più possibile dalle variabili umane.

5. I percorsi possibili

Nel momento in cui con evidenza è apparsa necessaria l'elaborazione di prassi stabili e replicabili nell'incrocio del piano clinico con quello giudiziario, ci si è resi anche conto che andava, con decisione, superata la speranza che le peculiarità di ciascun contesto locale potessero offrire spazi diversificati in cui costruire adattamenti minimali ancora possibili. Il problema ha bisogno di uno studio nazionale e, se regole nuove ne deriveranno, devono poter essere fruibili per tutti, almeno come base di partenza per le declinazioni specifiche che comunque ne seguiranno. L'interesse ad approfondire questo aspetto dell'intervento relativo ai casi di abuso sessuale ha trovato, di conseguenza, luogo opportuno nel Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso

all'infanzia, che già nel 1998 aveva prodotto la *Dichiarazione di consenso in tema di abuso sessuale all'infanzia*, ponendosi, durante la sua elaborazione, già molti dei problemi che aspettano di trovare oggi la loro definizione. Si è costituita quindi una commissione di studio, coordinata da chi scrive, deputata ad affrontare il problema nelle sue molteplici sfaccettature: commissione che, ovviamente, ha come componenti sia operatori psicosociali sia esperti nel campo giuridico, individuati tra quanti hanno particolarmente a cuore questa tematica, nell'operatività quotidiana e nella ricerca.

Se si dovessero sintetizzare gli obiettivi, strettamente interconnessi, che ci si è proposti, si potrebbe utilizzare questa formula: garantire efficace protezione al bambino nel percorso giudiziario, garantire efficace protezione al protettore (professionista) del bambino. È infatti evidente, come già sopra ampiamente dettagliato, che, nonostante le procedure giudiziarie avviate intorno a un ipotizzato abuso sessuale abbiano buone potenzialità nella promozione ultima del benessere della piccola vittima, le modalità applicative di tali procedure spesso assumono un peso destabilizzante che deve essere minimizzato con opportuni correttivi. È analogamente evidente che chi si cura del benessere del minore debba essere adeguatamente informato riguardo alla propria possibilità di essere "contrattuale" nei confronti delle istituzioni giudiziarie, in senso sia cooperativo sia promozionale sia dissuasivo, nell'interesse della tutela della salute dei piccoli pazienti.

In un primo tempo era sembrato indiscutibile che il malfunzionamento constatato fosse di grado tale da far supporre insufficienze legislative, che occorreva applicarsi a colmare: è nata così l'idea che una proposta di legge, integrativa dei punti carenti delle attuali normative, sarebbe stata la scelta obbligata.

Alcuni fattori rendevano consapevoli che si sarebbe trattato di una strada tutt'altro che facile. Innanzitutto le proposte di legge sulle più varie materie giacenti da anni all'attenzione delle commissioni parlamentari preposte alla loro analisi sono una quantità stupefacente, e pochissime vedono una qualche luce dopo una gestazione nei meandri parlamentari di durata imprecisata: tutto il contrario di quanto è necessario nel nostro caso. Anche l'ipotesi, vagliata per prima, che già potessero esistere proposte fatte da altri a cui volentieri aggregarci in quanto mosse da preoccupazioni simili alle nostre, non ha trovato conferma: esistono sì elaborati affini, ma nessuno è dotato delle caratteristiche minime per essere ritenuto davvero adeguato ai nostri obiettivi. Una vicenda, poi, quella della riforma costituzionale dell'art. 111, sul cosiddetto "giusto processo", ha dato un definitivo scossone alle illusioni relative alla strada parlamentare: infatti da quell'episodio si era potuto dedurre che tipo di pressione politica è necessaria affinché una modifica legislativa trovi rapida approvazione, e anche quale filone di esigenze può suscitare un simile consenso, esigenze, dobbiamo ammetterlo, del tutto opposte a quelle che determinano chi chiede protezione per le piccole vittime.

D'altro canto lo studio approfondito delle leggi esistenti, che avevamo nel contempo avviato, ci ha riservato notevoli sorprese: infatti punti chiave di esse ci risultavano, a giudicare dalla nostra esperienza, fortemente disattesi, quando la loro costante applicazione ed estensiva interpretazione avrebbe consentito di dare risposta a molti dei bisogni che ci avevano mosso.

È utile sintetizzare i punti che potrebbero garantire migliori condizioni contestuali nell'incrocio del bambino (e del professionista come suo protettore) con l'ambito giudiziario, soffermandoci per ora sugli aspetti relativi al procedimento penale: sarà sicuramente necessario, tuttavia, mettere a fuoco in un prossimo futuro anche aspetti importanti relativi all'intervento della magistratura minorile, che pure hanno un riflesso notevole riguardo alla tutela della salute del bambino.

I punti largamente insoddisfacenti rilevati nella prassi, e quindi da modificare, possono essere individuati come segue:

1) lunghezza delle procedure penali del tutto sproporzionata alle esigenze del minore;
2) ricorso all'incidente probatorio come "scorciatoia" per ovviare a quanto precede;
3) inadeguatezza nell'assunzione della testimonianza della vittima minorenne, che dovrebbe avvenire in tempi e modi corrispondenti alle esigenze della stessa, così da ridurre al minimo il rischio di avere a disposizione dichiarazioni insufficienti e frammentarie, che possono mettere a repentaglio l'accertamento della verità;
4) incertezza e disparità delle competenze dei tecnici di cui il tribunale si avvale come esperti forensi, soprattutto senza garanzia che tali competenze siano radicate in una buona pratica clinica;
5) troppo fluido e discrezionale il ricorrere, da parte della magistratura (inquirente e giudicante), a professionisti che in ambito clinico (diagnosti e terapeuti) si occupano del benessere del bambino;
6) mancanza a favore di quest'ultimo di un interlocutore legale del tribunale che sempre lo affianchi e proponga le migliori soluzioni procedurali nel suo interesse;
7) mancanza di seri programmi di recupero alternativi alla pena per il condannato che ammetta le sue responsabilità e chieda riabilitazione.

Vediamo nel dettaglio i singoli problemi e se, nel contesto legislativo attuale, già esistano disposizioni tali da ridurne la portata, se correttamente intese e applicate.

Quanto alla lunghezza dei procedimenti penali, talvolta va riconosciuto che essa è diventata eccessiva come conseguenza di condizioni di effettivo e crescente sovraccarico numerico, a cui comunque occorrerà ovviare. Ma in molti casi le ragioni sono altre, collegate all'estenuante contraddittorio cui viene lasciato spazio nei dibattimenti, alle rinnovate richieste di ulteriori, e "neutrali", accertamenti avanzate dalla difesa dell'imputato o da giudici incerti, che hanno come oggetto quasi sempre il bambino, con ovvie conseguenze di malessere e riattivazione dell'esperienza di vittimizzazione. Va ricordata una bambina che ha subito, tra i 3 e i 5 anni, tre visite ginecologiche, per non parlare di altri casi in cui indagini psicologiche sono intervenute ad anni di distanza dalla prima denuncia, sia durante il procedimento di primo grado che in appello: procedure rischiose

che o non apportano decisive novità, aggiungendo soltanto lungaggine e *stress*, oppure rilevano ciò che è ovvio, e cioè il fatto che né lo stato fisico né l'assetto psichico degli esseri umani rimane invariato o è passibile di interpretazioni del tutto univoche, finendo per aggiungere più confusione – e in essa la legittimazione del dubbio – che informazione.

Il costo per le piccole vittime, è quasi superfluo sottolinearlo ancora una volta, è altissimo: non c'è mai modo di mettere la parola "fine", almeno alla battaglia per essere riconosciuti meritevoli di soccorso, cosa che, fintanto il processo è in corso, resta da dimostrare; allo stesso modo non si vedono spiragli circa l'assetto che la propria vita prenderà dopo il cataclisma; energie preziose rimangono distratte dalla loro funzione precipua, garantire buoni investimenti evolutivi; un'oscura "spada di Damocle" si sente sempre più incombere sul capo con l'allungarsi dei tempi processuali: è facile infatti per il piccolo pensare: «se ci mettono tutto questo tempo vuol dire che non sono convinti e quindi non mi credono». Sul piano del lavoro clinico, viene favorito dall'interminabile attesa un congelamento psicologico: perché il bambino dovrebbe avviarsi a serie riformulazioni del proprio mondo personale e relazionale, se c'è sempre la possiblità che un giorno l'accusato venga riconosciuto innocente, tutti gli sforzi per voltar pagina si risolvano in una bolla di sapone e tutto ricominci come prima? E sappiamo quanto tale congelamento possa perversamente colludere con l'istintiva e pericolosa propensione della vittima a ricorrere a meccanismi difensivi di evitamento e negazione, coltivando l'attesa magica che qualcosa cambi solo per il passare del tempo: illusione che può comportare un vero disastro rispetto alla possibilità di trovare strategie di adattamento nuovo e di ricostruzione per il futuro.

D'altro canto, anche l'abitudine invalsa in alcuni tribunali di ricorrere sistematicamente all'incidente probatorio per ovviare alla lunghezza eccessiva dei dibattimenti, suscita non pochi dubbi. Va innanzitutto rilevato che a volte tale procedura viene utilizzata comunque a molta distanza dalle prime dichiarazioni del bambino: si perde quindi il potenziale vantaggio di esaurire con sufficiente rapidità i compiti che lo vedono in prima linea, e si inquadra la situazione con articolazione certamente minore di quanto avverrebbe in un dibattimento, che potrebbe eventualmente seguire, ma potrebbe anche essere escluso se la testimonianza del bambino, assunta in incidente probatorio, fosse ritenuta insufficiente per un rinvio a giudizio. Se poi questo istituto è utilizzato troppo precocemente, potrebbero non esserci stati i tempi necessari affinché la piccola vittima passi dalle prime fasi delle dichiarazioni, caratterizzate tipicamente da frammentarietà, reticenza, incompletezza, confusione, per arrivare, attraverso l'opportuno lavoro di elaborazione cognitiva ed emotiva, a mettere meglio ordine nei ricordi: il risultato sarebbe in questo caso insoddisfacente, con gravi conseguenze sugli esiti processuali.

È lecito quindi pensare che l'incidente probatorio, sia per l'assunzione della testimonianza del bambino (utilizzo largamente prevalente) sia per l'acquisizione di informazioni di natura specialistica, come perizie psicologiche o mediche, offrendo vantaggi in termini temporali che possono essere minori degli svantag-

gi che comporta (non ottimale discussione delle informazioni specialistiche ottenute e incongruenza dei tempi con le esigenze del minore), debba essere utilizzato con cautela[3].

Veniamo ora ai dettami legislativi. Quanto al primo problema, ci soccorre proprio un comma dell'ormai famoso articolo 111 della Costituzione ("giusto processo") che recita: «lo Stato garantisce ragionevole lunghezza dei processi». Esistono quindi i presupposti, lasciati nella declinazione alla discrezionalità dei tribunali, per dare al termine "ragionevole" un significato che a rigor di logica non può essere univoco per tutti, ma che deve ammettere una specificità per i soggetti in età evolutiva: è infatti incontestabile che il tempo che passa non abbia lo stesso valore e incidenza sulla vita se uno ha 4 anni oppure 40. È dunque la magistratura che, attraverso le proprie decisioni e i propri strumenti attuativi, dovrebbe tener conto di quanto sopra, riconoscendo l'opportunità di corsie preferenziali per le situazioni processuali che coinvolgono minorenni, e a maggior ragione quando più tenera è l'età del bambino coinvolto: tale orientamento andrebbe giustamente a favore non solo delle piccole vittime di abuso sessuale, ma di tutti i minorenni parti lese o autori di reato, evitando auspicabilmente enfasi sulla materia dell'abuso e radicandosi in un altro articolo costituzionale, l'articolo 30, che sancisce la tutela dell'infanzia.

Se questo avvenisse, cadrebbe automaticamente la necessità di ricorrere agli incidenti probatori per ovviare alla lunghezza dei procedimenti penali. Tale istituto potrebbe quindi essere riservato alle situazioni in cui si riveli davvero opportuno.

Per quanto riguarda le condizioni di protezione delle piccole vittime durante l'assunzione della testimonianza va constatato che l'adozione della prassi di evitare il confronto diretto tra accusatore e accusato, ricorrendo a presidi tecnici come lo specchio unidirezionale o la televisione a circuito chiuso, è ormai praticamente generalizzata. La prassi è stata introdotta per l'incidente probatorio dalla legge 66/96 e più in generale per il dibattimento dalla legge 269/98. Un problema potrebbe essere costituito dalla rivendicazione di eccezioni a questa procedura sulla base dell'articolo 111 della Costituzione, recentemente riformato, che prevede per l'accusato la possibilità di confrontare direttamente il suo accusatore. Non risulta per ora che in alcuna circostanza tale rivendicazione sia stata avanzata, e se ciò avvenisse è probabile che non verrebbe automaticamente accolta, ma rimessa al giudizio della Corte costituzionale. Le azioni intraprese dal Cismai presso il Parlamento subito dopo l'approvazione del suddetto art. 111, affinché venisse preso in seria e tempestiva considerazione il possibile conflitto di tale norma con altre che stabiliscono la legittimità di condizioni di protezione

[3] Analoga cautela sembra opportuna per quelle forme di giudizio abbreviato che prevedono atti integrativi che, ancora una volta, rendono l'assunzione della testimonianza del minore perno del giudizio stesso, senza dare debito spazio all'articolato complesso di informazioni che possono dare a essa compiuta significazione.

del minore nel processo, ci hanno convinto che non esiste orientamento alcuno nel mondo poltico a ridurre i privilegi ottenuti fin qui dai bambini.

Un rischio reale è invece che la protezione nel processo si riduca, a seconda di chi la applica, a una forma sempre più vuota di sostanza: parlare a bambini molto piccoli attraverso lo schermo televisivo, ad esempio, comporta certamente un'audizione senza confronto con l'accusato, ma priva dei requisiti per renderla davvero comprensibile e accettabile dalla piccola vittima. Analogamente non possono garantire la protezione necessaria quegli ausiliari che, sia perché messi nell'impossibilità di avere con il testimone minorenne qualsiasi rapporto precedente l'atto processuale che consenta empatia e conoscenza, sia perché impediti durante la testimonianza di graduare in autonomia le domande oppure continuamente messi in discussione da difese aggressive, si configurano più come sorridenti comparse che come veri intermediari, lasciando nella sostanza tutto nelle mani di giudici che possono avere una discutibile cognizione delle peculiarità di un soggetto in età evolutiva e delle caratteristiche tipiche di una vittima di abuso sessuale. Occorrerà quindi trarre insegnamento dalla ormai copiosa esperienza sul campo per tracciare indirizzi nell'applicazione che rendano la norma davvero efficace.

Veniamo qui al secondo grappolo di insufficienze individuate, che ci portano al cuore anche della possibilità, per quelle fin qui illustrate, di trovare prospettive migliori per il futuro.

Infatti, chi potrà segnalare se l'indizione di un incidente probatorio, per esempio per l'assunzione anticipata della testimonianza del minore, è atto adeguato alle sue esigenze o si porrà come un ulteriore handicap sul suo percorso processuale, in considerazione del grado di elaborazione dei ricordi da lui raggiunto e dello stato emotivo che caratterizza il momento presente? Chi potrà suggerire le migliori norme applicative per la protezione dello stesso durante la testimonianza? Chi potrà concretamente affiancare il bambino con efficacia in quella stessa circostanza? Chi potrà far presente al tribunale il costo psicologico pagato dallo stesso a causa del prolungarsi oltre il tollerabile dell'*iter* processuale, e portare la propria competenza specifica nell'ambito giudiziario proprio al fine di snellirne lo svolgimento e con ciò imporre minore sofferenza al bambino?

La risposta a tutte queste domande ci porta al problema del ruolo riconosciuto nell'ambito giudiziario a chi, in virtù del suo compito clinico, è garante della salute del piccolo paziente e in grado di indicare a chi di dovere le condizioni per non danneggiarla. Chi esercita una professione di aiuto, quindi, dovrebbe trovare ampio spazio nel procedimento penale, essenzialmente in due momenti chiave. Innanzitutto quello del sostegno e accompagnamento del bambino in tutte le fasi del procedimento, facendosi interprete propositivo delle sue esigenze ai giudici, richiedendo per lui le migliori condizioni contestuali: in questa veste, egli dovrebbe avere l'obbligo di dare parere relativo a modi e tempi dell'assunzione della testimonianza del bambino, e all'opportunità di sottoporlo ad accertamenti medici e/o psicologici, rimanendo in funzione di mediatore degli esiti di tali indagini presso il piccolo paziente, per garantire allo stesso comprensio-

ne e accettazione delle procedure, spesso fastidiose e turbative, alle quali è sottoposto. Ferma sarà anche la necessità di dare continuità alle cure nei riguardi della piccola vittima per tutto lo svolgimento dell'*iter* processuale, come garanzia per controbilanciare il potere destabilizzante di quest'ultimo.

In secondo luogo, la conoscenza psicologica del bambino acquisita nel corso della presa in carico clinica potrebbe talvolta sostituirsi a quella di esperti forensi o almeno integrarsi sistematicamente a essa, per risparmiare alla piccola vittima la ripetizione di indagini.

Proprio nella prospettiva dell'integrazione si pone il problema di trovare linguaggi omologhi. La letteratura internazionale ha dedicato nell'ultimo decennio molta attenzione al ruolo degli esperti forensi, puntualizzando nel dettaglio similarità e differenze rispetto all'operatività dei clinici. Posto che la competenza professionale impiegata è riconosciuta da tutti identica nei suoi fondamenti sia per gli uni che per gli altri, la principale differenza sta nell'uso della stessa, supposto come più rigoroso, documentatoe prudente nell'arrivare a conclusioni, di quanto accada quando in questione non è il conformarsi al clima contrappositivo e in ricerca di prove certe che caratterizza la scena processuale, ma la presa di decisione concreta e spesso anche urgente, nonché passibile di aggiustamenti e completamenti *in itinere*, che invece è propria del lavoro clinico. L'altra importante differenza risiede nella possibilità, e obbligo, dell'esperto forense di accedere a tutte le fonti di informazione a disposizione del tribunale, nonché di estendere la valutazione a tutti i soggetti in gioco nel procedimento, cosa che viceversa è spesso interdetta al clinico, che può non avere accesso, dal suo osservatorio, ad alcune delle parti coinvolte nel processo (pensiamo all'abusante, se la richiesta di intervento proviene dal bambino e dal genitore che si è posto a protezione del piccolo) e ad alcuni dati (per esempio, quelli derivanti da atti di indagine intrapresi dal tribunale nella fase inquirente e quindi sotto segreto istruttorio).

Per quanto riguarda il ragionamento diagnostico o i mezzi di indagine utilizzati (rilevazione anamnestica, colloqui clinici, test, raccolta delle dichiarazioni inerenti l'abuso) c'è totale similarità dall'una e dall'altra prospettiva; e trattandosi di pensiero e mezzi maturati all'interno del progresso del sapere clinico, il loro uso e la loro interpretazione non può discostarsi dalle regole di quello. Preoccupante è invece constatare che alcuni professionisti si ritengono qualificati come esperti forensi senza avere la contemporanea esperienza e scuola di sapere, garantita dallo svolgimento anche di attività clinica e, aggiungiamo, specifica, cioè relativa allo stesso tipo di soggetti su cui si propongono come consulenti al tribunale. Ancor peggio è quando quello che si configura come una contraddizione logica – non avere esperienza clinica di base – è proposto come garanzia di una presunta obiettività e scientificità dell'indagine, sostenendo una sorta di differenziazione di categoria tra psicologia giuridica e psicologia, e scienze affini: cosa che sembra avere un senso soltanto se si parla di differenze di impiego di una competenza di base che deve essere uguale. Va notato che questo tipo di dibattito, sia pure in minor misura, riguarda anche i medici specialisti impiegati per le rilevazioni di segni fisici nelle situazioni di sospetto abuso, compito di cui possono essere investiti sia professionisti dotati di una solida competenza clinica di ba-

se (per lo più ginecologi e pediatri) sia medici legali, se tale competenza dovesse loro mancare.

Grande vantaggio porterebbe, probabilmente, esprimere sia da parte della magistratura sia da parte degli ordini professionali, un orientamento che consenta di sciogliere il problema alla radice, definendo le competenze professionali necessarie per configurarsi come esperto forense. Nel far ciò si dovrebbe anche tenere debito conto dell'auspicabilità di una buona collaborazione, e quindi di una buona coerenza scientifica e pratica, tra chi dà consulenza al tribunale e chi opera in senso clinico, sia sul piano psicologico che medico, in modo da facilitare la magistratura nell'orientarsi su pareri che, per quanto possano differenziarsi, devono pur riconoscere parametri e metodologia di base uguali per essere validamente confrontati.

Tornando ora alla funzione del clinico come sopra delineata (come interlocutore specialista, depositario di utili conoscenze di merito sul caso e garante della salute del bambino), va aggiunto che un punto di forza per ottenere i risultati sperati deriverebbe dall'integrazione con professionisti con competenze legali, che sappiano tradurre nel linguaggio proprio delle istituzioni giudiziarie le esigenze del bambino via via emergenti, raccolte e segnalate dal clinico.

Si potrà rilevare che un analogo di tale figura è già previsto dalla legge che istituisce un curatore speciale per i minori parti lese che si trovino in conflitto di interesse con gli esercenti la potestà e in caso contrario dà ai genitori la facoltà di assumere un difensore che si costituisca a tempo opportuno parte civile nel processo. Benché si tratti di risorse apprezzabili, tuttavia non sono prive di inconvenienti. La costituzione di parte civile, infatti, pur consentendo di essere parte nel processo allo stesso titolo dell'accusa e della difesa, è vista dall'opinione comune, anche all'interno delle aule di giustizia, come legata all'ottenimento di un vantaggio economico in cui il danno del bambino è per così dire "cavalcato" da adulti sui quali può gravare il sospetto di perseguire sostanzialmente un proprio interesse di tipo rivendicativo Quanto al curatore speciale, la dimostrazione del conflitto d'interesse con i genitori può essere, specie nelle fasi di poco successive alla denuncia, non facile. Pensiamo ad esempio a uno dei più classici casi: la figlia è vittima di abuso da parte del padre in una famiglia in cui la madre non crede alle sue accuse, ma nel contempo dimostra calore e preoccupazione verso di lei, che ritiene non consapevole della gravità delle sue "bugie"; se il tribunale per i minorenni in una situazione simile può comunque emettere misure di protezione provvisorie che allontanino il bambino anche dal genitore non abusante, mettendo sotto stretto controllo i rapporti tra i due, quanto è possibile asserire che quest'ultimo si trova in conflitto di interesse col figlio? Un altro problema deriva dalla procedura per la nomina del curatore (concessa dal giudice istruttore preliminare su richiesta del pubblico ministero, dello stesso minore, dei suoi prossimi congiunti e, in caso di conflitto d'interesse, dal rappresentante), che può risentire dello stesso sovraccarico che sta alla base delle lungaggini processuali e quindi essere decisa troppo tardivamente. Tra i rappresentanti alcuni sostengono sia compreso anche l'eventuale ente affidatario del minore, ma tale circostanza sembra poco conosciuta e percorsa.

Sarebbe dunque molto opportuno che la tutela in ambito giudiziario della piccola vittima, durante l'intero *iter* processuale, venisse di diritto affidata a un legale con il precipuo compito di affiancarla e facilitarla, con mezzi propositivi e dissuasivi nei confronti delle parti processuali, a prescindere dal poter diventare una di esse attraverso la costituzione, con il sostegno o meno dei genitori, di parte civile.

Veniamo ora all'analisi degli spazi legali attivabili per raggiungere quegli obiettivi. Pur nella sua formulazione generica, ma proprio per questo ampia, sembra che tutto quanto sopra sia potenzialmente deducibile da un articolo introdotto dalla legge 66/96, il 609 *decies* del codice penale, di cui si riporta il testo in nota[4]. In esso è sancito il bisogno-diritto del bambino a un sostegno intensivo per sormontare le difficoltà indotte dal procedimento giudiziario; si stabilisce un ruolo centrale dei genitori, ovviamente qualora protettivi, e del bambino stesso nel designare le persone da cui sente di poter essere aiutato; funzione primaria è attribuita ai "servizi istituiti dagli Enti locali" e cioè proprio a quelli che esprimono competenze cliniche per la presa in carico delle piccole vittime, e questi ultimi non compaiono soltanto in veste di accompagnatori del bambino ma di *partner* dell'autorità giudiziaria, obbligatorio (la formulazione "si avvale" appare tassativa) "in ogni stato e grado del procedimento", cioè in tutte le funzioni possibili che le loro specifiche competenze permettono.

Non c'è dubbio che questa norma venga sommamente trascurata. Come spiegare, altrimenti, il fatto che genitori protettivi e clinici sono così spesso messi fuori dalle vicende giudiziarie in nome della supposta salvaguardia della neutralità della stessa? O visti con sospetto, come presenze scomode che è impossibile eliminare completamente, ma non certo come collaboratori a cui primariamente rivolgersi? Oppure che tra procuratore della Repubblica e tribunale per i minorenni esista tutt'altro clima che quello disegnato dal legislatore, in cui il primo interpella il secondo proprio, si deduce, perché attivi i servizi per dare esecuzione a quanto è scritto nei commi successivi?

Il nodo sembra essere più concettuale che fattuale. Dalla legge traspare preoccupazione per la tutela della salute del bambino durante lo svolgimento delle procedure penali, e quindi – ricordiamolo – dal momento della segnalazione a quello della sentenza definitiva, riconoscendo a tale periodo non solo una potenziale pericolosità, ma anche una speciale significatività, come in effetti

[4] Articolo 609 *decies* legge 66/96 (Comunicazione al tribunale per i minorenni)
Quando si procede per alcuno dei delitti previsti dagli articoli 609 *bis*, 609 *ter*, 609 *quinquies* e 609 *octies* commessi in danno di minorenni, ovvero per il delitto previsto dall'articolo 609 *quater*, il procuratore della Repubblica ne dà notizia al tribunale per i minorenni.
Nei casi previsti dal primo comma l'assistenza affettiva e psicologica della persona offesa minorenne è assicurata, in ogni stato e grado del procedimento, dalla presenza dei genitori o di altre persone idonee indicate dal minorenne e ammesse dall'autorità giudiziaria che procede.
In ogni caso al minorenne è assicurata l'assistenza dei servizi minorili dell'Amministrazione della giustizia e dei servizi istituiti dagli enti locali.
Dei servizi indicati nel terzo comma si avvale altresì l'autorità giudiziaria in ogni stato e grado del procedimento.

è confermato dall'esperienza clinica: è proprio in quel periodo, infatti, che i tasselli di pensieri e sentimenti sconvolti dalla venuta alla luce dell'abuso dovranno, e potranno, trovare nuovo equilibrio, sui molteplici piani del mondo interno, del mondo delle relazioni primarie e del mondo esterno, di cui la determinazione giudiziaria fa parte. Cercando di estrapolare dalla lettera dell'articolo il pensiero sottostante, ci pare di poter sperare che la preoccupazione sia così grave da orientare il legislatore a trattare il polo clinico non più come il "braccio" tecnico di una "mente" costituita dalle istituzioni giudiziarie, detentrici del potere superiore della cosiddetta determinazione della verità, ma come collaboratori di pari dignità in un'avventura che, senza il loro apporto, comporterebbe troppi rischi sia per il benessere della vittima sia per gli stessi obiettivi giudiziari: che affidabilità potrebbero infatti avere conclusioni processuali in procedimenti trasformati in una sorta di corsa con handicap per il protagonista principale?

Se così si potesse arrivare a interpretare la legge, ne conseguirebbe obbligatoriamente il superamento delle insufficienze designate precedentemente ai punti 4) e 5).

Un discorso ulteriore merita la questione dell'assistenza legale necessaria per affiancare il minore nel suo incrocio con la giustizia, che non è esplicitamente prevista dai commi dell'articolo. Tuttavia, quando al terzo comma si parla di «assistenza» senza l'aggiunta di aggettivi, che andrebbe assicurata «al minorenne», si può argomentare che essa possa anche comprendere proprio quella forma di patrocinio legale, libero da ogni condizionamento derivante dalla posizione degli adulti parte nel processo, che, secondo talune interpretazioni, bene potrebbe spettare all'ente preposto alla globale tutela della salute del bambino. Concretamente ciò è attuabile, grazie al consulente legale che fa parte integrante dei servizi locali.

Se le argomentazioni di cui sopra hanno validità, allora la strada da percorrere dovrebbe essere quella di richiamare l'attenzione sia in ambito legale sia in quello delle professioni di aiuto, sull'esistenza della norma e sull'esigibilità della sua realizzazione. C'è tuttavia un "ma": nulla nella legge allude a sanzioni nel caso essa non venisse applicata; e ciò costituisce senz'altro un punto di debolezza. Niente vieta, però, di attivare sul tema una campagna di sensibilizzazione che ottenga attraverso il consenso quello che non può essere imposto.

Come primo passo in questa direzione, sempre all'interno di un gruppo di aderenti al Cismai particolarmente impegnato nella presa in carico degli abusi sessuali, è stata distribuita una *scheda di rilevazione sull'applicazione, comma per comma, dell'articolo 609 decies.* Le prime risultanze sono scoraggianti e sconcertanti a un tempo, per la distanza documentata tra teoria e prassi. Si auspica che proprio a partire da dati documentabili sia possibile stimolare un dibattito che renda almeno presente il problema. Ancor più, speriamo che in questo modo si possa arrivare ad affrontare la questione di fondo e cioè l'esistenza non tanto di una "coppia", che spesso appare pure in crisi, di istituzioni giudiziarie (minorile e penale) che discrezionalmente utilizza l'apporto di chi ha la responsabilità della tutela della salute del bambino, ma che quest'ultimo sia riconosciuto come un attore di pari dignità e peso, legittimato, sia pure nella massi-

ma collaborazione, a seguire proprie regole e obiettivi nel comune interesse che ha al centro la piccola vittima.

Resta l'ultimo punto di quelli sopra elencati, e cioè l'attivazione di risorse di recupero per gli abusanti confessi. È inutile sottolineare quanto una simile possibilità, considerati soprattutto i vincoli affettivi che tanto spesso legano la vittima al suo vittimizzatore, sarebbe di vantaggio per il bambino. Ma non solo: di tale vantaggio ne godrebbe l'intera società. Spendere in quella direzione, infatti, risparmierebbe molti altri costi, sia morali sia economici, se si riflette sul fatto che, essendo spesso l'abusante una persona con responsabilità parentali nei confronti della vittima, il suo non recupero comporta il ricorrere per quest'ultima a soluzioni sostitutive della famiglia che, pure lodevoli, non sono prive di rischi e costi impegnativi. Qualcosa si muove nel nostro Paese, ma in misura del tutto frammentaria ed embrionale: sembra anche troppo presto per giudicare quali delle strategie di cura proposte dalla letteratura mondiale siano applicabili alla nostra realtà culturale e abbiano vera efficacia. Tuttavia, non è presto per stimolare la magistratura a tenere conto di questo problema, almeno nel determinare le modalità di sconto della pena dell'abusante condannato; come sempre, se aumentasse il numero delle richieste riabilitative, sostenute con forza dall'ancoraggio a esigenze penali, l'ambiente scientifico e clinico troverebbe maggiore motivazione per attrezzarsi a rispondere a queste.

6. Dal dire al fare

Come si può dedurre da quanto sopra, sembra arrivato il momento per tirare le fila di un'esperienza ormai almeno decennale anche nel nostro Paese nella presa in carico e nell'interazione con le istituzioni giudiziarie a proposito delle situazioni di abuso sessuale all'infanzia e per rilanciare, a partire da tale esperienza, un ampio dibattito.

Per quanto inscritta in una storia di costante e innegabile progresso nell'attenzione riservata a questa delicata tematica, la contrapposizione di opposte esigenze, ineliminabile quando una patologia si configura anche come reato con la previsione di serie sanzioni, ha reso finora fluido – e a volte contraddittorio e poco logico – l'orientamento circa regole e metodi di tale interazione.

È precipuo compito di chi pratica professioni d'aiuto e ha quindi la responsabilità clinica delle piccole vittime assumersi l'onere di promuovere quei cambiamenti della prassi attuale che possano favorire un progresso nella protezione del bambino nell'incrocio con l'ambito giudiziario, e quindi garantire maggior benessere a chi è già tanto gravato da problemi e sofferenze. E ciò quanto più la legge apre prospettive coerenti con tale obiettivo, fornendo le strade legali per attuarlo: sembra anzi più saggio attenersi in una prima fase all'applicazione puntigliosa e intelligente dell'esistente, riservando a un successivo bilancio l'individuazione di quanto invece deve essere introdotto come novità non prevista dal legislatore.

Quindi, se può essere utile offrire una sintesi finale operativa, è opportuno muoversi nelle seguenti direzioni.

- *Sensibilizzazione*, rivolta alle categorie dei tecnici della salute e dei tecnici della legge, nonché ai responsabili delle scelte politiche sulla tematica, accendendo il dibattito sui migliori sistemi di tutela dei soggetti deboli in un Paese che da non molto comincia a recepire le loro esigenze e vuole adeguare a queste ultime normative e prassi.
- *Formazione* per i professionisti psicosociosanitari relativa alle regole del sistema giudiziario che possono avere tanto peso nella partecipazione del bambino ai procedimenti legali, con particolare attenzione alle norme che già garantiscono una protezione in tale partecipazione affinché possano dare spunto, nelle singole situazioni, a precisi richiami e suggerimenti applicativi.
- Ricerca dell'*ancoraggio a istituzioni* che possano bilanciare le pressioni dei tribunali e il loro prevalere nell'imporre le proprie regole procedurali. Paradossalmente, è meglio avere un superiore garante degli obiettivi clinici, che possa rinforzare la posizione delle professioni d'aiuto, piuttosto che lasciare a trattative condotte nelle singole situazioni, il destino dei professionisti.
  Infatti è facoltà e compito anche di organismi amministrativi e politici creare le condizioni per cui direttive generali riguardanti la tutela della salute del cittadino trovino la migliore applicazione. L'opera di stimolo dei tecnici, quindi, potrà prendere due direzioni.
  La prima porterà a ottenere che tali direttive tengano in specifico conto le esigenze dei minori maltrattati e abusati, su cui l'attenzione si sta sempre più focalizzando, soprattutto per la crescente consapevolezza di quanto incida questa causa nelle manifestazioni patologiche che richiedono cure dall'infanzia all'età adulta. Su questo aspetto, possiamo dire che le norme ci sono, e già abbastanza stringenti: basta pensare alla Convenzione Onu sui diritti del fanciullo – ratificata dall'Italia nel 1991 – ai programmi predisposti dal Ministero per gli affari sociali dal 1998 a oggi, alle recenti direttive contenute sul tema del maltrattamento e dell'abuso all'infanzia nel *Progetto obiettivo materno-infantile* relativo al Piano sanitario nazionale per il triennio 1998-2000.
  La seconda direzione tenderà a moltiplicare le circostanze in cui tali direttive, espresse inizialmente come intenti, siano fatte diventare oggetto di applicazione obbligatoria proprio da parte dei tecnici stessi, per disposizione degli organismi da cui essi dipendono amministrativamente. È infatti già stata iniziativa di alcune Regioni sul territorio nazionale (e proprio in questo senso spinge anche *il Progetto obiettivo materno-infantile*, già citato) dedicare specifico studio alla tematica del maltrattamento e abuso proprio nelle sue componenti di prassi tecnica operativa, arrivando a definire organizzazioni dell'intervento degli operatori psicosociosanitari che pro-

muovano il più possibile la qualità della presa in carico e della tutela in essa delle esigenze del minore vittima[5].

- Interpellare anche gli ordini professionali (pensiamo a quello dei medici, degli psicologi, degli assistenti sociali) affinché dichiarazioni contenute nei codici deontologici, già precise circa la tutela dovuta ai soggetti deboli, diventino oggetto di verifica riguardo alla loro effettiva applicazione e agli ostacoli che eventualmente vi si frappongono.

Un'ultima raccomandazione: anche questa estate ha portato con sé orrori perpetrati ai danni di bambini che sembrano avere scosso l'opinione pubblica e forzato la ricerca di più efficaci sistemi di protezione. Qualcuno può aver pensato che il momento sia arrivato e che ora "chi di dovere" dovrà prendere in mano nel dettaglio e con maggiore incisività la situazione degli abusi all'infanzia, magari arrivando anche alle problematiche meno eclatanti, ma ugualmente gravide di conseguenze negative, di cui abbiamo parlato. Non speriamoci troppo: o meglio, non deleghiamo troppo. Certi rischi si capiscono solo dall'interno, operando quotidianamente, e dall'interno possono profilarsi le soluzioni più efficaci per ovviarvi. Niente si muove se qualcuno non lo fa muovere, con convinzione e determinazione: probabilmente ora è il nostro turno.

[5] Si vedano in tal senso le linee guida delle Regioni Veneto, Emilia Romagna, Lazio, Piemonte.

Autonomia scolastica e funzione educativa

Luciano Corradini
ordinario
di pedagogia generale
Università di Roma Tre
presidente nazionale
dell'Uciim

Il linguaggio pedagogico è sollecitato a muoversi fra due polarità: la prima, di tipo filosofico, psicologico, poetico, ha a che fare col senso complessivo della vita e con quei processi di crescita che avvengono in modo più o meno misterioso e che si manifestano nei modelli finali di pienezza umana, rappresentata da virtù e santità, da successo e benessere, la seconda, di tipo scientifico, empirico e tecnologico, ha a che fare con processi di apprendimento circoscritti a segmenti di conoscenze, d'informazioni, di comportamenti osservabili e misurabili. La prima polarità si esprime in termini di personalità e di globalità, la seconda in termini di conoscenze e di competenze.

Di fatto la nuova normativa dell'era "berlingueriana", che appare più incline a ricorrere al secondo orizzonte di significati, non ha dimenticato il primo, affidando evidentemente agli insegnanti-educatori il compito di mediare e di realizzare sinergie fra le due istanze. Nei termini di un dibattito forse un po' rozzo, ma comprensibile senza troppe sottigliezze, si può dire che le affermazioni fondamentali di questa normativa chiamano in causa sia l'educazione sia l'istruzione, sia lo sviluppo della persona umana, sia la produzione di competenze.

Per queste ragioni il "potenziamento della funzione educativa" non può evitare di muoversi nell'ambito di queste polarità, senza troppo squilibrarsi, a favore dell'una o dell'altra.

Nell'ambito delle dodici sottocommissioni in cui si è lavorato nell'estate 2000, e nei materiali telematici che si sono prodotti nella maxicommissione De Mauro, istituita per la predisposizione del programma quinquennale di progressiva attuazione della legge 30, ci si è avvicinati in vario modo alla questione dell'autonomia e a quella degli ordinamenti dell'educazione e dei saperi, ossia dei contenuti, degli orientamenti, dei programmi, dei campi di esperienza, delle aree disciplinari, delle discipline, delle materie, in una parola dei curricoli scolastici dei tre fondamentali cicli in cui si articolerà la scuola cui la legge ci obbliga ora a pensare.

I termini sopra usati non sono sinonimi, ma il problema del che cosa insegnare, del che cosa apprendere, per aiutare i ragazzi a diventare "chi", con quali ordinamenti e con quali ruoli e poteri, appare chiaramente come "il sugo di tutta la storia": di quella storia che il ministro Luigi Berlinguer e le maggioranze parlamentari dell'Ulivo e del Centrosinistra hanno cominciato a scrivere con le leggi sull'autonomia e sul cosiddetto riordino dei cicli, e con lo sciame d'innovazioni che sta avvolgendo la scuola. Storia lunga e complessa, quella che si è avviata: impostata con ampiezza di vedute e coraggio civile, ma rattrappita dalla decisione di costringere nell'unico ciclo settennale di base tutto il ben di Dio che i programmi delle due scuole, elementare e media, con le relative sagge pre-

messe, hanno disposto in due cicli di complessivi otto anni, che si stavano già accorpando nelle circa duemila scuole "comprensive".

1. Il successo come attuazione di un diritto e come realizzazione di sé e dei fini dell'istituzione

Se c'è un filo rosso che ci consente di non smarrirsi nel dedalo delle innovazioni, questo è dato dal concetto di successo formativo, che è proposto dal DPR 275/99 (*Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, ai sensi della legge 15.3.1997 n. 59*, che citeremo nella sigla Rais), come ragion d'essere dell'autonomia e cioè come traguardo da "garantire" ai "soggetti coinvolti", «coerentemente con le finalità e gli obiettivi generali del sistema d'istruzione e con l'esigenza di migliorare l'efficacia del processo d'insegnamento e di apprendimento».

Successo è un termine che ha bisogno di essere "disambiguato", e operazione analoga è stata necessaria per il concetto di benessere, che pure la legge 309/90 ha proposto alle scuole come obiettivo da raggiungere, nell'ambito dell'educazione alla salute. Benessere e successo sembrano termini troppo legati alla superficie sociologica, economica, psicologica per avere rilievo formativo. Non è forse vero che tanti mali del nostro tempo sono legati proprio alla volontà di conquistare benessere e successo, anche a spese di altri valori di tipo etico, culturale, professionale? Eppure benessere e successo non sono sinonimi di "fare la bella vita" o di "riuscire a qualunque costo".

Per intendere il valore formativo di questi concetti, basti pensare che si è arrivati a proporli come valori di sintesi dell'azione formativa della scuola, antagonisti di due mali che si debbono combattere, perché devastano il lavoro della scuola: si tratta del cosiddetto malessere o disagio e della cosiddetta dispersione scolastica, termine morbido utilizzato inizialmente dal Censis per indicare l'insuccesso scolastico, nelle sue varie forme. Combattere malessere e insuccesso non significa necessariamente offrire ai giovani comodi cuscini di gommapiuma al posto dello studio severo, o assicurare facili promozioni con scorciatoie di vario tipo. Combattere questi mali con metodi pedagogicamente corretti significa, come dice la stessa legge sull'autonomia scolastica, perseguire benessere e successo «coerentemente con le finalità e gli obiettivi generali del sistema d'istruzione», che si sostanziano «nella progettazione e nella realizzazione di interventi di educazione, formazione e istruzione mirati allo sviluppo della persona umana, adeguati ai diversi contesti, alla domanda delle famiglie e alle caratteristiche specifiche dei soggetti coinvolti».

È in questo contesto che va posto il problema del successo scolastico, o meglio del successo formativo, come dice la legge. Se non si condivide la volontà di superare quel complesso di mali sociali, psicologici, esistenziali, relazionali che alimentano il disagio e l'insuccesso scolastico, e più in generale l'insuccesso personale e sociale dei ragazzi; e se non si coglie il legame che nello scorso decennio si è cercato di stabilire fra la lotta a questi mali e l'autonomia scolastica, è dif-

ficile appassionarsi per nuovi modi di impostare l'amministrazione scolastica e l'organizzazione curricolare e per il nuovo rilievo dato alle competenze.

Questi nessi non sono a tutta prima evidenti ed esigono qualche approfondimento. La linea interpretativa che potrebbe definirsi la via italiana al successo scolastico, è sintetizzata in un documento del Consiglio nazionale della pubblica istruzione (CNPI), approvato nell'adunanza del 15 febbraio 1993, sul tema *Per una carta dei diritti dello studente*:

> «Il diritto allo studio, espressione del valore della conoscenza in una società complessa, e in ultima analisi del valore e dei diritti della persona al cui sviluppo devono servire le istituzioni, è apparso come il criterio fondamentale per la lettura dell'attuale configurazione della società e della scuola: come il criterio in base al quale giudicare e progettare le funzioni e i ruoli, gli ordinamenti, le strutture, le politiche, le risorse, le riforme».
>
> «Malgrado la distanza esistente fra le implicazioni che derivano dall'assunzione del principio del diritto allo studio e la realtà istituzionale politica e amministrativa che caratterizza attualmente la nostra scuola, il mondo scolastico negli scorsi decenni non solo è cresciuto vistosamente sul piano quantitativo, ma dimostra di possedere anche caratteristiche qualitative di grande valore: la nostra scuola infatti non ha rinunciato né alla prospettiva dell'educazione, né a quella dell'istruzione, né a quella della professionalizzazione».
>
> «Libertà culturale e didattica, pluralismo, attenzione ai più deboli, impegno per la partecipazione e per l'innovazione, rivalutazione della miglior tradizione culturale hanno caratterizzato una stagione scolastica che non può essere descritta solo in negativo. La cosiddetta "macchina" in complesso ha funzionato, soprattutto per merito di un impegno professionale che ha consentito di operare efficacemente anche per facilitare l'accesso di tutti al servizio scolastico, malgrado molteplici difficoltà, talora debilitanti e demotivanti».

Si tratta di una visione forse ottimistica, ma che è sostanzialmente confermata dalle grandi scelte della nuova normativa. La quale, a dire il vero, fa dei passi avanti proprio con l'autonomia, con l'attribuzione del curricolo in parte allo Stato, in parte alle singole scuole, in parte agli enti locali, e infine con l'insistenza sulla necessità che l'autonomia sia finalizzata alla conquista e alla verifica delle competenze, senza le quali è difficile parlare di successo formativo.

2. La nuova normativa

La normativa più recente, si è notato, non è reticente quanto all'indicazione dei fini della scuola, nella prospettiva di un umanesimo di ispirazione costituzionale. Bastino tre rapide citazioni, ricavate rispettivamente dalla legge sul riordino dei cicli scolastici, dal regolamento sull'autonomia scolastica e dallo statuto delle studentesse e degli studenti. Eccole:

> «Il sistema educativo di istruzione e di formazione è finalizzato alla crescita e alla valorizzazione della persona umana, nel rispetto dei ritmi dell'età evolutiva, delle differenze e dell'identità di ciascuno, nel quadro della cooperazione fra scuola e genitori, in coerenza con le disposizioni in materia di autonomia delle isti-

tuzioni scolastiche e secondo i principi sanciti dalla Costituzione e dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo» (art. 1, legge 30/00).

«L'autonomia delle istituzioni scolastiche è garanzia di libertà di insegnamento e di pluralismo culturale e si sostanzia nella progettazione e nella realizzazione di interventi di educazione, formazione e istruzione, mirati allo sviluppo della persona umana [...] al fine di garantire loro [sono "i soggetti coinvolti", ndr] il successo formativo, coerentemente con le finalità e gli obiettivi generali del sistema d'istruzione [...]» (art. 1, DPR 275/99).

«La scuola è luogo di formazione e di educazione [...] è una comunità di dialogo, di ricerca, di esperienza sociale, informata ai valori democratici e volta alla crescita della persona in tutte le sue dimensioni» (art. 1, DPR 249/98).

Sarebbe ideologico e superficiale considerare questi primi articoli delle leggi citate come premesse rituali in senso depotenziato, e cioè inefficaci nei riguardi dei successivi articolati e soprattutto della prassi amministrativa e pedagogico-didattica della scuola reale.

È noto che la motivazione della prima proposta Berlinguer sul riordino dei cicli (14 gennaio 1997) era tutta curvata sulla necessità di curare lo sviluppo delle "risorse umane", in vista della competizione richiesta da un sempre più difficile mercato del lavoro. Questa fondata preoccupazione rischiava però di far uscire dal raggio di attenzione della politica e della prassi scolastica altri fini, valori, obiettivi educativi altrettanto importanti. Il dibattito che ne è seguito ha portato ad alcune correzioni di rotta, il cui esito è nelle citazioni sopra riportate. Per la prima volta si afferma, con la legge 10 febbraio 2000, n. 30, che l'istruzione e la formazione professionale fanno parte di uno stesso "sistema educativo". Un'altra legge dello Stato, la legge 10 marzo 2000, n. 62, stabilisce i criteri di parità, includendo nel sistema pubblico anche le scuole istituite da "enti e privati", che siano riconosciute paritarie.

Le implicazioni di queste affermazioni sono ancora in gran parte da sviluppare, ma i principi che reggono l'istruzione e la formazione sono chiaramente ricondotti all'educazione. E l'educazione ha a che fare con tutti i valori e con tutte le dimensioni che compaiono nel testo costituzionale. Vediamoli un poco più dappresso.

La "costellazione valoriale" presente nei Principi fondamentali e nella Parte prima della Costituzione, dedicata ai diritti e ai doveri dei cittadini, assume di fatto il ruolo di "fondamento e coronamento" dell'educazione scolastica. La Carta che racchiude il codice genetico della Repubblica, ossia le istruzioni fondamentali perché le persone e le istituzioni, compresa la scuola, abbiano una vita buona, prevenendo ed evitando le ingiustizie e i disastri della guerra, non si pone però come orizzonte "ultimo" del senso della vita, ma come orizzonte "penultimo", comune a tutti i cittadini, indipendentemente dalle loro opzioni valoriali finali. È l'orizzonte della cosiddetta etica civile, bene prezioso di cui il Paese, per le peculiarità del suo sviluppo storico, si rivela oggi particolarmente carente.

Ecco perché il richiamo della legge 30/00 a concepire il sistema educativo di istruzione e di formazione «secondo i principi sanciti dalla Costituzione e dal-

la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo» non è semplice citazione rituale, ma implica notevoli conseguenze per tutto l'ordinamento e per tutti gli atteggiamenti e i comportamenti che riguardano i "cittadini" della scuola, a partire dai docenti e dal loro specifico compito di promotori sia dello sviluppo delle personalità degli allievi sia delle condizioni della democrazia.

La problematica curricolare della scuola della Repubblica va pensata in riferimento a questi valori (libertà, uguaglianza, solidarietà, partecipazione, pace, salute, ambiente, scienza, lavoro, famiglia, democrazia, sussidiarietà ecc.) sul piano cognitivo, affettivo e comportamentale. Essi possono svolgere per tutti il ruolo di una luce orientante, che illumina e seleziona i contenuti proposti attraverso le discipline e attraverso il complesso della vita relazionale della scuola. Prima che contenuti da insegnare e da testimoniare, questi valori sono criteri per la scelta dei curricoli e per il loro sviluppo.

3. Educazioni, saperi, progetti: dal plurale al singolare al trasversale

Il fatto che non ci sia una sola stella polare a guidare la navigazione, può determinare incertezza e confusione nei piloti della nave scolastica.

La pluralità che tanto disturba emerge dalla complessità dell'essere umano e in particolare dai bisogni e dalle emergenze sociali. Non c'è pubblica autorità al mondo che non affidi alla scuola, di volta in volta, compiti di prevenzione dei guai che colpiscono gli individui e la collettività.

Una scuola già in difficoltà con i soli compiti d'insegnare a leggere, scrivere e far di conto, si trova così a doversi occupare dei modi per combattere malattie fisiche e sociali, disagi e devianze, ingiustizie e flagelli di ogni sorta. Naturalmente non arrivano tutti insieme, sicché organismi internazionali e parlamenti, ministri e dirigenti propongono di volta in volta alla scuola campagne e battaglie contro questo o quel disvalore, in nome di questo o di quell'altro valore.

Cosicché il cielo oscuro, una volta illuminato da una sola stella polare, per esempio la trinità Dio Patria Famiglia, viene solcato da molti fuochi artificiali o da molte stelle cadenti, che per un momento affascinano e poi deludono i naviganti della scuola. Fuor di metafora, si tratta delle famose "educazioni", un plurale che sembra disturbare la vista più che illuminare il cammino.

Forse ci si dimentica che questi plurali sono nient'altro che piccole parti d'un singolare che è quello della luce, la luce dell'educazione, che non è mai un sole totalizzante, ma una serie di lumini, come le stelle del cielo. Sono i valori, le costellazioni di valori, che vanno studiate con la pazienza degli astronomi e comprese nell'unità di un cielo che non è un unico grande orologio, ma neppure disordine costituito. Le educazioni sono componenti dell'educazione, come i saperi sono componenti del sapere. Dove educazione e sapere sono attività dotate di senso, ma per natura loro limitate e aperte a sviluppi e cambiamenti.

Il docente d'una singola disciplina raramente pensa alle connessioni tra quella e le altre; e tra l'insegnamento/apprendimento di una disciplina, le edu-

cazioni e l'educazione. Come piloti non molto esperti, molti docenti pensano a guidare e non si danno pensiero delle spie che hanno sul cruscotto. Il che è normale: purché non dimentichino di dare ogni tanto, almeno con la coda dell'occhio, uno sguardo al complesso delle spie che debbono segnalare tutte le funzioni vitali dell'automobile.

Ciò che vale per le educazioni e per i saperi, vale anche per i progetti. Il plurale, anche qui, si riferisce alla molteplicità dei bisogni, dei valori, delle educazioni che si vorrebbero attivare. Ma i progetti (relativi alla salute, alla sessualità, all'ambiente, alla lotta contro la dispersione scolastica ecc.) sono articolazioni dell'unico fondamentale progetto, che è quello dell'educazione scolastica, finalizzato, come si è visto, al successo formativo. Come il bravo pilota sa guidare a vista, pur conoscendo il significato delle spie e le manovre da compiere per tenere sotto controllo la totalità delle funzioni dell'auto, così il bravo insegnante sa insegnare e educare (educare e insegnare suona meglio) a vista, pur conoscendo le connessioni fra bisogni, saperi, valori, progetti. Il passeggero da traghettare è una persona intera, non un cervello da riempire.

Fra "saperi", "competenze" e "educazioni" si rischia di dimenticare che il successo formativo, rappresentato dalla persona che arriva alla "sapienza", non può che essere sintesi di educazione e di sapere, che implicano dialogo, ricerca, motivazione e competenza: anche nell'accezione del saper fare, del saper interagire e del saper essere, come ci ripete l'Unesco.

La trasversalità educativa e didattica implica quindi la dimensione cognitiva, quella affettiva e quella etica, la relazione fra i saperi e il loro uso, i metodi d'insegnamento e apprendimento, l'educazione ai valori. Il problema è quello di riconoscere dignità concettuale, consistenza e continuità amministrativa a quei bisogni e a quei fini educativi, che ogni tanto ricompaiono anche nel linguaggio più asettico, nei cosiddetti "libri bianchi" dell'Unione europea, almeno come antidoti ai guai che ci affliggono, ma che poi restano emarginati nella prassi prevalente.

Gli ingredienti fondamentali del curricolo scolastico, ossia valori, saperi, relazioni, metodi, attività e competenze non possono andare ciascuno per conto proprio, né discendere deduttivamente da una compiuta visione della vita: la *paideia* implicita nel testo costituzionale può svilupparsi solo attraverso un'interazione circolare fra questi momenti. Tocca agli educatori farne avvertire la sinergia e tocca al legislatore delegato esplicitare sobriamente, nel quadro generale previsto dall'art. 8 del DPR 275/99 sull'autonomia scolastica, le implicazioni di questi compiti e di questi valori, lasciando poi alle scuole la responsabilità di formulare scelte di obiettivi, di contenuti e di metodi che, entro quel quadro generale, consentono il concreto sviluppo delle "persone umane" loro affidate dalle famiglie e dalla società civile.

Utile in proposito è il richiamo al documento *Nuove dimensioni formative, educazione civica e cultura costituzionale,* allegato alla direttiva ministeriale 8 febbraio 1996, n. 58, approvato dal CNPI e concepito come documento d'ingresso nella scuola della Repubblica, per docenti, studenti e genitori: documento aggiornato sul piano internazionale, che si propone di «ricostruire sinteticamente l'ampio quadro di riferimento culturale, pedagogico e didattico rin-

tracciabile nella normativa vigente», e che è proposto dalla CM 25 ottobre 1996 come «strumento utile per l'elaborazione dei progetti educativi d'istituto».

«Lo specifico scolastico – afferma fra l'altro il documento – si concentra essenzialmente sulla trasmissione e per quanto possibile sull'elaborazione del sapere, inteso come conoscenza della realtà e dei modi per trasformarla, ma anche come coscienza dei valori della vita e come capacità di compiere scelte consapevoli e responsabili, per sé e per altri. Queste scelte riguardano sia le comuni vicende quotidiane, sia la conquista di mete formative, che costituiscono altrettanti compiti di sviluppo personale, sociale e civile»L'istruzione non si riduce qui a informazione, ma richiede un impegno educativo sia da parte dei docenti sia da quella degli studenti, essendo l'educazione intesa – dice ancora il documento – come «processo che svolge una fondamentale funzione di umanizzazione, ossia di aiuto alla crescita personale, alla conservazione e alla rigenerazione del patrimonio culturale e civile e allo sviluppo economico».

In altri termini qui si afferma fra l'altro l'esigenza di un'educazione morale, espressione che spaventa forse chi non è abituato a riflettere sulle implicazioni della relazione educativa, quale essa si rivela, sia di diritto sia di fatto, anche se la si conosce e la si vive con minore o maggiore coerenza e intensità. Del resto una scuola intesa come «comunità di dialogo, di ricerca, di esperienza sociale, informata ai valori democratici e volta alla crescita della persona in tutte le sue dimensioni», come si è visto dalla citazione dello statuto degli studenti, non può prescindere dalla dimensione etica. Si superano in tal modo, nella nostra normativa, quelle concezioni di permissivismo, di indifferentismo e di rigorismo che alternativamente affliggono le nostre scuole.

Educazione morale significa educazione alla libertà, intesa come capacità di autodeterminarsi nel fare il bene: il proprio, quello degli altri presenti e futuri, e quello dell'ambiente che ci ospita: il che implica, sul piano educativo, la promozione, con metodi adeguati, di informazione, di consapevolezza, di autodominio, di autorealizzazione, di rispetto e promozione della libertà altrui, di responsabilità.

«Ogni soggetto – afferma il documento – ha perciò il diritto di trovare e il dovere di cercare nella scuola, con modalità coerenti con le diverse età della vita, una serie di aiuti sistematici e programmati, a sviluppare in sé le fondamentali dimensioni della persona, del cittadino e del lavoratore».

Si declinano in tal modo in chiave di pedagogia scolastica, le dimensioni fondamentali dell'uomo, così come sono presentate nell'art. 3 della Costituzione, che finalizza tutto l'ordinamento al pieno sviluppo della persona umana, alla libertà e all'uguaglianza dei cittadini e alla partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese. Ne discendono importanti implicazioni e specificazioni per chi debba far funzionare una scuola, dal livello normativo a quello organizzativo e didattico.

«Ciò comporta la possibilità di acquisire e di elaborare conoscenze, esperienze e motivazioni di tipo:

1) teoretico, scientifico, etico, religioso, estetico, espressivo (area della persona, della ricerca della verità e del senso della vita);

2) relazionale, comunicativo, sociale, civico, politico, organizzativo (area del cittadino, della ricerca delle regole e della convivenza);
3) progettuale, operativo e produttivo, anche in rapporto alle caratteristiche proprie dei vari tipi di scuola (area del lavoratore e della produzione di beni e servizi).

Queste dimensioni sono distinte, ma interconnesse e possono svilupparsi armonicamente nella stessa vicenda scolastica, intesa come ambito di esperienza cognitiva, espressiva, sociale, lavorativa».

Con qualche approssimazione possiamo ricondurre il concetto di educazione all'emblema della persona, il concetto di istruzione all'emblema del cittadino e il concetto di formazione all'emblema del lavoratore. Poiché questi tre cardini della vita democratica del Paese, senza i quali non sarebbe possibile la nostra Repubblica, nelle sue auspicabili nuove "edizioni", sono frutto delle tradizioni culturali cristiana, liberaldemocratica e socialcomunista, che in sede di Costituente si sono legittimate a vicenda, possiamo dire che le affermazioni delle recenti norme scolastiche sono una corretta traduzione, per la scuola del 2000, del patto costituzionale: questo patto chiede al mondo della scuola di dare un contributo indispensabile al raggiungimento dei fini costituzionali, riassumibili nel pieno sviluppo della persona umana e della vita democratica.

La crisi delle due principali famiglie ideologiche e politiche costituzionali (la democratico cristiana e la comunista) non rende con ciò stesso obsolete quelle scelte, ma induce anzi a valorizzarne i principi, dopo il crollo del nazismo, del fascismo e del comunismo totalitario: e come antidoto a un loro ritorno.

Il Rais definisce il *Piano dell'offerta formativa* (Pof) come «documento fondamentale costitutivo dell'identità culturale e progettuale delle istituzioni scolastiche» e prescrive che esso espliciti «la progettazione curricolare, extracurricolare, educativa e organizzativa che le singole scuole adottano nell'ambito della loro autonomia» (art. 3). Queste scuole «promuovono le potenzialità di ciascuno adottando tutte le iniziative utili al raggiungimento del successo formativo» (art. 4).

Il "successo formativo" è, come si è visto, la nuova formulazione del fine dell'educazione-istruzione-formazione scolastica, ragione ultima dell'autonomia.

Il successo formativo è dato da un ragazzo che cresce attraverso quello che impara, e che impara a crescere come persona, cittadino e lavoratore, sapendo portare i pesi necessari per vivere da solo e con altri la propria dignità, e rispettando quella degli altri. Per dirla con Albert Einstein: «L'educazione deve avere per scopo la formazione di individui che pensino e agiscano autonomamente, ma che vedano nella comunità il loro più alto problema di vita».

Gli indicatori che consentono di rilevare questo successo sono relativi alle operazioni che l'allievo compie nelle diverse età, alle discipline che apprende, ma più ampiamente alle motivazioni, alle abilità e alle competenze che acquisi-

sce, alla qualità delle relazioni che vive, alla "lunghezza" delle solidarietà e del futuro che pensa. Il successo è anche gioia di apprendere.

Il citato Pof riprende e sviluppa il Pei, *Progetto educativo d'istituto*, di cui si cominciò a parlare nella CM del 27 aprile 1990, n. 114, relativa all'educazione alla salute e al Progetto giovani 1993. Tale Pei si definì nella CM del 9 aprile 1994, n. 120, come «sintesi pedagogica delle scelte culturali, organizzative, operative che caratterizzano l'offerta formativa della scuola»; la stessa CM invitava i singoli docenti e gli organi collegiali «a tradurre tali scelte nella programmazione curricolare delle singole discipline e delle singole attività».

Si pensava allora che, se il curricolo «è costituito dall'organizzazione delle possibilità offerte dalla situazione scolastica, in quanto ordinata allo sviluppo formativo dell'alunno»[1], ogni attività sviluppata nella scuola dovesse essere curricolare. Il Rais, come si è visto, distingue invece fra curricolare, extracurricolare, educativo e organizzativo. Vedremo che cosa la normativa intende per extracurricolare. Si può dire intanto che la funzione educativa, che si realizza variamente nei diversi enti o agenzie educative, nella scuola si attua attraverso un curricolo, ossia un itinerario formativo che si definisce e si realizza nell'insegnamento e nell'apprendimento di contenuti e di metodi che l'ordinamento in parte ritiene obbligatori (e li affida alle decisioni del centro politico nazionale e in piccola parte, con possibilità di scelte alternative, alle singole scuole), in parte ritiene facoltativi.

Il "facoltativo" è ciò che, con poca precisione concettuale, tanto per intendersi, si definisce extracurricolare. In tal modo si rischia però di indebolire il significato educativo e formativo di attività complementari, integrative o semplicemente richieste dagli studenti e dalle famiglie, che possono avere invece grande rilevanza formativa. Tanto è vero che le nuove norme sugli esami finali riconoscono saggiamente ai giovani "crediti formativi" conquistati addirittura *fuori* dalla scuola e che sono questi sì, extracurricolari.

Il DPR 567/96, erede della direttiva ministeriale 133/96, affida alle scuole di ogni ordine e grado il compito di definire, promuovere e valutare «iniziative complementari e integrative dell'*iter* formativo degli studenti, la creazione di occasioni e spazi d'incontro riservati loro, le modalità di apertura della scuola in relazione alle domande, di tipo educativo e culturale, provenienti dal territorio, in coerenza con le finalità formative istituzionali».

Le iniziative complementari «tengono conto delle esigenze rappresentate dagli studenti e dalle famiglie, si inseriscono negli obiettivi formativi delle scuole. La partecipazione alle relative attività può essere tenuta presente dal consiglio di classe ai fini della valutazione complessiva dello studente» (art. 1.2).

Le iniziative integrative «sono finalizzate a offrire ai giovani occasioni extracurricolari per la crescita umana e civile e opportunità per un proficuo utilizzo del tempo libero e sono attivate tenendo conto delle esigenze rappresentate dagli studenti e dalle famiglie, delle loro proposte, delle opportunità esistenti sul

[1] Scurati, C. e Fiorin, I. *Dai programmi alla scuola. Principi pedagogici e metodologici dell'azione didattica*, Brescia, La scuola, 1997.

territorio, della concreta capacità organizzativa espressa dalle associazioni studentesche, nonché, per la scuola dell'obbligo, dalle associazioni di genitori» (art. 1.3).

«A richiesta degli studenti la scuola può destinare, sulla base della disponibilità dei docenti, un determinato numero di ore, oltre l'orario curricolare, per l'approfondimento di argomenti anche di attualità che rivestano particolare interesse» (art. 1.4).

«Le iniziative di cui al presente regolamento si svolgono in orari non coincidenti con quelli delle lezioni e, ove possibile, nei giorni festivi e nel periodo di interruzione estiva» (art. 2.3).

Il recente contratto (26 maggio 1999) ha dato in qualche modo attuazione a quanto già previsto, in linea generale, dalla Conferenza nazionale sulla scuola (1990). Le discutibili modalità del concorso per l'attribuzione di aumento di stipendio a un determinato numero di docenti, sulla base di prove ancor più discutibili, ha finito per travolgere nella protesta, in alcune componenti della scuola, anche il principio della differenziazione per merito, che appare coerente con le ragioni pedagogiche che sono alla base dell'autonomia scolastica. Tali ragioni vedono la libertà e la flessibilità, l'articolazione e la differenziazione come doti da riconoscere e da incentivare, per rendere un servizio migliore, non per dividere il corpo docente e per mortificare qualcuno.

Dietro le parole stanno concreti provvedimenti, ma anche sentimenti e fantasmi. In un tempo di bassa marea dal punto di vista demografico, finanziario, ideologico, non è facile far incontrare bisogni e aspettative con disponibilità al colloquio e alla risposta, e con prestazioni insieme competenti, autorevoli e "amichevoli".

C'è però un modo di pensare alle recenti novità normative sull'autonomia, che consente di trovare, come si è detto all'inizio, il filo rosso che avvicina punti di vista e che può mettere d'accordo ragazzi, genitori e docenti, con i rispettivi bisogni di sapere e d'insegnare, di crescere e di aiutare a crescere attraverso una vita scolastica intesa sia come luogo specialistico, sia come luogo di esperienza di vita ordinata, stimolante, seria ma anche varia e piacevole.

Torniamo all'autonomia, alla luce di quanto detto, per cogliere il senso della trasformazione complessiva del nostro sistema scolastico, nell'ambito del sistema politico-sociale.

4. L'autonomia scolastica nel quadro della riorganizzazione dello Stato

Quella dell'autonomia non è una problematica inedita nel nostro ordinamento: basti pensare che la legge delega di quasi trent'anni fa (legge 477/73) si muoveva sia pur timidamente in questa direzione, chiedendo che il legislatore delegato finalizzasse gli organi collegiali «alla partecipazione nella gestione della scuola [...] dando ad essa i caratteri di una comunità che interagisce con la più vasta comuni-

tà sociale e civica» e s'ispirasse «a un corretto criterio di distinzione fra le competenze e le responsabilità politiche, amministrative e didattiche proprie dei vari organi e istituti che provvedono alla scuola e alla collaborazione fra questi».

La situazione attuale è più complessa, perché si deve pensare non soltanto a riorganizzare la pubblica istruzione, riequilibrando i rapporti fra centro e periferia, a favore di quest'ultima (si tratta in questo caso del decentramento e dell'autonomia previste dall'art. 5 della Costituzione e, più particolarmente, dall'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59), ma a riorganizzare l'intera struttura dello Stato secondo i principi costituzionali e la legge citata. Anche in assenza di una sempre auspicata e non ancora realizzata riforma costituzionale, ci si sta muovendo verso una forma di federalismo, sulla scorta delle leggi Bassanini.

In sostanza quella che stiamo vivendo è una fase di riformismo forte, sia nelle intenzioni che in alcuni processi già innescati, ma anche debole, per la "bassa marea" di tipo demografico, economico, finanziario, ideologico, ideale, psicologico in cui si opera, sicché la navicella riformistica deve navigare a fatica, evitando gli scogli dovuti alle lacerazioni e alle risse politiche caratterizzanti una sorta di campagna elettorale permanente. La stessa questione della parità, frutto di una visione aperta della società e della scuola, che renda finalmente possibile dare attuazione al dettato costituzionale che impegna la Repubblica a emanare per la scuola "norme generali" (tra cui appunto quella che riguarda la parità), è stata intesa da molti come questione di parte, rendendo difficoltoso e, prima ancora, sgradevole affrontare questioni generali in presenza di visioni particolari contrapposte.

Nei rapporti fra centro e periferia l'indebolirsi della capacità di governo di un centro avvertito come oppressivo e latitante e la crescita di iniziativa da parte di singole istituzioni scolastiche, che devono rispondere a una domanda sempre più inquieta e differenziata di beni formativi, consigliano un "riposizionamento" del centro, che deve da un lato "dimagrire", dall'altro riqualificare le sue funzioni di coordinamento e di governo delle autonomie, intervenendo con risorse, incentivi, controlli.

Al di là di quello che si può scrivere in una legge, ciò che importa è la capacità di coglierne lo spirito, di adattarla e di adottarla da parte dei docenti, degli studenti, dei genitori e anzitutto dei dirigenti.

D'altra parte, anche la più volte citata legge "madre" 59/97 riconosce, ed è bene ribadirlo, che «gli obiettivi generali del Sistema nazionale di istruzione debbono essere perseguiti nel rispetto della libertà d'insegnamento, della libertà di scelta educativa da parte delle famiglie e del diritto di apprendere da parte degli alunni». Queste libertà non rendono impossibile, come taluno teme, l'attuazione di un progetto educativo d'istituto: l'esperienza fatta e il modello costituzionale pluralistico adottato inducono a ritenere difficile, ma possibile e necessaria, la convivenza operativa sulla base di una tavola di valori comuni, frutto di ricerca e di mediazione. Occorre perciò valorizzare la responsabilità e la professionalità dei docenti, chiamati a mediare e a elaborare risposte didattiche, in rapporto alla domanda educativa dei genitori e degli studenti.

Tutto l'ambito curricolare (materie fondamentali, opzionali e facoltative) richiede un approfondimento e un ripensamento, sulla base delle sperimentazioni fin qui condotte. Il vero problema sta nel passaggio dalla norma generale alla sua applicazione concreta, cosa che si sta verificando a partire dal primo settembre del 2000.

La contraddizione dovuta alla transizione di sistema dal centralismo all'autonomia, come si nota anche dalla profluvie di provvedimenti ministeriali, triplicati negli ultimi anni, è avvertita acutamente. Il quadro si va lentamente completando sul piano legislativo, ma la pioggia dei regolamenti che cambiano linguaggio e criteri di riferimento (toccando valori, ideologie, interessi), la moltiplicazione degli adempimenti e l'allestimento degli strumenti per dar loro attuazione, la "valutazione" e "formazione" di persone impegnate contemporaneamente su più fronti in cui valutati e valutatori non dispongono di tempi distesi e di cultura pedagogica condivisa, provocano quel previsto ingorgo normativo, comportamentale e psicologico che sta mettendo a dura prova l'intero sistema. Mai si è stati tanto dipendenti dal centro come ora che si va verso un'autonomia, che negli anni Novanta è stata da molti auspicata e da pochi combattuta.

Bisogna evitare il più possibile che qualcuno si senta sconfitto e che i meccanismi psicologici, culturali e amministrativi s'inceppino. Decisione e prudenza, coraggio e moderazione sono le difficili virtù dei capi nei momenti di transizione. Questo vale per i ministri, per i funzionari e per i dirigenti. Ma anche i docenti sono "capi" dei ragazzi loro affidati.

Sulla base di queste considerazioni di ampio respiro, dobbiamo ora chiederci che cosa sono le competenze sulle quali dovrebbe essere misurato il successo scolastico dei ragazzi (e in qualche modo anche dei docenti).

La questione delle competenze arriva alla scuola dal mondo delle imprese, dalla formazione professionale e dalla formazione aziendale. Dalla letteratura sull'argomento in ambito aziendale emerge come la parola competenza, che da qualche tempo ritorna in modo ossessivo, finisca per voler dire quasi tutto, perché vuol dire capacità, ma anche conoscenza, benessere, motivazione, moralità, perché si vogliono far crescere non soltanto la qualità della prestazione, ma anche l'interiorità e la consapevolezza di chi esercita una qualunque funzione da competente o esperto a vantaggio di qualcuno.

Non si pensa soltanto al cliente da soddisfare comunque, sulla base di quello che domanda, ma si ritiene che un vero competente debba anche aiutare il cliente a fare le "domande giuste". Ci si pone insomma dal punto di vista della persona umana, qualificata da sapere e da moralità, e non solo dal punto di vista del consumatore. L'impresa risulta essere competitiva se è capace di produrre valore e non volumi, ossia di perseguire il volume, la quantità, la crescita, attraverso la propria produzione di valore. Si parla di valore per l'azionista, per il cliente, ma anche di valore per le persone (*people value*); in sostanza si tratta di educare la domanda del cliente, le attese dell'azionista, le risorse delle persone: questo passaggio dalla logica dell'avere alla logica dell'essere, è reso possibile attraverso un "processo trasformazionale".

Per non restare nel groviglio di concetti che si sovrappongono e si implicano a vicenda, rischiando di sfumare nella nebbia dei sinonimi, si può riconoscere che il termine competenza intende portare all'esperienza scolastica d'insegnamento-apprendimento un valore aggiunto che riguarda la dimostrazione, la traduzione dalla potenza all'atto, ossia l'esercizio concreto di capacità che implicano i classici sapere, saper interagire e saper fare: il tutto sintetizzato in un saper essere, della cui presenza appare tanto difficile quanto importante cominciare a identificare indicatori plausibili.

5. Ragioni e senso dell'insegnare e dell'apprendere

Tutti abbiamo bisogno, oltre che di avere gli strumenti, anche di ritrovare il senso di quello che accade e di quello che facciamo, di pensare in concreto e in astratto, in piccolo e in grande. Il senso è una materia prima indispensabile, come il pane per i bambini africani, come l'acqua pulita per quelli che ce l'hanno inquinata. Il senso è l'alimento dell'anima, dell'intelligenza, che consente di rispondere a domande quali: «perché devo fare queste cose?» «perché mi fanno imparare una cosa che non capisco?» «come faccio a legare alla mia vita personale, insostituibile, quella cosa che tu mi proponi, quell'esercizio, quelle conoscenze che mi offri col tuo Pof o che mi imponi col tuo Pif (*Piano dell'imposizione formativa*)»?

Il senso del selezionare obiettivi, contenuti e metodi dell'insegnare e dell'apprendere è un ingrediente fondamentale del curricolo, importante non solo per la legittimazione pedagogica che riescono a negoziare fra loro cattolici e laici, filosofi e tecnologi, disciplinaristi e pedagogisti, ma anche per quello che bisognerà via via negoziare con i ragazzi, quei particolarissimi "clienti" che inizialmente e forse a lungo si sentiranno estranei alle intenzioni dei "curricolanti" e dei "poffisti". Non bastano i saperi e i poteri e neppure le agognate competenze di tipo cognitivo e comportamentale a creare climi e motivazioni favorevoli a un "successo formativo" che sia nella direzione del "pieno sviluppo della persona umana". Bisogna sapere e saper far cercare e trovare dei perché, dei perché sì e perché no, e anche dei forse, in termini non di sola utilità (questo serve a questo), ma anche in termini di verità, di bellezza, di validità, di moralità, di condivisione, di apertura agli altri e al futuro.

È questo un sapere e un saper insegnare tra i più difficili, perché non v'è in proposito una dottrina consolidata e incontrovertibile, né una tecnica pedagogica capace di convincere tutti allo stesso modo. Su questi temi ancora oggi brancoliamo nel buio, o almeno nella penombra; ma non per questo siamo autorizzati a cambiare discorso o a lasciar cadere fuori dell'attenzione del ministro, dei saggi, dei docenti, dei genitori e dei ragazzi, il problema del senso di quello che facciamo, insegniamo e facciamo imparare.

E dobbiamo anche misurarci con una questione che apparirà a qualcuno fuori luogo e massimalistica: è la questione dell'uso che viene fatto e che verrà fatto in futuro dai ragazzi del sapere e delle competenze che la scuola si preoc-

cupa di assicurare loro. Non si tratta di rendere conto di quello che si apprende o non si apprende solo ai docenti che interrogano o correggono compiti, test e quiz. Bisogna guardare più avanti, alla concretezza della vita e al futuro. È ciò che si dice con la frase famosa, consunta dalla retorica più che capìta nella sua portata pedagogica, secondo la quale s'impara per la vita e non (solo) per la scuola.

Si tratta di essere insieme prudenti, umili ed esigenti, in ordine al circolo virtuoso da instaurare fra quello che la scuola pensa e offre e quello che pensano e accettano o rifiutano i ragazzi. Ci sono di mezzo le leggi e i documenti ministeriali, la ricerca scientifica, epistemologica e pedagogica del docente e della scuola e l'orizzonte di senso che si propone ai ragazzi, perché tra quello che si offre e quello che si accoglie ci sia collegamento e continuità. Tutto ciò è molto complicato perché tra il sapere, il saper fare e il saper essere c'è di mezzo, per l'insegnante, anche il saper far vedere. Il vedere è un'attività immanente, dicevano gli antichi, e perciò uno non può vedere al posto di un altro, anche se farà il possibile per mettersi nei suoi panni.

È difficile pensare che i saperi necessari ai ragazzi dei prossimi anni siano molto diversi da quelli immaginati dalle commissioni "pluralistiche", che hanno lavorato negli ultimi vent'anni per dare "nuovi programmi" prima alla scuola media (1979), poi all'elementare (1985), alla materna (1991) e infine alla secondaria superiore, parzialmente entrati nell'ordinamento, col nome di programmi Brocca. È però vero che allora si lavorò per compartimenti stagni, mentre oggi, pur senza dimenticare la discontinuità dovuta alle diverse età dei bambini, fanciulli, preadolescenti, adolescenti e giovani, si deve ragionare in termini di continuità e di progressione.

La Commissione dei "saggi" (1997) ha fatto in proposito un buon lavoro. Per ripensare sinteticamente alle loro proposte, può essere utile ricorrere all'ampia griglia fornita dalla parte etico-giuridica della nostra Costituzione, che mi pare racchiuda la legittimazione e il codice genetico di qualunque contenuto programmatico che si voglia assegnare alla scuola italiana, in prospettiva europea. Presenta tre pilastri, sui quali si può costruire l'edificio dei nuovi curricoli, nella quota riservata al ministero come in quella riservata alle istituzioni scolastiche, quella obbligatoria e quella facoltativa o complementare.

Le parole utilizzate dai "padri costituenti", che erano per lo più di matrice cattolica, laico liberale, socialcomunista, hanno identificato in alcuni emblemi fondamentali (quelli della persona, del cittadino e del lavoratore) e in alcuni valori di riferimento altrettanto fondamentali (libertà, uguaglianza, solidarietà), ciò che serve per essere, per restare e/o per diventare un popolo libero, unito nelle articolazioni sociali e territoriali interne e nella partecipazione agli organismi internazionali, accogliente, solidale, pacifico e giusto.

Hanno scritto per la scuola, cuore pulsante dell'ordinamento repubblicano, in riferimento a questi principi-valori, una sobria e asciutta normativa, che nello scorso mezzo secolo ha mostrato nonostante tutto grande vitalità e freschezza. Entro questi principi e questi confini hanno lavorato anche le commissioni

cui si debbono i programmi prima ricordati, per incarico di diversi ministri. Si tratta ancora di lavorare su questa base, se possibile con maggiore lucidità, con attenzione ai nuovi bisogni e alle nuove risorse, per raggiungere antichi e nuovi obiettivi formativi, in vista delle stesse finalità generali, intessendo la trama delle discipline e l'ordito dei valori-competenze attesi, sul nuovo telaio ordinamentale che va dai 3 ai 18 anni, con scansioni ridotte al "triciclo" caratterizzato dagli anni 3-5 (scuola dell'infanzia), 6-13 (scuola di base), 14-18 (scuola secondaria liceale), con obbligo scolastico a 15 anni, al termine del primo biennio liceale, e obbligo formativo a 18 anni, al termine del quinquennio o di un triennio di formazione professionale o di apprendistato.

Ebbene sia i costituenti, sia gli autori dei più recenti programmi sono stati capaci di una considerazione alta e reciprocamente rispettosa dei fini e della qualità del lavoro scolastico. Hanno cercato di identificare principi e criteri di convivenza, in riferimento ai contenuti scientifici, alle dignità e ai valori che sono in gioco, ma anche all'ignoranza, alle indecenze e ai disvalori della nostra storia, che negli ultimi decenni sono riemersi con particolare virulenza, con nuove forme di analfabetismo, di delinquenza, d'illegalità, d'immoralità di vario tipo: valori e disvalori che vivono nella storia e nelle coscienze, ma che non si riducono alle mode passeggere.

Dobbiamo pensare a quei "ragazzini", che gli psicologi fino a qualche anno fa chiamavano preadolescenti e che, in virtù della legge sul riordino dei cicli, dovrebbero essere soltanto o bambini del primo ciclo, detto scuola di base, o giovani liceali. Dobbiamo pensare alla crescente cosiddetta microdelinquenza adolescenziale, non perché sia questa la sola prospettiva secondo la quale guardare a ragazzi che, secondo un'immagine efficace, sono come gli acrobati del circo nel momento in cui si sganciano dal trapezio su cui sono saliti, per afferrarne al volo un altro, ma perché, senza farci carico anche di questi aspetti, rischiamo di restare fermi all'astrazione pur nobilissima del "bambino agazziano", inteso come "germe che tende alla pienezza del suo sviluppo".

Che cosa ne sa, che cosa può fare la scuola per tagliare l'erba sotto i piedi del bullismo? E la famiglia? Sappiamo che i metodi repressivi sono fortunatamente in crisi in tutto il mondo, ma se l'educazione fallisce, si ricorre alla forza pubblica. Non c'è dubbio che l'italiano, l'inglese la matematica e l'informatica siano importanti. Bisogna dare a tutti, quanto più e quanto meglio possibile, la padronanza di questi linguaggi. Ma questa nobile e giusta istanza pedagogico-sociale non basta, perché non tutti i ragazzi capiscono, vogliono, riescono allo stesso modo.

I cosiddetti *drop out*, le motivazioni a crescere, non le cercano nel curricolo scolastico ma altrove: non solo nel lavoro precoce, ma anche in esperienze di strada, in esperienze brade, imitate da quel corposo curricolo parallelo e clandestino di miti e di violenze cinematografiche, di cui è prodiga certa televisione, per non parlare della stampa, anche quella cosiddetta per ragazzi.

Sulla base di questo "curricolo nascosto", l'immaginario che hanno in testa molti ragazzi è ben diverso da quello che avevano in mente i Moro, i Togliatti, i Dossetti, i Calamandrei. Quando scrivevano la Costituzione, essi si davano re-

ciproca garanzia che la scuola avrebbe dovuto formare un individuo umano aperto, colto, produttivo, responsabile, rispettoso degli altri e dell'ambiente, capace di giustizia e di solidarietà con gli onesti e non con i delinquenti.

Il fatto è che questi valori non crescono da soli come funghi dopo la pioggia. Lo sappiamo, anzi ce ne ricordiamo ogni tanto, ma spesso rischiamo di dimenticarlo, perché ci pesa ammettere che la scuola, oltre che istruire, deve anche educare, e cioè affrontare dei problemi per i quali gli insegnanti non sempre si sentono preparati , come del resto non lo sono tutti i genitori. Il fatto è che non nascono figli solo ai genitori plurilaureati e psichicamente equilibrati, e che i ragazzi portano a scuola i loro problemi, senza assicurarsi che i docenti abbiano tutti i titoli per affrontarli.

È anche vero che ciò di cui c'è bisogno non viene solo dalle conoscenze. Riprendendo e modificando un poco un ragionamento di Eliot, possiamo domandarci dov'è la sapienza che abbiamo perduto nelle competenze; dove sono le competenze che abbiamo perduto nelle conoscenze; dove sono le conoscenze che abbiamo perduto nelle informazioni; dove sono le informazioni che abbiamo perduto nei dati.

C'è qui una gerarchia di cose da insegnare e da sapere, una gerarchia verso l'alto, dove la sapienza rappresenta un sapere che connette i dati, le conoscenze e le competenze con i fini, i valori, i bisogni, le virtù, insomma col senso complessivo della vita: un sapere etimologicamente evocato dal meno nobile dei sensi, quello del gusto, che fa cogliere il sapore dei cibi. Si sa che il più nobile dei sensi, anche per Aristotele, è quello della vista, che ci consente di entrare nelle cose e di farle entrare in noi senza distruggerle, e cioè intenzionalmente: la loro presenza non provoca necessariamente il piacere dei cibi succulenti, ma l'interesse, l'essere in mezzo, lo stupore, la gioia per l'essere e per l'esserci, per lo splendore dell'essere che si rivela, la sofferenza per il limite, per l'errore, per la morte.

Diceva Aristotele che i giovani sono cattivi ascoltatori di discorsi di politica e di morale, a causa della loro incertezza e complessità, mentre sono buoni ascoltatori di matematica e di geometria, perché qui i conti tornano sempre. La fenomenologia delle nostre scuole non conferma sempre questa intuizione, che contiene certo un'anima di verità. È però anche vero che un sapere che non sia "sapere perché", spinta a interrogarsi sull'oltre, sapere dell'insieme, dell'intero e anche del limite, di sé, delle cose e dei modi per trasformarle, degli altri e dei modi per convivere, è un sapere insipido, che non dà gioia né stimoli a procedere oltre, con l'indagine e con lo sforzo di migliorarsi e di migliorare le condizioni della vita. Platone e Dante ci hanno insegnato molto in proposito. Possiamo dimenticarne la lezione?

6. Contenuti e competenze fra motivazioni, strumenti, valori

Quando noi diciamo che bisogna prendere sul serio le persone, cogliere le loro motivazioni, rispondere ai loro bisogni, non intendiamo dire che dobbiamo accontentare chiunque, quali che siano i suoi pensieri, i suoi desideri, i suoi gusti. I bisogni manifesti sono un punto di partenza, ma vanno interpretati e in qualche modo educati, nell'ambito di un dialogo che non dà nulla per scontato, se non l'impegno a promuovere una crescita in umanità. Per non restare nel generico, si parla oggi di competenze, nella convinzione d'aver finalmente trovato la parola che ci farà uscire dal moralismo e dal pressappochismo di certa pedagogia velleitaria. È un po' quello che successe in passato col termine "profitto", anch'esso trasferito alla scuola dal mondo dell'impresa.

Non per nulla oggi si parla, anche nel mondo aziendale, di passaggio dal potere al sapere: non solo sapere come, ma anche sapere perché. Mentre alla professionalità del singolo docente tocca trovare nelle discipline che insegna, nella sua cultura, ma anche nella sua vita, risposte adeguate a queste domande.

Non dimentichiamo di far capire ai ragazzi il senso dello scarsamente citato art. 4 della Costituzione: «Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società». Linguaggio duro e chiaro, che fa venire in mente un passo una volta famoso della *Lettera a una professoressa* di don Milani: «Cercasi un fine. Bisogna che sia onesto. Grande... Che vada bene per credenti e atei... Il fine giusto è dedicarsi al prossimo. E in questo secolo come vuole amare, se non con la politica o col sindacato o con la scuola?... Ma questo è solo il fine ultimo, da ricordare ogni tanto. Quello immediato, da ricordare minuto per minuto, è d'intendere gli altri e di farsi intendere».

Potremmo dire che l'hardware dei nuovi istituti non "gira" senza il software delle idee e delle motivazioni di persone disponibili e convinte, le quali, anche sulla base di passate esperienze, siano in grado di dare anima e senso alla "macchina" normativa che si va allestendo. Ruoli e denari previsti dalle norme possono anche essere mal raccordati con le funzioni e con le competenze personali che si intendono mobilitare. Il disagio conseguente delle persone, soprattutto di quelle capaci e motivate, è comprensibile: basta non bloccarsi, perdendo di vista il legame tra funzioni e obiettivi (almeno quelli di carattere educativo) e, ancora più profondamente, tra comportamenti professionali e potenzialità personali da sviluppare nei ragazzi, che non dovrebbero essere penalizzati da carenze di tipo istituzionale.

Se al mondo della politica e dell'amministrazione spetta il compito di "abbassare" la soglia istituzionale delle frustrazioni, al mondo della pedagogia e della cultura si chiede di innalzare la soglia personale di tollerabilità delle frustrazioni stesse. Limitiamoci a ricordare in apertura, a volo d'uccello, il complesso delle norme che, con ritmo torrentizio, va modificando l'assetto scolastico noto, senza dimenticarne alcuni effetti psicosociali. Ridotti i poteri del verti-

ce nazionale, non più parafulmine per tutte le inefficienze e per tutte le innovazioni, possono scatenarsi conflitti anche distruttivi: prevaricazioni, risentimenti, invidie, reciproca delegittimazione sono dietro l'angolo, se non si imbocca la strada di un'autonomia responsabile, capace di centrarsi sul compito.

Con l'anno scolastico 2000-2001, in attuazione dell'art. 21 della legge delega del 15 marzo 1997, n. 59, e del citato DPR 275/99, inizia formalmente per la scuola italiana la stagione dell'autonomia, preparata dalla sperimentazione, autorizzata e finanziata con la legge 440/98. Per il pieno regime occorrono altri provvedimenti, come i nuovi organi collegiali d'istituto, all'esame del Parlamento, come il regolamento che serve a dare attuazione all'art. 8, relativo alla "definizione dei curricoli" e come i nuovi programmi [ndr]. Una serie di altri provvedimenti, già iscritti in questa logica, accompagna questa norma fondamentale.

Qui ci limitiamo a ricordare che anche nella nuova stagione la funzione docente, e con essa la scuola, svolge una fondamentale azione antropologica; per noi italiani il compito costituzionale di concorrere al "pieno sviluppo della persona umana", alla costruzione della società civile e alla "produzione" della Repubblica. Per chi conosca la genesi e il valore della Costituzione, non si può dire che l'insegnante sia privo di committenza e navighi senza bussola. È qui che hanno la loro radice le norme sull'autonomia e gli obiettivi educativi fondamentali. La "sagomatura" dei curricoli e dei ruoli può, anzi deve mutare nel tempo, senza però smarrire le coordinate fondamentali della navigazione.

È anzitutto interesse della scuola conoscere i bisogni, i vissuti, gli atteggiamenti degli studenti con cui ha a che fare; ed è interesse dei ragazzi conoscere i limiti, ma anche le potenzialità e le risorse della scuola che li accoglie, perché l'incontro non dia luogo a malintesi e a conflitti negativi, tanto per i giovani quanto per l'istituzione.

L'avvicinamento della domanda e dell'offerta non risponde solo a criteri di economia, ma anche a quelli di sana cittadinanza e di illuminata pedagogia: a questa operazione si dedicano malvolentieri, e con scarsi risultati, coloro che hanno dell'istituzione scolastica una visione puramente burocratica o puramente culturalistica: due punti di vista entrambi indifferenti, anche se per motivi opposti, alla qualità del servizio e ai suoi risultati in termini di soddisfazione e di crescita personale.

Negli anni Novanta è parso chiaramente all'opinione pubblica, e successivamente al Parlamento, al Governo e a rilevanti componenti scolastiche, che se ne sono fatte carico, che la scuola non deve limitarsi a fornire ai giovani risposte in soli termini di apprendimento disciplinare. La legge antidroga sull'educazione alla salute e le leggi contro la dispersione scolastica, la devianza minorile e gli incidenti stradali indicano talune emergenze di fronte alle quali la scuola è sollecitata a intervenire. Si tratta anzi di un obbligo, spesso non interpretato correttamente e disatteso.

Un complesso di proposte volte al positivo, secondo una logica d'integrazione e non di semplice giustapposizione di iniziative studentesche al curricolo scolastico, si trova nelle circolari che sviluppano il Progetto giovani 1993, poi

2000, il Progetto ragazzi 2000, il Progetto genitori e i Centri informazione e consulenza.

La citata direttiva 133/96, divenuta DPR 567/96, lo statuto degli studenti e altre norme relative al mondo studentesco riprendono questa logica positiva e prospettano diritti e doveri e possibili iniziative anche di associazioni di fatto, di studenti e di genitori, nate nei singoli istituti. Il nuovo Ufficio studenti istituito presso il Ministero della pubblica istruzione e il sito *Studenti on line* (www.istruzione.it studenti@istruzione.it), la brossura *Studenti... e non solo* (che ricorda la rivista *Studenti & C*, mensile del Ministero della pubblica istruzione per i giovani e viceversa, stampata dal Poligrafico e inviata a tutti i rappresentanti delle secondarie superiori, uscita per otto numeri nell'anno scolastico 1995-1996) presentata alla conferenza nazionale "Giornate dell'autonomia" (Ergife, Roma 29 febbraio – 1 marzo 2000), offrono grandi spazi e occasioni di informazione e comunicazione. L'euro è alle spalle e l'Europa politica, sociale, culturale è davanti a noi. Non ci sono solo le *play stations*, le discoteche e gli stadi.

La scuola può fare valida concorrenza a forme di divertimento "implosive". Quelle che il nostro tema chiama attività extracurricolari trovano perciò un antecedente in quei progetti, di cui ricordiamo gli aspetti essenziali.

Il Progetto giovani è nato nell'ambito di una linea di politica ministeriale che da quasi trent'anni oscilla fra centralità e marginalità (c'è una circolare di Scalfaro del 25 gennaio 1973 su *La lotta contro la diffusione delle tossicomanie*).

Il Progetto giovani 1993, nato nel 1989 e rilanciato negli anni successivi, è un'iniziativa di durata pluriennale, promossa e monitorata dal Ministero della pubblica istruzione allo scopo di aiutare inizialmente le scuole secondarie superiori ad affrontare in ambito scolastico alcuni nodi centrali della problematica educativa posta dalla società contemporanea. Ha inteso alimentare con idee una partecipazione scolastica languente, centrando l'attenzione su quei problemi esistenziali che prendevano il posto dei problemi politici degli anni Settanta. Esso ha inteso in particolare offrire ai giovani «l'opportunità di essere promotori di analisi e protagonisti d'interventi, al fine di migliorare la qualità della vita scolastica, con particolare riferimento allo sviluppo del proprio equilibrio psicofisico e sociale, e di promuovere su questa base un'immagine reale e positiva dei giovani, al di là della cultura dell'emergenza, assecondando il loro impegno culturale e civile, nel quadro delle finalità formative della scuola».

Lanciato e sostenuto da una serie di circolari ministeriali "interattive", che riprendono e sviluppano un'iniziativa del ministro Falcucci, risalente al 1985, il Progetto giovani iniziò un difficile ma anche entusiasmante cammino a cominciare dal "giro di boa" del Convegno di Fiuggi del 1989 (si vedano le CCMM Galloni del 15 luglio 1989, n. 246; Mattarella del 27 aprile 1990, n. 114; Bianco del 30 novembre 1990, n. 327; Misasi del 2 agosto 1991, n. 241; Misasi del 20 febbraio 1992, n. 47; Jervolino del 22 dicembre 1992, n. 362; Jervolino del 20 febbraio 1994, n. 120; Lombardi, dell'8 febbraio 1995, n. 45; Lombardi dell'11 ottobre 1995, n. 325; Berlinguer del 23 settembre 1996, n. 600; Berlinguer del 26 novembre 1998, n. 463). Divenuto Progetto giovani 2000, caposti-

pite dei Progetti ragazzi 2000 (per le elementari e le medie, a partire dalla CM 240/91), Progetto genitori (a partire dalla CM 47/92), Progetto arcobaleno (per le materne, a partire dalla CM 120/94), ha impegnato tutta l'amministrazione della Pubblica istruzione e ha invitato tutte le scuole a favorire un ripensamento dei fini, dei contenuti e degli ambiti operativi della scuola, alla luce di due nuclei problematici e valoriali, che vengono proposti come polarità di risignificazione e di riorganizzazione della vita scolastica: essi sono la salute e lo sviluppo, o, in altri termini, l'identità personale e la solidarietà mondiale.

In senso generale l'iniziativa ha inteso offrire una pista per avvicinare la scuola alla cultura del nostro tempo e alla vita: il punto di vista con cui si è tentata questa operazione è quello di una lettura integrata della problematica giovanile e della problematica epocale che il nostro Paese deve affrontare, in un contesto nazionale, europeo e mondiale.

La presa di coscienza delle differenti forme di disagio personale e sociale non dovrebbe essere disgiunta dalle iniziative degli studenti volte a identificare e in qualche modo a mobilitare le risorse utili a venirne a capo. Di qui la sporgenza fra le attività e le iniziative consentite e raccomandate e la parte disciplinare del curricolo: tanto che qualcuno ha scorrettamente inteso che educazione alla salute nel senso ampio indicato fosse solo questione di attività extrascolastiche finanziate dallo Stato.

È anche per superare questi equivoci che si sono invitati gli organi collegiali e i singoli docenti a ripensare il curricolo scolastico per metterne in luce le valenze formative e preventive, a concordare con gli studenti i contenuti e i modi delle assemblee e delle attività integrative alla luce di questi concetti, e a favorire su questa base il sorgere di autonome iniziative, capaci di promuovere fra i giovani un protagonismo creativo e responsabile, che sia espressione di una presa di coscienza generazionale e preludio di una nuova cittadinanza, da viversi a partire dalla scuola.

Per aiutare e orientare l'esercizio di simili funzioni si sono previsti:

- enunciati propositivi e problematici, che hanno guidato la ricerca di ciascuno degli anni che hanno preceduto il 1993, appuntamento simbolo dell'integrazione europea (gli slogan sono: «star bene con se stessi, in un mondo che stia meglio»; «star bene con gli altri, nella propria cultura, in dialogo con le altre culture»; «star bene nelle istituzioni, in un'Europa che conduca verso il mondo»);
- una serie di incontri seminariali e di convegni a livello d'istituto, eventualmente di distretto, di regione, di nazione, con una conclusione a livello europeo, in dialogo con tutte le autorità ritenute significative per affrontare in modo pertinente e corretto i problemi individuati e approfonditi;
- gruppi di lavoro, a livello nazionale e provinciale, per alimentare e organizzare le iniziative, in collaborazione con le più significative forze dell'extrascuola, pubbliche e private. La triennalità, più o meno strutturata, dopo la prima "mitica" (l'aggettivo è dei ragazzi che l'hanno vissuta) esperienza del 1990-1993, è stata riproposta fino al 2000.

Il nuovo quadro normativo rende più semplice attuare le iniziative degli anni Ottanta e Novanta, che hanno avuto carattere "pionieristico". Una legge dello Stato, la cosiddetta Jervolino-Vassalli, (legge 162/90, integrata con la legge 685/75 nel DPR del 9 ottobre 90, n. 309 e poi inserita nel TU del 16 aprile 1994, n. 297, art. 326 tuttora in vigore!), che affida al Ministero della pubblica istruzione il compito di coordinare e promuovere attività di educazione alla salute nelle scuole di ogni ordine e grado, ha previsto l'erogazione di non trascurabili risorse economiche per questo obiettivo generale. Il Ministero ha evidenziato le valenze preventive del Progetto giovani 1993-2000, del Progetto ragazzi 2000, del Progetto genitori, considerandoli come concreta modalità di perseguimento delle finalità previste dalla legge (a cominciare, come s'è ricordato, dalle CCMM del 20 febbraio 1992, n. 47 e del 22 dicembre 1992, n. 362).

Analogamente la legge precisa che «le attività di educazione alla salute si inquadrano nello svolgimento ordinario dell'attività educativa e didattica, attraverso l'approfondimento di specifiche tematiche nell'ambito delle discipline curricolari» (art. 104, TU 297/94), ma poi parla di «incentivazione di attività culturali, ricreative e sportive da svolgersi eventualmente anche all'esterno della scuola», e prevede che «gruppi di almeno venti studenti anche di classi e corsi diversi, allo scopo di far fronte alle esigenze di formazione, approfondimento e orientamento sulle tematiche relative all'educazione alla salute e alla prevenzione delle tossicodipendenze, possono proporre iniziative da realizzare nell'ambito dell'istituto, con la collaborazione del personale docente che abbia dichiarato la propria disponibilità. Nel formulare le proposte i gruppi possono esprimere loro preferenze in ordine ai docenti chiamati a collaborare alle iniziative di cui all'art. 106» (art. 105).

In sostanza l'istituzione scolastica è investita da compiti ai quali può far fronte sia ripensando e valorizzando le proprie tradizionali risorse, sia attingendo a una disponibilità supplementare, che possiamo chiamare "volontariato istituzionale". La previsione di questa modalità di esercizio della funzione docente e della funzione studente non è frutto di bizzarrie autolesionistiche, ma è formulata dalla citata legge, che infatti definisce «volontaria» la «partecipazione degli studenti alle iniziative, che si svolgono in orario aggiuntivo a quello delle materie curricolari»: la cosa vale anche per i docenti, dal momento che le loro iniziative sono da «realizzare nell'ambito dell'istituto con la collaborazione del personale docente che abbia dichiarato la propria disponibilità».

Le funzioni obiettivo previste dal CCNL 1999 forniscono ora un primo riconoscimento istituzionale alla qualità dell'impegno assunto da insegnanti che prima erano volontari "referenti per l'educazione alla salute".

Mentre è per tutti obbligatorio perseguire attività di educazione alla salute nell'ambito delle materie curricolari, ciò che si svolge fuori di esse, e fuori dai tempi "semiistituzionali" previsti per le assemblee (di fatto più tollerate che pedagogicamente condotte), si muove invece nella logica della possibilità offerta a studenti e docenti di scegliere volontariamente un impegno aggiuntivo a quello obbligatorio per perseguire le finalità previste dalla legge. Al consiglio d'istituto, sentito per le attività didattiche il collegio dei docenti, spetta di deliberare in

proposito. Ciò pone il problema del riconoscimento della professionalità offerta oltre l'orario di cattedra: ma intanto si deve notare che l'attività volontaria nell'ambito di finalità riconosciute e raccomandate dalla legge non è da intendersi come corvé imposta o come originalità stravagante. Questa lettura trova ulteriori conferme nella direttiva 133/96 (DPR 567/96), come vedremo.

Fin dalle prime iniziative si erano sottolineate sia le interconnessioni fra la lotta contro la droga e quella contro l'insuccesso scolastico (la "dispersione"), sia la sinergia, ma anche il possibile corto circuito, fra le cosiddette educazioni e le discipline scolastiche. È nell'ambito di queste circolari, volte a distinguere e a connettere, che si è lanciato il Pei, Progetto educativo d'istituto, come luogo di sintesi fra il curricolo cognitivo e il curricolo creativo.

In questa linea si colloca anche la direttiva del 26 novembre 1998, n. 463 (Berlinguer), che riprende dalla precedente direttiva del 23 settembre 1996, n. 600, l'intera problematica per l'educazione alla salute e per il protagonismo giovanile, con i relativi finanziamenti: «Considerato che la risposta ai bisogni della persona in formazione richiede che vengano raccordati gli interventi di prevenzione del disagio e dell'insuccesso scolastico con quelli della promozione della salute e del benessere, anche con riferimento all'uso e abuso di farmaci e dei cosiddetti integratori dietetici; considerato che la predetta finalità richiede il miglioramento complessivo della qualità dell'offerta formativa e un'integrazione delle risorse e degli interventi sul territorio promossi da Regioni, enti locali, soggetti pubblici e privati, associazioni ivi comprese quelle del volontariato [...]»

Nella presentazione dei programmi delle attività (i programmi Studentesse e studenti, che nel lessico del nuovo Governo hanno sostituito i Progetti giovani e ragazzi, i Centri d'informazione e consulenza, Famiglia, che ha sostituito il Progetto genitori, Programma formazione operatori scolastici, Monitoraggio delle attività realizzate nella scuola, Indagine sulle aree metropolitane per costruire mappe del disagio giovanile, Ricerca sullo stato di attuazione delle educazioni), la direttiva precisa che «Al Ministero spetta l'indicazione delle linee essenziali e dei criteri guida, mentre alle scuole compete la traduzione di tali linee in progetto educativo e didattico [il Pei qui riemerge dal Pof, ndr], adeguato alle esigenze locali e alle risorse disponibili, condiviso con altri soggetti significativi, istituzionali e del privato sociale, presenti sul territorio».

Una sintesi di questa problematica, estesa alla considerazione dell'intero curricolo scolastico (che include anche ciò che il Rais chiama "extracurricolare") ha trovato una formulazione sufficientemente ampia e argomentata nella citata direttiva dell'8 febbraio 1996, n. 58, firmata da Lombardi e mandata da Berlinguer alle scuole, che presenta il documento *Nuove dimensioni formative, educazione civica e cultura costituzionale,* «come strumento utile per la programmazione educativa e didattica».

Sulla base di questo documento, elaborato da un comitato ministeriale e approvato dal CNPI, si è steso, da parte di un nuovo comitato ministeriale, un curricolo continuo di educazione etico-socio-civica, dalla materna alla media superiore. Questa costituisce il più sintetico quadro di riferimento al quale è appro-

data la vicenda dell'educazione alla salute e delle correlate "educazioni": non appendice o fattore di disturbo del curricolo scolastico, ma criterio ispiratore, chiave interpretativa dell'esistente e fattore propulsivo di ragionevoli integrazioni, per un successo scolastico cui tenda una scuola autonoma, aperta ai bisogni delle persone e ai fini istituzionali.

Non si tratta insomma di retorica auspicativa, ma di un percorso compiuto con impegno di coerenza, un dialogo costante con organismi europei e nazionali, ivi compresi gli esperti dell'Istituto superiore di sanità.

7. Conclusioni

«Da una scuola di progetti a un progetto di scuola»: questo è uno degli slogan uscito dalla Conferenza nazionale studenti nel lontano 1993. Era chiaro che non si poteva procedere a lungo col metodo delle giustapposizioni e con legittimazioni divergenti dell'essere e del fare scuola. La nuova stagione fa dunque riferimento al Pei, divenuto Pof. Tuttavia è inevitabile che l'unità sia anche articolazione di sottoprogetti, in cui si manifestino istanze e competenze diverse, di cui sono portatori sia gli studenti sia i docenti.

Nel più recente documento ufficiale del Governo, approvato con DPR del 13 giugno 2000, *Approvazione del Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva per il biennio 2000-2001* (pubblicato in *Gazzetta ufficiale* n. 194 del 21 agosto 2000), si raccomanda il criterio generale dell'educazione come prevenzione. Citiamo in proposito, nella seconda parte dell'ampio documento due periodi di solare chiarezza, che però è pari alla grande difficoltà di attuazione concordata degli obiettivi che vi si enunciano. Essa significa «predisporre condizioni per consentire che per tutti il complesso percorso di crescita non sia ostacolato ma facilitato; che l'identità originale sia rispettata e valorizzata, che gli apporti siano positivi e strutturanti. Il che implica costruire una comunità che sia veramente educante e che sappia aiutare il fanciullo a costruire la sua personalità nello spirito degli ideali proclamati nello Statuto delle Nazioni unite e in particolare nello spirito di pace, di dignità, di tolleranza, di libertà, di eguaglianza e di solidarietà (preambolo della Convenzione Onu). Questa funzione educativa non può essere delegata solo alla famiglia o alla scuola: tutte le agenzie di formazione, anche quelle informali devono sentirsi responsabili di questa funzione; tutti gli adulti che, professionalmente o non, hanno contatti con soggetti in età evolutiva, devono farsi carico del compito di agevolare l'itinerario di crescita e maturazione di coloro che si affacciano alla vita. E la politica deve stimolare questo impegno».

Si è già implicitamente riconosciuto che la questione dei fini, del senso, della "tastiera di comando" della scuola dipende dalle conoscenze e dalle abilità dei docenti: e cioè dalle loro convinzioni, dall'investimento di energia che dedicano a questo o quest'altro obiettivo e dalla facilità con cui intrattengono relazioni con i ragazzi e con i colleghi. Tutto questo è connesso anche col clima culturale e con la mentalità diffusa. Ciò che si scrive nelle leggi, ciò che pensano il

ministro in carica e i funzionari è indubbiamente importante, ma non è decisivo, se non c'è, nella coscienza dei singoli e in almeno in qualche consistente gruppo d'insegnanti, nelle singole città e nelle singole scuole, una "massa critica" sufficiente a decidere orientamenti e comportamenti coerenti con certe idee e con certe norme.

Alcuni ragazzi alla scuola sembrano non chiedere niente. «Perché – come dice il cantante Zucchero – non hanno voglia di aver voglia?». «Chi mangia solo fragole – dice un proverbio indiano – non sa nulla dell'uva». A chi tocca farglielo sapere?

La mancanza di voglia di vivere e, all'opposto, la frenesia di chi vuole spremere subito il succo di tutta la vita attraverso le emozioni del piacere, del potere, del gioco con la vita e con la morte propria e degli altri, sono due diversi modi di rifiutare la realtà: una realtà che non è luce, né ombra totale, non totale possesso, né totale privazione, ma complessità, durata, limite, apertura.

Questa idea del limite e questa passione per l'ulteriorità è la condizione preliminare per poter parlare, per comunicare, per avere interesse a stare insieme e per avvertire la spinta a lasciare la propria funerea depressione o la propria annoiata tranquillità domestica, illuminata dalla luce pallida della televisione o del computer, per andare incontro al nuovo e agli altri. Questo nuovo comincia con una scuola che spesso è noiosa e incomprensibile, ma che è stata inventata per essere, e talora è, o almeno è potenzialmente, un luogo in cui un certo numero di domande possono trovare risposte non scontate e non banali e in cui si possono fare incontri con personaggi, con persone, con problemi e con idee che alimentano tutta la vita.

La scuola non deve aver paura ad affrontare ciò che rappresenta la sua croce e la sua più forte legittimazione sociale: ossia la sfida che la realtà problematica del nostro tempo pone alla comune coscienza, in particolare a quella delle giovani generazioni, che vanno incontro a un futuro terribile e affascinante.

La sofferenza mentale negli adolescenti: percorsi di metodo e frammenti di conoscenza

1. Gli aspetti del disagio in età evolutiva

Franco Nardocci
neuropsichiatra infantile

Nel paragrafo relativo alla salute mentale della *Relazione per l'anno 1999 sullo stato sanitario del Paese* presentata dal ministro della Sanità Umberto Veronesi nel luglio 2000, si afferma che gli indicatori più negativi nell'analisi della salute mentale nel nostro Paese possono essere considerati l'elevato consumo di psicofarmaci e la mortalità per suicidi.

Nella Relazione si richiama che, se pure la media dei suicidi nel nostro Paese si colloca tra le più basse in Europa, questi mantengono un valore troppo elevato coinvolgendo le fasce di età meno protette: dei 5000 suicidi all'anno il 22% riguarda giovani e giovanissimi tra i 14 e i 30 anni. La segnalazione del ministro Veronesi assume poi una particolare significatività se si analizzano i dati, sia in valore assoluto che in percentuale, dei suicidi nella fascia di età tra i 15 e i 19 anni: infatti a un aumento in valore assoluto dei suicidi in queste fasce di età, che passano dagli 88 del 1985 ai 122 del 1996, corrisponde un valore percentuale della mortalità per suicidi sulla mortalità generale tra i 15 e i 19 anni che passa dal 3,34% del 1985 a ben il 7,31% del 1996 (tav. 1).

Tavola 1 - I suicidi in adolescenza

Anno	Suicidi in adolescenza	
	Totale 15-19 anni	Rapporto % suicidi 15-19 anni mortalità 15-19 anni
1985	88	3,34
1996	122	7,31

Fonte: Istat

Sempre nella Relazione si sottolinea anche come tema di priorità la questione del cosiddetto "disagio giovanile" valutato come «fenomeno dai contorni indefiniti, che va dai disturbi del comportamento alimentare (anoressia e bulimia colpiscono il 9%, soprattutto ragazze dai 12 ai 15 anni) all'abuso di droga». Da questi brevi riferimenti si possono trarre quindi spunti sia per poter valutare con una certa attenzione le condizioni di sofferenza psichica che possono emergere durante la preadolescenza e l'adolescenza, ma anche per valutare l'estrema indeterminatezza e frammentarietà della nostra conoscenza sull'entità e varia configurazione di questa "sofferenza".

Si è voluto di proposito usare il termine di "sofferenza mentale" proprio per sottolineare un aspetto assai particolare della situazione nella quale, in questa fase di riorganizzazione della rete sanitaria e sociale, vari servizi si trovano ad af-

frontare il tema dei disturbi psichici in adolescenza. In questi ultimi decenni infatti l'attenzione alla questione "adolescenziale" si è notevolmente accentuata: i numerosi e diversi apporti provenienti dalle discipline psichiatriche, psicologiche, sociologiche e pedagogiche hanno di molto ampliato le conoscenze e gli interessi scientifici e di ricerca su questa tematica. Molti risultano essere gli interventi attuati da servizi diversi: le Neuropsichiatrie infantili, i Servizi psichiatrici e i Dipartimenti di salute mentale, i Servizi per le tossicodipendenze, i Consultori, i Servizi sociali, i Gruppi operativi per l'educazione alla salute, i Provveditorati e le istituzioni scolastiche stesse. Il concetto di "disagio adolescenziale" è estremamente utilizzato e diffuso, ma alle volte genera confusione, sia per l'ampio campo di significati che gli vengono di volta in volta attribuiti, sia perché questo concetto viene utilizzato dai servizi per iniziative estremamente differenziate per finalità o per contenuti. Il termine "disagio" può essere riferito a condizioni francamente patologiche, o a situazioni in cui l'attribuzione di un significato di normalità o di patologia a comportamenti adolescenziali sembra legata a valutazioni troppo soggettive, o ancora a interpretazioni di condizioni esistenziali adolescenziali, le famose "crisi evolutive", condotte secondo modelli del rapporto genitori-figli alle volte alquanto ideali e teorici. Il concetto di "disagio" sembra maggiormente adatto a rappresentare fenomeni sociali in cui fattori individuali, generazionali e culturali tendono a configurare comportamenti e atteggiamenti collettivi o caratteristici di gruppi più o meno ampi di individui, ma non sembra in grado di comprendere storie di vita di giovani persone che, se pur diverse per fragilità e vulnerabilità, per capacità di adattamento, per risorse personali e familiari, sono assimilabili da livelli, alle volte anche assai elevati, di sofferenza psichica e dalla necessità di ritrovare in qualche luogo della rete sanitaria, sociale o educativa sicuramente un luogo sicuro di ascolto e di "contenimento" ma soprattutto di cura.

Se vi è quindi una diffusa consapevolezza che l'adolescenza è caratterizzata da un periodo di transizione e riorganizzazione, va considerato che questo stesso processo può, in qualche modo, intaccare anche il normale sviluppo di una sana ed equilibrata vita psichica e mentale. La variabilità di ciò che in adolescenza può essere considerato "normale" è ampia, ma non può essere sottovalutato che gli adolescenti possono sviluppare, e sviluppano, disturbi mentali che sono ben più gravi degli usuali "turbamenti" del processo di crescita.

Ancora nel recentissimo *Mental health: a report of the surgeon general* del Department of Health and Human Services degli Stati Uniti () si afferma che circa il 20% dei bambini e degli adolescenti manifesta nel corso di un anno i segni e i sintomi di un disturbo identificabile nel *Manuale sulle malattie mentali* DSM IV (*Diagnostic and statistical manual of mental disorders*), ma solo circa il 5% di tutti i bambini e adolescenti manifesta ciò che i professionisti definiscono come una "estrema menomazione funzionale".

Disturbi mentali e problemi di salute mentale compaiono in ogni classe sociale e in ogni contesto ambientale; i fattori di rischio sono numerosi e includono problemi fisici, il ritardo mentale, il basso peso alla nascita, storie familiari di

disturbo mentale, la povertà multigenerazionale, l'abuso o la trascuratezza e la deprivazione.

Ma di fronte a segnalazioni di così alti tassi di incidenza di disturbi psicologici e mentali nell'età infantile e adolescenziale e, di contro, di un assai basso utilizzo dei servizi specialistici ove questi esistano, diviene indispensabile cercare di comprendere meglio questa realtà anche al fine di elaborare le strategie più adeguate di intervento.

Numerosi infatti sono i fattori che possono influenzare lo studio dei disturbi psicopatologici in età evolutiva e ancor più in adolescenza e quindi non solo l'età, il sesso e le condizioni socioeconomiche dell'adolescente in osservazione. Innanzitutto, può non essere semplice discriminare un comportamento normale/patologico in un'età assai particolare come quella adolescenziale: possono interferire valutazioni eccessivamente soggettive dell'osservatore ma anche i sistemi di misurazione possono essere non del tutto oggettivi e riproducibili. Altre difficoltà sorgono in quanto spesso le problematiche psicologiche si manifestano con sintomi somatici e difficoltà scolastiche che non vengono recepiti nel loro esatto significato di messaggio di sofferenza emotiva. Oltre a ciò gli atteggiamenti dei genitori possono introdurre ulteriori elementi confusivi, sia nel senso di livelli di tolleranza familiare di comportamenti disturbati estremamente differenziati, sia di atteggiamenti elusivi o di sottovalutazione nei confronti dei figli (Levi, 1981).

Questa serie di elementi viene riportata esclusivamente per richiamare la complessità della materia e la necessità di un'attenta valutazione dei dati forniti dalla letteratura nazionale e internazionale. Un'utile comparazione potrebbe essere quella di raffrontare i dati epidemiologici di prevalenza/incidenza delle varie manifestazioni psicopatologiche, con i dati dell'utenza e di funzionalità dei servizi, ma questa operazione è resa assai problematica dalla cronica scarsezza di dati epidemiologici e di funzionamento dei servizi, caratteristica della nostra realtà nazionale, conseguente anche alla frammentazione e disomogeneità nella diffusione dei servizi specialistici nei vari ambiti regionali. Va comunque rimarcato che se pure vengono costantemente segnalati alti tassi di incidenza di bambini e adolescenti che rispondono positivamente ai criteri diagnostici di un disturbo psichiatrico, la letteratura internazionale riporta che solamente il 2% o 3% di questi riceve trattamenti per disturbi emozionali e comportamentali (Nardocci, 1998). I dati sulla sofferenza psichica in adolescenza possono sollevare alcuni interrogativi nel senso che, se vi è pure un'esigenza di indirizzare sempre maggiori risorse a questo settore, non pare trascurabile la necessità di convalidare questi risultati poiché non è meccanicamente escludibile il dubbio che essi possano includere anche difficoltà lievi o transitorie. Ciò ad esempio è stato verificato attraverso ricerche (Cohen *et al.*, 1993), che hanno utilizzato l'intervista clinica, condotte su uno stesso campione (di 734 soggetti tra i 9 e i 18 anni) e ripetute dopo trenta mesi. La seconda intervista non confermava, con percentuali piuttosto alte, la diagnosi fatta due anni e mezzo prima, ma ciò solamente se la variabile "gravità del disturbo" non era stata presa in considerazione; la persistenza diagnostica infatti si manteneva significativamente per quegli adolescenti in cui i di-

sturbi erano stati valutati "gravi" e per i quali erano stati attivati trattamenti di cura: le situazioni "gravi" risultavano cioè in carico ai servizi specialistici.

Con queste precisazioni e attenzioni concettuali, risulta assai utile analizzare i risultati delle ricerche condotte dall'Ontario Child Health Study dell'Unità di epidemiologia infantile del Dipartimento di psichiatria dell'Università canadese Mc Master (Offord *et al.*, 1987; Sanford, Offord *et al.*, 1992; Offord, 1995). Con questo studio i ricercatori canadesi hanno preso in esame 2679 tra bambini e adolescenti, suddivisi in due gruppi di età tra i 4 e gli 11 anni e tra i 12 e i 16 anni valutando la prevalenza per un periodo di sei mesi di quattro gruppi di disturbi psicologici: disturbi della condotta, iperattività, disordini emozionali e disturbi della socializzazione (tav. 2).

Tavola 2 - Prevalenza in percentuale dei disturbi psichiatrici per sesso ed età

Età (n. soggetti)	Disturbi della condotta	Iperattività	Disturbi emozionali	Somatizzazione	Più di un disturbo
		Maschi			
4-11 (721)	6,5	10,1	10,1	-	19,5
12-16 (608)	10,4	7,3	4,9	4,5	18,8
		Femmine			
4-11 (721)	1,8	3,3	10,7	-	13,5
12-16 (624)	4,1	3,4	13,6	10,7	21,8

Fonte: Ontario Child Health Study, 1995

- I disturbi della condotta risultano più frequenti nei maschi che nelle femmine a prescindere dall'età con una differenza statisticamente significativa; i disturbi della condotta risultano anche molto più frequenti nei gruppi di età maggiore.
- Anche la prevalenza dell'iperattività risulta significativamente maggiore nei maschi che non nelle femmine; non significativa dal punto di vista statistico è risultata la maggiore prevalenza dell'iperattività nei bambini più piccoli che nei preadolescenti e adolescenti.
- La prevalenza del disturbo emozionale è risultato fortemente influenzato sia dall'età che dal sesso: è praticamente simile nei bambini e nelle bambine del gruppo 4-11 anni, ed è molto più alto nelle femmine tra i 12 e i 16 anni che non nei ragazzi in cui appare diminuire rispetto ai bambini più piccoli.
- Il disturbo di somatizzazione è risultato molto più alto nelle adolescenti rispetto ai coetanei maschi.
- Come per il disturbo emozionale, anche la prevalenza di "uno o più disturbi" è risultata significativamente correlata sia con l'età che con il sesso. Alla luce, comunque, di un risultato che conferma l'alta "comorbilità" (la compresenza cioè di più disturbi psicologici nello stesso individuo) che caratterizza la psicopatologia infantile e adolescenziale, nel gruppo dei più piccoli la prevalenza è risultata nei bambini, mentre l'opposto è stato rilevato nel gruppo adolescenziale dove la prevalenza è risultata maggiore nelle ragazze che non nei ragazzi.

2. L'intervento clinico

Nel contesto di un risultato complessivo che riconferma l'alta incidenza della sofferenza psichica in queste età, tali valori inducono a riflettere sulle modificazioni nell'espressione del disturbo durante il passaggio tra età infantile, preadolescenza e adolescenza, così come a porre particolari attenzioni alla specificità della differenza di genere tra maschi e femmine, in particolare al raggiungimento della preadolescenza. Ma altre implicazioni operative sembrano essere confermate dai risultati di questo studio. Innanzitutto il carico di sofferenza determinato dai disturbi psicologici è molto alto e, di conseguenza, l'intervento clinico individuale caratterizzante il rapporto terapeuta/paziente non può certo intaccare e ridurre molto questo carico anche se si volesse, o potesse, ampliare a dismisura le potenzialità dei servizi specialistici. Il nodo centrale si conferma essere quindi la prevenzione e gli interventi precoci che dovrebbero orientarsi a ridurre i fattori di rischio e a potenziare i fattori protettivi.

Anche questo studio (tav. 3) focalizzava le sue attenzioni sul rapporto tra disturbo psichiatrico in adolescenza e l'uso dei servizi specialistici: gli adolescenti su cui era stata condotta la ricerca avevano utilizzato i servizi specialistici di salute mentale in numero estremamente limitato, inferiore anche a quello dei bambini; le femmine ancora meno dei maschi: un ragazzo su sei, e una su dieci le ragazze.

Tavola 3 - Tasso percentuale di utilizzo dei servizi nei bambini e adolescenti con disturbi psicologici

Gruppi di età (n. soggetti)	Servizio di salute mentale	Ambulatori di medicina generale e pediatrica
	Maschi	
4-11 (368)	19,2	65,3
12-16 (341)	16,2	56,6
	Femmine	
4-11 (368)	18,2	66,8
12-16 (360)	9,4	43,8

Fonte: Ontario Child Health Study, 1995

Da questi dati non è possibile conoscere quali siano le ragioni che confermano un così basso tasso di utilizzazione dei servizi specialistici da parte degli adolescenti con disturbi e dalle loro famiglie. In contrasto alla scarsa fruizione dei servizi di Salute mentale vi è al contrario l'evidenza che circa il 50% degli adolescenti studiati (sempre però in misura minore le femmine) aveva utilizzato i servizi sanitari di base, oltre a ciò la totalità di quegli adolescenti frequentava la scuola: queste due considerazioni configurano quindi i punti di forza delle ipotesi di intervento preventivo e precoce.

Sempre dall'Ontario Child Health Study si è avuta l'ennesima conferma che la prevalenza dei disturbi psicologici in infanzia e adolescenza è in relazione significativa con il reddito familiare. Oltre a questi, anche il disadattamento e gli scarsi risultati scolastici variavano significativamente nella maggior parte rispetto ai livelli di reddito con l'evidenza di una significativa e lineare tendenza

all'aumento di morbilità con il decrescere del reddito per ognuno di questi esiti. Per i bambini e gli adolescenti, tra i 4 e i 16 anni, delle famiglie con i livelli di reddito più bassi, la possibilità di manifestare un disordine psichiatrico, scarse prestazioni scolastiche e disadattamento sociale era come minimo doppia rispetto a quella di bambini e adolescenti appartenenti a famiglie con livelli di reddito più alti. I bambini e i preadolescenti "poveri" (e soprattutto i bambini poveri nella prima infanzia) sono sottoposti a un aumentato rischio di morbilità psicosociale, e il basso reddito si manifesta come significativo *marker* di tutti e tre gli esiti già citati, indifferentemente dalla presenza o assenza di altre variabili quali lo scarso livello scolastico della madre o le cattive relazioni familiari. Ciò significa che il basso reddito influenza la morbilità psicosociale infantile e adolescenziale attraverso percorsi che includono altri fattori, al di là del livello scolastico della madre e delle cattive relazioni familiari; i fattori economici (basso reddito) e i fattori non economici (basso livello scolastico della madre e cattive relazioni familiari) hanno cioè significativi ma indipendenti effetti sulla prevalenza della morbilità psicosociale.

Dai risultati della ricerca, oltre che dalla pratica quotidiana sul campo, si ha quindi la certezza che il basso reddito delle famiglie, le difficoltà genitoriali, la scarsezza di contatti sociali delle madri, i contesti di deprivazione e di isolamento culturale, favoriscono la comparsa e lo stabilizzarsi in preadolescenza di un disturbo psicologico. Questa serie di valutazioni porta alla consapevolezza che vi sia l'esigenza di una seria azione preventiva, che non sia vista semplicemente come un'azione specialistica di una qualche disciplina sanitaria, ma che, al contrario, coinvolga il sistema complessivo di salvaguardia e tutela dell'infanzia e dell'adolescenza: i servizi specialistici per la salute mentale dell'adolescenza dovrebbero quindi operare in un contesto in cui l'azione di prevenzione e i primi interventi di individuazione dei problemi siano garantiti dalla rete socio-sanitaria di base, in forte connessione con le agenzie educative e di socializzazione precoce.

Del resto, poiché i problemi psicologici e sociali degli adolescenti sono associati a difficoltà, a conflitti familiari, a condizioni di disagio della madre o dei genitori e a carenza delle reti comunicative e di socializzazione, i servizi hanno la necessità di affrontare le difficoltà complessive della famiglia anche al di là del problema centrato sull'adolescente. In un contesto che quindi tenga conto non solo dell'adolescente e della sua famiglia, ma anche del tessuto ambientale e che consideri tra i fattori protettivi le risorse personali e quelle individuabili nell'ambiente circostante, è possibile delineare con maggiore proprietà anche la compresenza, con i rispettivi ruoli e finalità, di diversi servizi: i servizi specialistici di Neuropsichiatria e Psicologia dell'infanzia e dell'adolescenza, i Dipartimenti di salute mentale, i servizi di Pediatria e di Medicina di base, i servizi sociali, la scuola. I dati sulla scarsa utilizzazione dei servizi specialistici da parte degli adolescenti, che si presume siano sofferenti di un disturbo psicologico, vanno in qualche modo riletti alla luce sia della copertura totale della scuola dell'obbligo, sia dei dati indicanti il diffuso ricorso delle famiglie alla Pediatria e Medicina di base anche per problematiche di tipo psicologico (Nardocci, 1999).

Va quindi tenuto presente che in una strategia fortemente orientata all'individuazione di interventi preventivi e precoci e attenta a collocare l'intervento di cura per l'adolescente nel suo ecosistema naturale, appare evidente il ruolo centrale del sistema dei servizi sociali, della scuola e della famiglia.

Ma se pure è essenziale affrontare la questione della prevenzione del disturbo mentale in adolescenza, non è possibile tralasciare di affrontare i problemi legati alla "cura", anche per evitare l'equivoco che alle volte fa quasi apparire "prevenzione e cura" come due "fronti in contrapposizione tra loro. In questa sintetica prospettiva si ritiene che la nostra realtà nazionale non sia poi così diversa dalla realtà delineata dal *Report of surgeon general* sullo stato della salute mentale negli Stati Uniti già in precedenza citato. «Sono disponibili un certo numero di trattamenti psicosociali e farmacologici per molti disturbi mentali in adolescenza compresi il disturbo di attenzione con iperattività, la depressione e i disturbi comportamentali gravi. La ricerca sta dimostrando l'efficacia di molti trattamenti condotti nei *setting* della normale pratica operativa, ma significativi ostacoli esistono nell'accettazione del trattamento. Sicuramente la rete sanitaria e sociale di base, oltre alla scuola sono gli ambienti più adatti per il potenziale riconoscimento dei disturbi mentali in infanzia e in adolescenza, ma i processi di formazione del personale sono ancora limitati, così come sono poi carenti le opportunità di raccordo con i servizi specialistici».

Ma vi è un particolare punto della rete per la "cura" del disturbo psicologico in adolescenza che appare assolutamente trascurato o sottovalutato: gli interventi di emergenza/urgenza quando compaiono gravi disturbi psichici, interventi che possono richiedere un ricovero ospedaliero. Queste problematiche nella nostra organizzazione sanitaria sembrano essere del tutto trascurate e, a differenza delle altre nazioni europee e degli Stati Uniti, non risultano essere affrontate ancora in alcun orientamento o indirizzo programmatico, come se in adolescenza non esistesse la possibilità di un'insorgenza acuta, o dell'accentuazione progressiva, di un grave disturbo mentale non trattabile a livello ambulatoriale o familiare. Il materiale di letteratura è quasi esclusivamente di derivazione angloamericana: sicuramente utile a questo proposito, anche per misurare le "distanze" operative e concettuali della nostra diversa realtà culturale e scientifica (che in verità non appaiono solamente a noi sfavorevoli). Una rassegna recentissima (Blanz e Schmidt, 2000), riportata da una delle più autorevoli riviste internazionali, è pubblicata dall'Association for Child Psycology and Psychiatry inglese.

3. Il ricovero psichiatrico in adolescenza

Ciò che in questa sede si vuole rimarcare è che se in adolescenza compare un grave disturbo psichiatrico che, con dati di evidenza tranquillamente accertabili, richieda un intervento di cura in ambiente ospedaliero, le poche opzioni possibili generalmente sono il ricovero presso una struttura psichiatrica privata

oppure l'attivazione di un percorso di "trattamento sanitario obbligatorio". Con questa procedura (che ha sostituto il vecchio "ricovero coatto") il minore viene costretto a un ricovero presso un presidio psichiatrico di diagnosi e cura" che afferisce ai servizi psichiatrici per adulti. Evidentemente è un percorso che i sanitari, ma anche le famiglie, tendono a utilizzare nel modo più limitato possibile sia per la "durezza" del percorso costrittivo, sia per l'evidente enfasi simbolica alla "pericolosità" della malattia e del malato, sia per l'inadeguatezza dell'ambiente di cura stesso che è sempre stato pensato e strutturato esclusivamente per pazienti gravi e adulti e non certo per dei minori. Va necessariamente segnalato che anche le strutture psichiatriche private non sempre favoriscono questi ricoveri, sia per carenza di competenze specifiche che per la strutturazione degli ambienti e dei processi di cura, i quali tendenzialmente sono orientati, come per le strutture pubbliche, verso le necessità e i bisogni di persone adulte. In modo assolutamente frammentario e legate a particolari disponibilità e attenzioni, si sono sviluppate in questi anni esperienze legate alle neuropsichiatrie infantili, a servizi psichiatrici o ad alcune medicine ospedaliere, queste ultime si rivolgono in particolare al trattamento dei disturbi alimentari. Queste esperienze sono tra l'altro ancora poco conosciute né vi sono state altresì occasioni di dibattito e approfondimento sul tema in questione.

Alcuni importanti elementi e spunti per un'analisi più esaustiva possono essere tratti dai risultati di due ricerche pubblicate recentemente econdotte specificamente sui temi degli interventi di urgenza e del ricovero psichiatrico in adolescenza (Rosso e Pezzoni, 1999)

Nella prima ricerca è stata studiata l'attività di alcuni presidi ospedalieri della città di Genova per un arco di tempo di dodici mesi, relativa ai pazienti di età compresa tra i 15 e i 22 anni giunti all'osservazione dei servizi di Pronto soccorso per sintomatologie di ordine psichiatrico.

I pazienti che nel periodo preso in esame si sono rivolti ai servizi di Pronto soccorso in condizione di sofferenza psichica sono stati 349. Nel 44,7% dei casi è stata formulata la diagnosi "stato ansioso", riscontrata come più frequente nelle ragazze che nei ragazzi (il 58,5% contro il 29,5%). Le femmine sono più numerose nella fascia dei 14-17 anni mentre i maschi sono più rappresentati in quella della tarda adolescenza. Anche da questa ricerca viene confermato come i maschi esprimano più frequentemente rispetto alle loro coetanee il malessere e la sofferenza psichica attraverso il disturbo comportamentale, anche agito in modo eclatante, piuttosto che con sintomatologie di tipo ansioso o depressivo. Dei 349 pazienti arrivati al Pronto soccorso 59 sono stati ricoverati: il 60% presso il Servizio psichiatrico di diagnosi e cura, mentre il 35,7% presso i reparti di Medicina generale. Il dato che risalta da questa ricerca è da una parte la conferma che nel Servizio sanitario nazionale la più consistente opzione di ricovero per adolescenti con disturbi psichiatrici sembra essere il Servizio psichiatrico di diagnosi e cura. Mentre l'altro dato rilevante è probabilmente la particolare sensibilità dei reparti di Medicina generale genovesi per la loro disponibilità a sostenere il lavoro dei servizi psichiatrici e a favorire spazi di degenza per proble-

matiche psicologiche. Dalla ricerca non sembra emergere alcun raccordo o coinvolgimento operativo con le Neuropsichiatrie infantili sia ospedaliere che territoriali.

La seconda ricerca riguarda l'ospedalizzazione di adolescenti nei Servizi psichiatrici di diagnosi e cura sempre della azienda Usl 3 Genovese (tav. 4).

Tavola 4 - Adolescenti ricoverati presso il Servizio psichiatrico di diagnosi e cura. Azienda Usl 3 Genovese

Età	Periodo: 1 luglio 1993 - 30 giugno 1994 N. ricoverati
14-22	78

Fonte: A. M. Rosso, F. Pezzoni,"Adolescenza", 1999

I pazienti di età compresa tra i 14 e i 22 anni ricoverati presso i Servizi psichiatrici di diagnosi e cura genovesi nel periodo compreso tra il 1 luglio 1993 e il 30 giugno 1994 risultano 78. Il campione è rappresentato «prevalentemente da pazienti maggiorenni, maschi, con livello di scolarità medio-basso, non occupati, di condizioni socioculturali sufficienti e provenienti soprattutto da famiglie unite. Nella maggioranza dei casi si tratta di *acting-out,* in particolare nei pazienti maschi, e assunzione incongrua di farmaci nelle pazienti femmine». Appare assai utile riportare quanto affermato dalle due ricercatrici (Rosso e Pezzoni,op.cit. 1999): «Un dato di rilievo è rappresentato dal riscontro di un'elevatissima presenza di patologie delle relazioni familiari che, a diversi livelli, risulta presente nell'82,1 % dei casi. In oltre un quinto dei casi un genitore è risultato affetto da disturbi psichiatrici, prevalentemente la madre, con diagnosi più frequente di disturbo della personalità». I risultati della ricerca, oltre alla realtà del loro contesto operativo, portano le ricercatrici a sostenere: «Il confronto con le esperienze straniere evidenzia la grave arretratezza della nostra situazione», e ancora «La ferma convinzione dell'inidoneità degli attuali Servizi psichiatrici di diagnosi e cura ci porta al tentativo di formulare progetti e proposte specifiche, ma nel contempo crediamo spesso necessario ospitare i giovani nell'unica struttura al momento disponibile pensando ad accorgimenti specifici che rendano più accettabili, per quanto spesso poco possibile, i limiti dei nostri Reparti».

Per quanto poi riguarda le attività del Pronto soccorso le due ricercatrici valutano che «[...] il personale medico (del Pronto soccorso) non ha la competenza specialistica psichiatrica e non è presente un servizio attivo di guardia psichiatrica. Inoltre va tenuta in grande considerazione la notevole affluenza di pazienti con richieste urgenti che caratterizza il lavoro dei servizi di Pronto soccorso e il contesto generale del servizio, dominato dai ritmi veloci che mal si adeguano alle necessità di ascolto di un ragazzo che presenta disordini psicologici. La prima mancanza che si evidenzia quindi dal nostro studio è l'inadeguatezza della struttura a causa soprattutto della carenza di personale specializzato. [...] È piuttosto facile ipotizzare che il medico operante in Pronto soccorso non possa essere sufficientemente informato dei servizi esistenti».

Altri elementi per una conoscenza meno parziale e limitata, possono essere anche tratti dai dati di funzionamento dell'unità operativa di Neuropsichiatria infantile dell'Azienda Usl di Rimini (Nardocci, 2000). Questa unità operativa (tav. 5) garantisce non solo un'attività di tipo territoriale ma anche una funzione di ricovero ospedaliero per problemi di natura neurologica e di tipo psichiatrico per giovani fino ai 18 anni; si tratta di una struttura ospedaliera "aperta" che offre, quindi, agli adolescenti ricoverati un contesto non così restrittivo come quello di un servizio psichiatrico di diagnosi e cura.

Tavola 5 - Attività di ricovero psichiatrico per adolescenti presso l'unità operativa di NPI - Modulo ospedaliero - Azienda Usl Rimini - Anno 1998 (valori percentuali)

Tipologia del ricovero	%
Ricoveri psichiatrici sul totale	29,2
Ricoveri fino ai 16 anni	57,5
Ricoveri sopra i 16 anni	42,5
Ricoveri urgenti	43,7
Ricoveri programmati	56,3
Ricoverati residenti	73,4
Ricoverati non residenti	26,6
Totale ricoveri psichiatrici (v.a.)	64

Fonte: F. Nardocci, 2000

Nel corso del 1998 sono stati effettuati 64 ricoveri ospedalieri per adolescenti con disturbi psichiatrici; questi hanno rappresentato il 29,2% di tutta l'attività di ricovero della divisione ospedaliera di Neuropsichiatria infantile. Degli adolescenti ricoverati nel corso del 1998 il 57,5% ha meno di 16 anni, il 43,7% ha richiesto una procedura di ricovero "urgente", il 26,5% risiedono nei territori di altre aziende Usl.

4. Linee d'intervento

Le due ricerche e gli altri dati sopra riportati sembrano confermare una realtà, quella del ricovero psichiatrico degli adolescenti, conosciuta più che altro a livello delle singole esperienze professionali e che ancora non si ritrova adeguatamente affrontata nei consueti filoni di approfondimento sul disagio e sul disturbo psicologico in adolescenza.

Si può quindi valutare che vi sia un'area di sofferenza mentale e psichica adolescenziale:

- che appare non molto rilevante sul piano numerico ma estremamente significativa per i livelli di sofferenze individuali e familiari e per il fatto anche di non essere ancora ben considerata e studiata;
- che nel contesto del Servizio sanitario nazionale pare essere indirizzata soprattutto verso interventi ospedalieri per necessità fortemente costritti-

vi come quelli offerti dai Servizi psichiatrici di diagnosi e cura, con grandi perplessità sulla loro idoneità e adeguatezza;

- che raccoglie anche quadri preadolescenziali con tematiche in cui la disgregazione della rete familiare o l'allontanamento dal nucleo (ad esempio richiesto dalle autorità giudiziarie) rende fortemente problematico garantire sia le dimissioni protette che la continuità terapeutica in raccordo con la rete dei servizi sociali;
- che viene affrontata con interventi che mostrano una certa difficoltà di coordinamento all'interno di una rete assai eterogenea costituita dai servizi di Pronto soccorso, dai servizi territoriali e ospedalieri di Neuropsichiatria infantile, dai servizi psichiatrici territoriali, dalla Pediatria e Medicina di base, dai servizi sociali, dai servizi per le tossicodipendenze;
- che insorge di frequente con caratteristiche di urgenza, in modo da richiedere competenze assai specifiche, sia del personale medico che di quello infermieristico, e modelli organizzativi di particolare complessità;
- che ha una rilevanza epidemiologica tale da richiedere un'attenta valutazione negli indirizzi nazionali e nelle programmazioni regionali, in modo da ipotizzare iniziative che si rivolgano a bacini territoriali piuttosto ampi, di tipo sovraziendale e sovraprovinciale;
- che risulta non ben rappresentata sul piano delle conoscenze e degli studi di valutazione degli interventi, e scarsamente sostenuta da indirizzi programmatici e scelte di priorità.

In conclusione si ritiene di dover sottolineare che se pure l'intervento di emergenza/urgenza in psicopatologia adolescenziale si configura come un problema aperto e da affrontare con una certa celerità nel prossimo futuro, ciò comunque non esime i servizi dalla necessità di valutare attentamente l'appropriatezza dei singoli ricoveri. Considerare inoltre che il bisogno di ricoveri psichiatrici in adolescenza è oggettivamente limitato numericamente, induce a ribadire che questo problema non può essere affrontato con modelli presuntamente super specialistici e al di fuori, o seppure solo marginalmente, dalla rete sanitaria e sociale per la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza. In quest'ottica, quindi, sembrano fornire punti di riferimento assai positivi e utili i due progetti obiettivo che, in questi ultimi tempi, sono stati elaborati dal Ministero della sanità: il Progetto obiettivo per la tutela della salute mentale e il Progetto obiettivo materno-infantile, e si può quindi ritenere positivo il dibattito e il confronto scientifico e organizzativo che sulla base dei due progetti si sta aprendo nelle diverse realtà regionali.

Riferimenti bibliografici

Blanz, B. e Schmidt, M.H.

2000 *Preconditions and outcome of impatient treatment in child and adolescent psychiatry*, in «Journal of child psycology and psychiatry», vol. 41, n. 6.

Cohen, P. *et al.*

1993 *An epidemiological study of disorders in late childhood and adolescence – I. Age and gender-specific prevalence*, in «Journal of child psycology and psychiatry», vol. 34, n. 6.

1993 *An epidemiological study of disorders in late childhood and adolescence II. Persistence of disorders*, in «Journal of child psycology and psychiatry», vol. 34, n. 6.

Offord, D.

1995 *Child psychiatry epidemiology: current status and future prospects*, in «Canadian journal of psychitry», 40.

Offord, D. *et al.*

1987 *Ontario Child Health Study*, in «Archives general psychitry», 44.

Levi, G.

1981 *Epidemiologia e programmazione dei servizi*, in «Psichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza», 223-237.

Nardocci, F.

1998 *Il riordino delle funzioni di neuropsichiatria infantile. Note per un progetto di lavoro*, in «Psichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza», 1.

1999 *L'integrazione socio-sanitaria nei servizi per l'infanzia e l'adolescenza*, in *La salute in Italia, Rapporto 1999*, a cura di Geddes M. e Berlinguer G., Roma, Ediesse.

2000 *Dal programma per l'integrazione degli interventi di Neuropsichiatria infantile all'Unità operativa aziendale di Npi, documento di programmazione*, Azienda Usl, Rimini.

Rosso, A. M. e Pezzoni, F.

1999 *L'urgenza psichiatrica in adolescenza: l'intervento in ambito ospedaliero*, in «Adolescenza», n. 2.

Sanford, M. *et al.*

1992 *Ontario Child Health Study: social and school impairments in children aged 6 to 16 years*, in «Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry», vol. 31, n. 1.

La qualità dei programmi televisivi per i ragazzi

1. Premessa

Milena Manini
ordinario
di Didattica generale
Università di Bologna

Negli ultimi decenni, in parallelo con l'esplosione dei *media* iconici, digitali, informatici, abbiamo assistito al fiorire di una ricca messe di ricerche e pubblicazioni sulle caratteristiche semiologiche e semantiche di tali *media*, sugli aspetti quantitativi della fruizione e sugli effetti che la loro irruzione nella vita quotidiana privata e pubblica produce sia nei soggetti adulti, sia in quelli più giovani.

In particolare, per l'argomento che qui ci riguarda, studiosi e ricercatori, appartenenti a diverse discipline della conoscenza (sociologi, antropologi, psicologi, pedagogisti), hanno dedicato la loro attenzione al rapporto fra televisione e ragazzi, cercando di individuare, secondo molteplici criteri di analisi, le caratteristiche quantitative e qualitative della fruizione televisiva.

La pubblicistica relativa, se inizialmente privilegiava riflessioni che consideravano i programmi televisivi, per quello specifico *target*, nel loro complesso, negli anni più recenti ha focalizzato prevalentemente gli interessi in due direzioni: da un lato l'analisi di programmi specifici considerati secondo molteplici implicazioni relativamente allo sviluppo della personalità infantile e preadolescenziale (capacità cognitive di analisi, sintesi, memorizzazione, inferenza, inventività, implicazioni affettive e così via); dall'altro lato, lo studio di problemi comportamentali dei giovani utenti giudicati socialmente rilevanti (ad esempio la violenza, la sessualità, l'iperattività e così via), correlati alle caratteristiche della programmazione televisiva e al suo specifico linguaggio.

Per quanto attiene la seconda linea di tendenza che affronta, come si è detto, problematiche precise quali la violenza e la sessualità, moltissimi articoli sono apparsi su quotidiani, periodici e riviste specializzate delle scienze dell'educazione. Sono anche state svolte, sull'onda di un'emotività sociale montante, ricerche specifiche sulla loro presenza nei programmi televisivi, specie in quelli per ragazzi, e sui "rispecchiamenti" comportamentali infantili e giovanili giudicati una risultante dei primi.

A ben vedere, dunque, l'indagine su ragazzi e televisione si è gradatamente specializzata e articolata, raffinando le metodologie di ricerca e coinvolgendo, per analizzare la complessità dei riscontri fruitivi, studiosi con competenze e formazioni differenziate.

2. La tv per ragazzi: elementi per una chiarificazione

L'espressione «televisione per ragazzi», che abitualmente differenzia, nel linguaggio comune, le trasmissioni per i più giovani dai programmi per adulti, non può essere assunta nella sua genericità, in quanto occorre distinguere le emissioni rivolte ai bambini più piccoli – nell'età dai tre ai sei anni –, da quelle per i bambini in età di scuola elementare e da quelle per giovani adolescenti. Attualmente, nei palinsesti e nelle segnalazioni di alcuni quotidiani e settimanali, una specifica denominazione riguarda la tv per i bambini piccoli, mentre quella per ragazzi è più aleatoria e non si identifica, come in passato, in un pacchetto specifico, sebbene sia riconoscibile in alcune trasmissioni di lunga tradizione, ad esempio *Il sabato dello Zecchino*, *Solletico*, e per gli adolescenti *Beverly Hills* e *Dawson's Creek*. Non è possibile, dunque, omologare programmi come *L'Albero Azzurro*, pensato per i più piccini, con programmi contenitore come *Solletico* o *Bim, Bum, Bam*.

Le distinzioni per età sono, a dire il vero, abbastanza aleatorie, poiché esiste un'estrema pervasività e diffusività dell'*audience* reale rispetto a quella prevista dai programmatori televisivi. Le differenze più marcatamente visibili, sono ovviamente, quelle che riguardano le età estreme, sebbene qualche elemento di ambiguità permanga sempre. Occorre inoltre considerare, come vedremo in seguito, che i programmi serali, per adulti, vengono fruiti in quantità elevata anche dai bambini.

L'espressione «tv per ragazzi» viene qui assunta, con le cautele dovute ai cambiamenti che si sono verificati negli ultimi anni e a quelli di imminente realizzazione, in riferimento alle trasmissioni rivolte a bambini di seconda e terza infanzia (dai tre agli undici anni, circa) e prescinde da quelle per giovani adolescenti o bambini piccolissimi, che richiederebbero un'ulteriore e differenziata analisi. Per confrontare dati quantitativi di fruizione, all'occorrenza e per una migliore spiegazione, considereremo anche i dati riferiti ai ragazzi fino a quattordici anni.

La labilità dei discrimini per età è, peraltro, testimoniata anche dagli innumerevoli sondaggi, i cui dati è difficile comparare poiché spesso si riferiscono a età incrociate o scorporate.

In una ricerca svolta nella seconda metà degli anni Ottanta, relativamente alla fruizione televisiva dei bambini dai tre ai sei anni, su un campione rappresentativo di circa mille bambini, emerse che la percentuale più elevata (circa il 28%) guardava la televisione da un'ora e quaranta minuti a due ore giornaliere, seguita da una percentuale del 17% circa che la fruiva da due ore e quarantacinque minuti a tre ore. I dati Istat del 1995, che consideravano i bambini dai tre ai dieci anni, testimoniavano una fruizione giornaliera di due ore e quarantuno minuti da parte del 30% dei soggetti in età considerata, a cui si aggiungevano altri ventuno bambini su cento che ne fruivano in ragione di tre-quattro ore.

I dati della ricerca pubblicata nel 1988 (Bertolini e Manini, 1988) rilevavano, inoltre, una tendenza all'incremento quantitativo di ascolto con il crescere dell'età, pur considerando solo la fascia tre-sei anni; tale tendenza sembrerebbe

confermata, pur con le dovute cautele, in ragione delle lievi sfasature rispetto all'età presa in esame. I dati Doxa del 1996 attestano, infatti, una pressoché assoluta parità di ascolto (il 28,9%) tra i bambini dai tre ai cinque anni e quelli dai sei ai dieci anni che guardano la tv da due a tre ore, mentre per i bambini più grandi si accresce il numero di coloro che la fruiscono da tre a quattro ore (il 24% rispetto al 15% dei più piccoli) e più di quattro ore (rispettivamente il 22,4% per i sei-dieci anni e il 17,1% per i tre-cinque anni) (Balduzzi, 1999).

Le fonti Doxa (1996) relative alle modalità complessive d'uso del tempo libero, attestano, per i preadolescenti dai dieci ai tredici anni, una fruizione televisiva media giornaliera che oscilla tra le due ore e quindici e le due ore e venti, superiore, seppur lievemente, a quella dei bambini fino a dieci anni.

Occorre aggirarsi ancora un poco nella selva dei numeri e delle percentuali, per analizzare i dati Auditel del 1997, considerando anche i preadolescenti fino ai quattordici anni. La proporzionalità diretta tra crescita dell'età e aumento della fruizione televisiva appare anche qui confermata e soprattutto emerge e si consolida una tendenza, già rilevata nelle ricerche degli anni Ottanta, di un aumento della fruizione di programmi serali da parte dei bambini dai quattro ai sette anni e dei ragazzi dagli otto ai quattordici anni; la fascia pomeridiana, tradizionalmente considerata per bambini fino agli undici anni e conseguentemente programmata, si colloca al terzo posto (Balduzzi, 1999).

Considerando questi ultimi dati occorre avanzare alcune riflessioni e porre delle domande di merito, nel considerare il ruolo delle trasmissioni televisive sia per bambini sia per adolescenti, sia per adulti, nel quadro delle nuove tendenze che si stanno delineando.

Che cosa è dirimente, nella scelta dei programmi da parte di bambini e adolescenti? Le tipologie specificamente ideate per loro, oppure altre variabili quali le fasce orarie di emissione o il desiderio di restare la sera accanto ai genitori fino a tardi? Sicuramente le diverse variabili si intrecciano, tuttavia la seconda sembra incidere in maniera abbastanza rilevante, specie nel periodo scolastico, in cui è coinvolta la totalità dei soggetti da sei agli undici anni e una percentuale elevata di bambini dai tre ai cinque anni. Collocare una trasmissione in orari poco fruibili, la mattina presto, specie la domenica, significa votarla decisamente a uno scarso successo, qualsivoglia sia il suo pregio estetico e la sua capacità di coinvolgimento. È questo il caso, ad esempio, de *L'Albero Azzurro*, limitatamente premiato, quanto a *audience*, appunto per la ragione suddetta.

Le trasmissioni per bambini non sono così potenti dal punto di vista contrattuale, da poter essere collocate in orari e giorni favorevoli, tanto più dopo le regolamentazioni sopravvenute negli ultimi anni relative all'uso della pubblicità.

La fascia oraria dalle sedici alle diciannove risulta, come si è detto, al terzo posto negli indici di ascolto, dopo quella serale e quella notturna, smentendo l'aspettativa, suffragata nel passato da riscontri oggettivi, di una scelta prioritaria dei bambini nei suoi confronti.

> «Gli ascolti della fascia pomeridiana confermano *comunque* l'interesse dei bambini per le trasmissioni emesse in questi orari, anche se non bisogna pensare che l'intera programmazione pomeridiana sia esplicitamente diretta a loro: oc-

corre ricordare, infatti, che le politiche televisive hanno notevolmente ridotto il numero di reti che propongono programmi per bambini, sia la loro qualità, soprattutto nella fascia pomeridiana, aumentando questo tipo di programmazione nella primissima mattina. Rai 2 ha diminuito le sue programmazioni per bambini, mentre Canale 5 ha addirittura preferito eliminarle, privilegiando trasmissioni rivolte alle famiglie» (Balduzzi, 1999, p. 118-199).

Per quanto concerne l'elevato grado di fruizione della prima fascia serale, tale fenomeno, che si collega evidentemente alla diminuzione di programmi pomeridiani per ragazzi, si autoalimenta, accentuandosi, poiché le diverse reti probabilmente ritengono poco produttivo distribuire risorse economiche e umane in riferimento a un'*audience* non più assolutamente garantita.

La permanenza di bambini e ragazzi davanti alla televisione in orari serali, impensabile alcuni anni fa, certamente è provocata anche da motivi diversi da quelli della tipologia e della qualità delle trasmissioni, sebbene, come abbiamo visto, per alcune reti tenda a condizionarla. La spiegazione va ricercata in un mutamento delle relazioni intrafamiliari per cui i genitori accettano di tenere i bambini alzati un'ora o due in più, per rimanere a lungo in loro compagnia, quantunque davanti alla televisione, se sono restati molte ore al giorno fuori dalle mura domestiche per lavoro o per altri impegni.

Sono note le rimostranze di molte insegnanti di scuola elementare e di scuola dell'infanzia che spesso attribuiscono la stanchezza o lo scarso impegno dei bambini a orari di riposo non sufficienti.

La presenza di un cospicuo numero di bambini di diverse età davanti alla televisione serale è stato il motivo principale che ha indotto le reti televisive a segnalare con un bollino diversamente colorato o iconograficamente differenziato (talvolta rinforzato da un messaggio verbale) le trasmissioni a cui possono assistere i bambini, quelle dubbie, quelle sconsigliate.

Prescindendo dai criteri con cui vengono attribuiti i "bollini", talvolta opinabili, i programmatori inviano segnali alle famiglie lasciando loro la decisione di accoglierli o trascurarli in relazione alla presenza dei bambini. Sarebbe importante conoscere, nel merito, i comportamenti dei genitori; a ogni modo si tratta di un passo, sebbene piccolo, in direzione di una responsabilizzazione delle famiglie che, meglio di altri, conoscono le caratteristiche emotive e cognitive dei loro figli.

3. La qualità dei programmi

Il tema della qualità dei programmi per ragazzi e delle incidenze che tale connotazione può innescare nella formazione della personalità infantile si intreccia con le variabili quantitative delle emissioni, con la loro collocazione nei tempi della giornata, della settimana, dell'anno, con i tempi di fruizione dei soggetti in questione, con le regole dell'*audience* e della pubblicità: in sostanza con gli aspetti economici dei sistemi televisivi. Il tema della qualità, a ogni buon conto, è non solo una questione di giudizio soggettivo dei singoli commentatori, la

stragrande maggioranza dei quali è concorde in un giudizio estremamente critico sulle trasmissioni indirizzate a bambini e preadolescenti, ma anche fortemente intrecciato con le modalità stesse della fruizione infantile: la passività, l'isolamento, l'incantamento, l'acquisizione ridondante e rafforzativa di un modello di comportamento, di pensiero, di immaginazione sollecitati da altri *media* e assunti dai rapporti della vita sociale quotidiana.

Se è vero che il complesso delle reti sia pubbliche sia private dedicano in media solo il sei per cento della temporalità totale televisiva, che senso ha chiedere che essa sia aumentata se non si è in grado di produrre programmi di migliore qualità? E nel caso che questa quantità e qualità migliorate divenissero effettive, sarebbero in grado di spostare gli indici di ascolto serale, come abbiamo visto, superiori a quelli pomeridiani, orientando di nuovo verso di essi l'interesse e il gradimento di bambini e preadolescenti come ai tempi in cui essi andavano a dormire dopo *Carosello*?

Tali domande non sottintendono certamente un atteggiamento rinunciatario o fatalistico in merito all'esistente, ma aspirano ad avviare o continuare riflessioni non solo settoriali e specifiche, ma anche sistemiche, relativamente ai nuovi scenari che si stanno configurando nei rapporti tra televisione, altri *media* elettronici, bambini e famiglie.

Nuove e continue ricerche sono necessarie in una situazione in rapido cambiamento che, per taluni aspetti, si presenta magmatica, intricata e di difficile comprensione.

Entrando nel merito specifico della struttura e della qualità dei programmi, possiamo individuare alcune caratteristiche prevalenti.

I programmi degli anni Novanta

Fino alla metà degli anni Novanta la maggioranza quasi assoluta dei programmi per ragazzi, se si escludono i cartoni animati della primissima mattina (ora denominata del *prime time*), erano costituiti dai cosiddetti "programmi contenitore" che, occupando buona parte del primo e del medio pomeriggio, erogavano una sequenza di spezzoni di tipo diverso: telefilm, cartoni animati, giochi a squadre, brevi documentari, e così via. Tali spezzoni erano collegati tra loro da interventi, in studio o negli esterni, di giovani conduttori. *Big, Uno per tutti, Bim, Bum, Bam, Ciao ciao mattina* e *Ciao ciao pomeriggio, Disney Club, La banda dello Zecchino* hanno tenuto banco per alcuni anni ed erano i più seguiti. A partire dal 1989-1990 iniziò, per i bambini più piccoli, la trasmissione *L'Albero Azzurro*, con caratteristiche differenti rispetto ai programmi predetti, ma appartenente anch'esso a un programma contenitore.

Nei programmi contenitore di vecchio stampo era possibile, dunque, distinguere *frame* diversificati che, nella loro costanza ripetitiva, in cui variazioni giornaliere poco incidevano, rappresentavano l'ossatura dei programmi stessi. Le attività in studio, i filmati esterni, la pubblicità, i cartoni animati erano le fasi di tali programmi sia della Rai, sia delle reti Fininvest, sebbene con caratterizzazioni e accentuazioni diverse. Tali *frame* dei programmi contenitore possono essere analizzati secondo criteri differenti; da un punto di vista pedagogico-edu-

cativo, attento ai rischi della passività e dell'isolamento infantili, così spesso evidenziati dai commentatori dei programmi per bambini e ragazzi, quelle trasmissioni furono ritenute scarsamente significative, nonostante alcune apparenze, nella valorizzazione del coinvolgimento attivo, della socializzazione e di qualche forma di partecipazione. In particolare è stato possibile notare le seguenti caratteristiche:

- Il coinvolgimento dei bambini presenti in studio, attraverso giochi di squadra, avveniva in modo prestabilito e limitato da esigenze di spazio e tempo, tanto che quei bambini sembravano recitare un copione prefissato; la rigidezza e la semplificazione dei movimenti conferivano scarsa spettacolarità a tali giochi che non erano certamente invitanti, come eventuale esempio, per i bambini spettatori casalinghi, i quali trascuravano questi momenti nei loro ricordi verbalizzati, quando erano invitati a rinarrare le trasmissioni stesse.
- Per quanto concerne le interviste a bambini reali, sui loro problemi, contenute in filmati realizzati in esterni, anch'esse si svolgevano secondo percorsi guidati da cui emanava un senso di vuoto e di inutilità. Se un programma risulta poco efficace sia da un punto di vista spettacolare, sia educativo in senso ampio, quale obiettivo di intrattenimento può realizzare? I momenti in studio dei programmi Fininvest esprimevano una povertà ancora più elevata: i conduttori si limitavano ad annunciare i cartoni animati e la pubblicità e rinforzavano tale dimensione invitando ripetutamente i bambini a non cambiare canale e a presenziare allo stesso programma nei giorni successivi.
- Nelle peregrinazioni attraverso i palinsesti si sono potuti individuare alcuni elementi a cui attribuire un cauto giudizio positivo quanto a un eventuale coinvolgimento dei bambini. Per esempio le proposte di partecipare a concorsi su tematiche varie guidate da suggerimenti verbali o iconici dei conduttori, di realizzare scambi epistolari, o di costruire percorsi di memoria o contesti unitari intorno a temi affrontati in puntate diverse. Tali tentativi di connettere, di ricordare di anticipare ci sono apparsi elementi positivi per favorire la ricostruzione temporale, per attivare risorse emozionali, per favorire trame di sostegno cognitivo (Manini, 1994). Un discorso a parte richiese e richiede la trasmissione *L'Albero Azzurro*, in quanto ancora presente nel palinsesto televisivo dei nostri giorni (Farnè e Gherardi, 1994).

La Melevisione e L'Albero Azzurro

Un'attenzione particolare occorre dedicare alle caratteristiche qualitative di tali trasmissioni, che si differenziano dalle altre degli anni precedenti, prima citate e che presentano alcuni elementi comuni. Quest'ultimi sono costituiti in primo luogo dalla parziale coincidenza degli autori dei testi, caratteristica cruciale che contribuisce a una certa omologia tra le due trasmissioni; in secondo luogo la costruzione dei percorsi narrativi, che è stata accompagnata da un pro-

cesso di monitoraggio e attivamente seguita da gruppi di ricercatori universitari: la *Melevisione* – che ha iniziato le trasmissioni nel mese di gennaio del 1999 –, da quelli dell'Università di Torino, Siena, Roma, Cagliari, Lecce; *L'Albero Azzurro* seguito da un gruppo di pedagogisti del Dipartimento di scienze dell'educazione dell'Università di Bologna, che ha collaborato con la redazione dal 1991 al 1994.

Un terzo elemento comune è costituito dall'intenzionalità con cui hanno proceduto le due *équipe* di lavoro: collaborare per la costruzione di una trasmissione in cui la gradevolezza estetica degli aspetti scenografici, registici e linguistici si coniugasse efficacemente con una sceneggiatura e dei contenuti attenti alle caratteristiche dei bambini e ai significati educazionali e "didattici", senza cadere nelle trappole del didatticismo e del moralismo.

Le istanze avanzate ed evidenziate dai gruppi di ricercatori avrebbero dovuto interagire con le capacità inventive e la professionalità specifica dei programmatori e dei curatori dei programmi, al fine di realizzare processi continui di mediazione nella realizzazione delle diverse puntate, controllando *in itinere* i risultati attraverso riscontri provenienti dal campione privilegiato.

Le due esperienze si sono, tuttavia, anche differenziate in relazione a molteplici elementi di cui i più significativi possono essere individuati nella composizione dell'*équipe*, nelle metodologie di ricerca e nella tipologia degli interlocutori dei riscontri valutativi.

Tali esperienze ci appaiono esemplari come modalità di lavoro e collaborazione, in quanto riteniamo che, per procedere nei lavori di approfondimento delle conoscenze relative a bambini e tv e alla qualità dei programmi, non sia più sufficiente una riflessione generale, ma occorra intraprendere ricerche specifiche considerando le differenze anche notevoli esistenti tra i programmi.

Nello specifico la *Melevisione* è stata analizzata secondo i seguenti parametri: la specificità della socializzazione televisiva e gli auspici di genitori e insegnanti relativamente alla qualità dei programmi televisivi per bambini; come la *Melevisione* «agisce, stimola il pensiero formale, il ragionare ordinato, la classificazione delle informazioni, lo sviluppo linguistico ecc., cioè fino a che punto completa l'acquisizione degli obiettivi che sono formalmente, principalmente, la preoccupazione della scuola intesa come agenzia specializzata nello sviluppo di tecniche di apprendimento» (Coggi, 2000, p. 18); come si costruisce l'identità in riferimento alle fruizioni televisive e come i suoi personaggi si relazionano con i processi di identificazione, proiezione, rappresentazione dell'io infantile e del suo immaginario.

Dalle conclusioni che hanno enucleato le potenzialità educative del programma, rilevate dalle risposte e dai commenti dei testimoni privilegiati, è possibile distillare gli aspetti giudicati qualitativamente positivi, quelli a rischio di ambiguità e quelli da potenziare.

Per quanto concerne i personaggi, è complessivamente positivo il giudizio nei loro confronti; il loro limite, specie quello dei protagonisti principali, è costituito, a giudizio dei ricercatori, dalla loro ambiguità di ruolo, specie familiare e microsociale.

È stata poi rilevata, in negativo, l'assenza di personaggi chiaramente positivi come «modello in cui identificarsi» (Coggi, 2000, p. 25).

In merito all'ambientazione, costituita dal *Fantabosco*, abitato da personaggi di fantasia ma con caratteristiche analoghe a persone reali, viene sottolineata la sua valenza positiva ma anche il rischio che i bambini lo percepiscano talmente lontano dalla realtà da non considerarlo come possibile modello di vita. I ricercatori suggeriscono, dunque, di inserire episodi e filmati reali, o documentari che esprimano un chiaro modello educativo per i bambini, per esempio collocando in primo piano elementi che educhino alla solidarietà e alla collaborazione. Un ulteriore suggerimento dei ricercatori è costituito dalla sollecitazione a trovare maggiore continuità ed elementi di integrazione tra l'esperienza scolastica e quella televisiva.

La trasmissione *L'Albero Azzurro* si configura, o meglio si configurava (ma gli elementi strutturali non erano molto diversi da quelli attuali) nella prima metà degli anni Novanta, periodo in cui fu svolta la ricerca di cui si è detto, in modo abbastanza analogo a quello su *Melevisione*. Anche in quel contesto l'obiettivo consisteva "nell'affiancare il lavoro di autori e programmatori televisivi con quello di ricercatori, che fornissero dati e osservazioni prevalentemente qualitativi sui rapporti che i bambini avevano in generale con la televisione fatta per loro, in particolare con *L'Albero Azzurro*" (Farnè e Gherardi, 1994, p. 7).

I criteri secondo cui venne svolta la ricerca non furono solo quelli di un osservatorio sugli effetti che tale trasmissione provocava in modo diretto, durante l'ascolto e, in modo differito, in una serie di attività successive, ma anche, in un certo periodo, quelli di una vera e propria ricerca azione.

La ricerca si svolse in tre anni e si orientò secondo una prospettiva di fondo che cercava di rispondere alla seguente domanda: quali sono, in una trasmissione per bambini le caratteristiche che permettono di attivare energie, di rielaborare esperienze televisive, di "interagire" con personaggi e attività, di integrare diversi momenti della vita educativa? Come si colloca, rispetto a tale domanda *L'Albero Azzurro* che, fin dalle prime puntate, si era posto obiettivi dell'ordine precedente?

Prescindendo da elementi di dettaglio e utilizzando, per quanto possibile, i criteri già scelti per la sintesi conclusiva della *Melevisione*, si possono avanzare le seguenti considerazioni.

In merito ai personaggi, emergono situazioni più frastagliate e differenziate; i bambini identificano i personaggi per le attività prevalenti che svolgono: raccontare fiabe e filastrocche, fare costruzioni, mimare storie, piuttosto che per le loro caratteristiche personali. In merito al problema dell'ambiguità – considerato anche dai ricercatori che si sono occupati de *L'Albero Azzurro* – essa fu valutata positiva in relazione alla polisemia e polimorfismo caratterologico del pupazzo protagonista, in quanto esso tendeva a incarnare la realtà infantile in transizione, ricca di sentimenti contraddittori, di conoscenze in continua costruzione/ricostruzione, di emozioni spesso incontrollate. Per quanto riguarda i personaggi in carne ossa, venne rilevata, considerando le narrazioni e i disegni, l'esigenza di una migliore e più chiara configurazione del personaggio femminile prevalente.

Per quanto concerne la questione del contesto e dell'ambientazione, vennero avanzati due tipi di rilievi: uno relativo a riscontri desunti dalle produzioni verbali e iconiche dei bambini, e un altro relativo a una dimensione contestuale globale che comprendeva la trasmissione mandata in onda e il gruppo dei bambini che la fruivano. Nonostante dagli sceneggiatori e dagli autori fosse stata ideata e costruita un'ambientazione ritenuta gradevole, serena e accattivante, in quanto ai piedi dell'albero si ricreava un ambiente con caratteristiche domestiche e familiari, i bambini hanno quasi esclusivamente puntato il loro ricordo sull'immagine dell'albero stesso, sui personaggi e le loro azioni, su oggetti e materiali, specie su quelli strani e inusitati, sui dialoghi, sulle filastrocche e sulle canzoni, attribuendo scarsa attenzione alle modifiche gradualmente apportate alla scenografia, per dare spessore, profondità, articolazione agli spazi contestuali.

Tale caratteristica era stata rilevata anche in una ricerca precedente, che confrontava i meccanismi di apprendimento attivati da un racconto verbale e da uno televisivo messi a confronto (Caronia e Gherardi, 1991). Le rinarrazioni dei bambini di sei, sette, otto anni che avevano fruito del racconto televisivo si concentravano, in percentuale assai elevata, sulle azioni e sui dialoghi, mentre gli elementi del contesto restavano nello sfondo, a differenza di quello che avveniva per i bambini ascoltatori di una narrazione orale. Evidentemente il *medium* televisivo e il suo linguaggio favoriscono determinate percezioni e ciò in qualche modo va tenuto presente poiché la qualità di un programma può risultare più o meno efficace rispetto alle diverse categorie del suo linguaggio complessivo.

Per quanto riguarda il secondo punto della questione "contesto", intesa in una prospettiva transpaziale, tra interno ed esterno alla trasmissione, che metteva in rapporto protagonisti e telespettatori, da un'analisi dettagliata dei comportamenti verbali e non verbali d'ascolto emersero alcuni elementi giudicati qualitativamente positivi nell'ottica dell'ipotesi di ricerca. «La prima più evidente ricaduta formativa de *L'Albero Azzurro* consiste nel suo provocare i bambini al discorso. [...] Anche quando il bambino produce enunciati non esplicitamente rivolti ai compagni o all'interlocutore dentro lo schermo, egli sembra mettere in atto una forma di "linguaggio privato", una produzione linguistica attraverso cui il bambino organizza la sua stessa comprensione del testo» (Caronia, 1994, p. 150). In secondo luogo, lo scambio di dialoghi e battute assai frequenti mostra che, «quando un bambino guarda *L'Albero Azzurro* in mezzo a un gruppo di pari, si costruisce un contesto sociale che invita il bambino alla costruzione di pensieri attraverso l'uso del linguaggio e all'interazione discorsiva con i compagni. Ed è un fatto ormai ampiamente riconosciuto che l'interazione tra pari e lo scambio linguistico sono sedi privilegiate del processo di costruzione della conoscenza e dello sviluppo delle capacità di ragionamento» (Caronia, 1994, p. 151).

Un giudizio di qualità particolarmente esteso venne attribuito dai ricercatori alla trasmissione *L'Albero Azzurro* anche perché, oltre agli elementi suddetti, fu rilevata la particolare capacità di attivare nei bambini l'imitazione delle attività di costruzione svolte in diretta da uno dei protagonisti.

I giudizi di qualità

Negli ultimi anni, come si è detto, sono state svolte alcune importanti ricerche sulle peculiarità delle trasmissioni televisive per ragazzi, ricerche caratterizzate da metodologie specifiche e da risultati che non è possibile descrivere nei dettagli, considerando i vincoli del presente contesto discorsivo. Ai fini della nostra indagine è rilevante tenere conto di una particolare variabile: i soggetti del giudizio (ricercatori, genitori, insegnanti, i bambini stessi) e i loro punti di vista in merito alle caratteristiche ed alla qualità dei programmi.

Nel rapporto, dell'Istituto A. Gemelli e C. Musatti (1999), relativo al monitoraggio dei programmi della "fascia protetta", sono stati segnalati dai ricercatori alcuni elementi cruciali.

- In primo luogo è stata avanzata una cauta positività di giudizio (pur con innumerevoli riserve legate sia al breve periodo di analisi, sia ad alcune ambiguità metodologiche), relativamente al quadro complessivo del palinsesto, ritenuto non drammatico quanto a presenza di scene violente e sessualmente connotate, tuttavia «Il problema della violenza è ancora presente, e se gli episodi considerati come gravi sono in effetti a bassa frequenza e di durata ridotta ciò non significa che non si debba porre la massima attenzione per eliminarli il più possibile, anche perché è accaduto che siano state segnalate scene in cui la violenza è associata alla sessualità. Inoltre occorre tener conto degli effetti globali a lunga distanza di tempo dei numerosi episodi minori, effetti che vanno valutati nei termini di una progressiva valorizzazione culturale della violenza come mezzo principale per affermare la propria persona» (Istituto A. Gemelli e C. Musatti, 1999, p. 29-30).
- È stata giudicata specialmente negativa la presenza di un elevato grado di violenza (sebbene "ritualizzata") in molti cartoni animati, i programmi più seguiti dai bambini, quando tale violenza sia accompagnata da elementi di eccitazione e inoltre da povertà narrativa; anche l'accumulo di notizie su fatti violenti, presente nelle trasmissioni di informazione della fascia protetta, può produrre effetti negativi per la ridondanza, la concentrazione e la spettacolarizzazione che li caratterizzano.

La presenza di messaggi sessuali impliciti ed espliciti, assai frequentemente presentati in modo banalizzato e volgare, è stata ritenuta negativa in quanto distorcente in direzione di un'ipersessualità contraria alla costruzione di una dimensione equilibrata della personalità infantile. Un analogo discorso può essere fatto sui messaggi (pubblicitari e non), i quali veicolano l'idea che con il denaro tutto si può realizzare sorvolando su qualsiasi altro sentimento, oppure, specie negli spot per bambini, quando la pubblicità di giocattoli (o di spot e *promo*) si realizza con ritmi frenetici, con colori aggressivi, con timbri musicali incalzanti, accompagnati da scene di lotta violenta, che possono coinvolgere l'emotività dei giovani telespettatori impedendo nel contempo possibili decodificazioni e rielaborazioni critiche.

I ricercatori che hanno svolto il monitoraggio hanno ritenuto (a ragione) negativi, per la crescita della personalità infantile, anche l'esibizione di valori pseudopositivi, «cioè di comportamenti ispirati a una valutazione etica estremamente superficiale o banalmente sentimentale» e, inoltre, «l'enfasi eccessiva su alcuni valori dominanti: bellezza, prestanza fisica, *look*, successo, fama, ricchezza, divertimento» (Istituto A. Gemelli e C. Musatti, 1999, p. 36).

I giudizi di insegnanti e genitori di cui possediamo dati recenti e commenti rilevanti sono quelli relativi al programma *Melevisione*.

Può apparire scientificamente azzardato il confronto fra giudizi espressi su trasmissioni eterogenee e raccolti con metodologie diverse, tuttavia, proprio tale diversità ci permette di attribuire più importanza alle omologie riscontrate in quelli dei diversi soggetti che hanno espresso i giudizi stessi.

Gli insegnanti e i genitori che hanno risposto al questionario elaborato dai ricercatori in merito alla trasmissione hanno dichiarato decisamente di apprezzarla in ragione di elementi assenti e di altri presenti. «Innanzi tutto è risultato molto alto il gradimento, sia da parte degli educatori sia da parte dei piccoli telespettatori, [...] per una trasmissione in cui sono banditi toni e temi violenti, pubblicità asfissiante e telefonate a casa da parte dei bambini. [...] I personaggi della *Melevisione*, caratterizzati da una dolcezza a volte melensa, hanno riscosso un grosso successo da parte dei bambini. Questo risultato è abbastanza curioso: in un panorama televisivo in cui predomina un'offerta costellata da personaggi spesso violenti e combattivi, l'ingenuità e l'irreale dolcezza dei personaggi di *Melevisione* ha conquistato i piccoli telespettatori, facendo intuire come probabilmente non sia la domanda di personaggi violenti a stimolare l'offerta, ma l'offerta a stimolare la domanda. Gli educatori sono stati concordi nell'affermare che la caratteristica dei personaggi di essere melensi è un elemento che può semmai rendere noiosa la trasmissione all'adulto, non al bambino» (Trinchero, 2000, p. 73-74).

Il giudizio globalmente positivo non impedisce ai genitori e agli insegnanti del campione considerato di avanzare alcune richieste di miglioramento: maggiore chiarezza dei messaggi; potenziamento di valori positivi quali la solidarietà, la tolleranza, l'amicizia, la pace; maggior aderenza alla vita reale e quotidiana dei bambini pur senza perdere gli elementi di fantasia e di immaginazione contenuti nel programma; presentazione di temi legati all'arte, alla musica, alla scienza, spiegandoli ai bambini in modo semplice, divertente, rassicurante, che offra loro la possibilità di "imparare giocando".

Infine genitori e insegnanti sembrano assai concordi nel richiedere una maggiore caratterizzazione rispetto all'età di riferimento.

Sempre in riferimento ai programmi della "fascia protetta" è stata svolta una recentissima indagine sui giudizi espressi dai bambini in merito ai programmi in essa contenuti (Comitato tv e minori, 2000). Il punto di vista infantile rappresenta un importante oggetto di studio, al limite l'unico davvero significativo, considerando che essi sono i fruitori reali di quei programmi, e comunque da accostare e

da confrontare con i punti di vista di esperti o di educatori coinvolti nel rapporto tra bambini e programmi televisivi e spesso mediatori tra gli uni e gli altri.

In estrema sintesi, dai giudizi formulati sono emersi alcuni elementi di particolare interesse in relazione alla qualità stimata dai giovani fruitori. Naturalmente tali apprezzamenti, essendo stati espressi da bambini di terza infanzia, sono da considerare significativi per quella fascia d'età; è possibile ipotizzare differenze anche rilevanti nei giudizi o nelle modalità diverse di esprimerli in bambini di età inferiore. Tali differenze, distribuite in un arco di età abbastanza ampio, rendono più complicata la realizzazione del palinsesto televisivo per ragazzi, difficoltà che non sempre sono risolte identificando con sigle o nomi i programmi riferiti a età specifiche.

I bambini, in generale, hanno espresso pareri negativi sui programmi (o su alcune loro parti) in cui prevalgono scene di violenza o altre a sfondo sessuale, in particolare quelle in cui le precedenti connotazioni sono ingiustificate, gratuite o ripetute con particolare insistenza. Sono accettati, o quanto meno più tollerati, quelli in cui tali scene hanno un senso nella narrazione e sono rappresentate senza particolari troppo realistici, o compiacenza ripetitiva.

Non è soltanto la violenza fisica a essere rilevata negativamente, ma anche quella morale e psicologica in genere, cioè i comportamenti ingiusti, offensivi, irrispettosi della debolezza o che generano sofferenza. «A loro dà comunque molto fastidio vedere che c'è chi soffre, chi è trattato male o ingiustamente, chi non ha ciò di cui ha bisogno e diritto. Analogamente dà loro molto fastidio quando la tv mostra apertamente e in pubblico fatti privati e quando, per il modo in cui certi spettacoli e certe scene sono realizzate, si verifica una vera e propria incursione nell'intimità delle persone. I bambini in genere si identificano con le vittime (i protagonisti) di tali situazioni negative ed esprimono nei loro confronti piena solidarietà» (Bertolini, 2000, p. 352).

Tali giudizi sono espressi sia nei confronti delle *fiction*, dei film e telefilm, sia dei programmi di informazione, ma sono soprattutto violenza e sessualità di questi ultimi a turbare i bambini e a provocare loro incubi notturni (secondo esplicite dichiarazioni), in quanto essi sanno ben distinguere quando le scene sono fittizie e quando invece sono una rappresentazione della realtà: gli avvenimenti tragici di quest'ultima li turbano di più.

Le espressioni che i bambini usano per indicare il loro malessere e rifiuto sono: «È violenta», «Fa paura», «È sciocca», «È tragica», «Fa piangere», «Mi mette a disagio», «È volgare», «Fa vedere cose brutte», «Fa vedere cose ingiuste».

I bambini hanno invece espresso giudizi positivi sui programmi (o parti di programmi) «Che fanno ridere», «Fanno vedere cose belle e giuste», «Sono avventurosi», «Insegnano delle cose», «Spiegano bene argomenti difficili» e così via.

Complessivamente, i dati raccolti dai ricercatori, attraverso le interviste e l'analisi delle risposte dei bambini difformi da quelle prevedibili e precodificate, mostrano, a giudizio dei ricercatori stessi, una predominanza, sebbene non particolarmente marcata, dei giudizi positivi su quelli negativi.

Un'attenzione particolare i ricercatori hanno dedicato alle risposte relative alla pubblicità e ai *promo* e *trailer*; per quanto concerne la prima, risulta dall'indagine un elemento non sufficientemente riconosciuto o valorizzato dagli studi precedenti: i bambini non sono passivamente dipendenti dalla pubblicità e anzi la sua ridondanza disturba e sembra produrre una saturazione che ottiene l'effetto opposto a quello desiderato. Viene invece apprezzata dai bambini la pubblicità che fa ridere e quella che presenta oggetti e prodotti utili o che già piacciono.

In merito ai *promo* e *trailer*, i giudizi dei bambini appaiono decisamente negativi: perché sono violenti e fanno paura, perché presentano scene con un contenuto sessuale spesso troppo esplicito, perché sono del tutto estranei ai programmi messi in onda nel palinsesto quotidiano. Questo elemento conferma giudizi già espressi direttamente dai ricercatori-redattori del rapporto promosso dall'Istituto A. Gemelli e C. Musatti (1999).

4. Elementi per la qualità

Si tratta ora di raccogliere i suggerimenti provenienti dagli attori coinvolti in ricerche e sondaggi recenti, su un universo ampio di programmi o su trasmissioni specifiche, suggerimenti positivi e negativi, al fine di operare in direzione di un miglioramento della qualità dei programmi televisivi per ragazzi. Tali riflessioni non si presentano in forme rigide e vincolanti, ma come proposte tendenziali, come bussola secondo cui orientarsi nelle scelte da parte di coloro che sono coinvolti nel rapporto tra bambini e televisione: le reti televisive e il loro staff di lavoro, i genitori, gli insegnanti.

L'appendice n. 1 del volume *I figli della tv* (Bertolini e Manini, 1988), riportava la "lettera di un venditore di programmi a un pedagogo" che concludeva una lunga ricerca in cui lo scrivente e il ricevente avevano collaborato all'interno del gruppo dei ricercatori.

In quella lettera il "venditore" avanzava una serie di domande e alcune risposte sul rapporto tra televisione e utenti da cui emergevano, con sottili argomentazioni, alcune massime: la televisione è lo specchio del mondo e tale deve rimanere pena una grave perdita della libertà; la televisione è un *medium* che di per sé afferma nei confronti dello spettatore: «Siediti e lasciati prendere»; il mondo televisivo è soggetto a regole ferree: lo *share*, *l'audience*, il *target*, il costo al minuto e così via. Se tali regole non vengono rispettate il programma deve morire.

Il venditore rimproverava il pedagogo per il suo inguaribile ottimismo e vi contrapponeva uno scetticismo lucido, dicendo che per cambiare la televisione bisogna cambiare il mondo e ciò evidentemente è impossibile.

Seguendo tale logica e portandola all'estremo del nostro discorso, dovremmo consigliare ai venditori di programmi televisivi per ragazzi di mettere in onda per loro solo cartoni animati: sono le trasmissioni che essi preferiscono, senza ombra di dubbio, come emerge da tutte le ricerche. Ma proprio dalla logica

della tv specchio del mondo e dunque anche della vita dei bambini, dei loro sentimenti e conoscenze, emerge l'esigenza di programmi che diano loro voce e dignità di presenza nel mondo stesso.

Riteniamo significative, in primo luogo, le esperienze di collaborazione precedentemente considerate relativamente alla *Melevisione* e a *L'Albero Azzurro.*

Le competenze professionali e culturali di coloro che studiano i bambini nei loro contesti di vita e dei programmatori interessati a tale ambito può produrre esiti positivi in termini di spettacoli gradevoli, ricchi di spunti e di elementi a cui altri adulti potranno riferirsi nel lavoro educativo.

In secondo luogo occorre tenere presente, sempre da parte dei "venditori televisivi", delle norme legislative nazionali e internazionali che tutelano l'infanzia e dei valori positivi di cui si auspica la diffusione in tutti i luoghi e agenzie in cui si svolgono azioni educative di tipo intenzionale e paraintenzionale. I numerosi codici di autoregolamentazione delle aziende televisive pubbliche e private, dell'Ordine dei giornalisti italiani[1], le linee guida adottate dalle Organizzazioni di giornalisti di settanta Paesi alla prima Conferenza internazionale consultiva sul giornalismo e i diritti dei bambini tenuta a Recife, Brasile il 2 maggio del 1998, le raccomandazioni del Consiglio dell'Unione europea, approvati negli ultimi anni sono in parte una testimonianza di tali esigenze.

In concreto questi codici e raccomandazioni hanno prodotto piccoli esiti, ad esempio l'eliminazione dei *frame* pubblicitari all'interno di alcuni programmi per bambini e l'introduzione nei programmi di prima e seconda serata delle reti Fininvest di segnali visivi che alludono alla loro accessibilità da parte dei bambini.

Per vigilare sul rispetto e l'applicazione del codice di autodisciplina è stato istituito un Comitato di controllo che ha potuto avvalersi di collaborazioni e mezzi tecnici per commissionare forme di monitoraggio quali quelle precedentemente analizzate.

Le leggi di autoregolamentazione e i rapporti tra programmatori televisivi e ricercatori non sono comunque la panacea che può risolvere tutti i problemi relativi a programmi di qualità, in quanto le leggi di mercato hanno un'importanza preminente e il *target* infantile è il più debole.

Senza entrare nel merito del concetto di qualità, che pure sarebbe importante discutere, cerchiamo di operare una sintesi dei suggerimenti espliciti/impliciti di ricercatori, genitori, insegnanti e bambini così come sono emersi dalle ricerche e dai sondaggi di cui abbiamo parlato e di aggiungere qualche altra considerazione. Tali proposte, come abbiamo accennato, possono essere identificate secondo due ordini di caratteristiche: gli elementi contenutistici e strutturali da evitare e quelli da attivare o da potenziare.

- Evitare, specie nel palinsesto del pomeriggio (la fascia protetta), programmi connotati da scene di aggressività gratuita, prolungata o da comporta-

[1] Si veda la *Carta di Treviso* del 1990 a cui ha fatto seguito nel 1995 il *vademecum* scritto d'intesa con il Telefono azzurro.

menti sessuali espliciti e aggressivamente connotati, e potenziare, o introdurre, contenuti e modalità in cui siano dominanti i sentimenti e gli stili positivi.

- Evitare l'eccesso degli spot che interrompono programmi e cartoni, la loro ripetitività, e soprattutto eliminare le pubblicità ingannevoli, conservando le più fedeli e le più divertenti.
- Utilizzare meglio e in maniera più congruente alla realtà i bollini che segnalano la qualità e il tipo delle trasmissioni.
- Evitare di interrompere i programmi con *promo* e *trailer* e anche di inserirli tra un programma e l'altro.
- Spostare in seconda serata i film paurosi.

Come si vede il rifiuto della violenza e delle varie forme di aggressività più o meno esplicite è dominante ed è presente nei giudizi sia di bambini, genitori, insegnanti, ricercatori; tuttavia l'enfasi su tali tematiche rischia di trascurare o di collocare in secondo piano altri elementi, per esempio la volgarità, da considerare un tipo di violenza altrettanto pericoloso in quanto più subdolo delle altre forme. «Ciò da cui il pubblico non è minimamente tutelato è la volgarità a cui sempre più frequentemente spettacoli televisivi e film fanno ricorso, come stile di un linguaggio parlato e visivo che incontra la curiosità di un pubblico sempre più interessato a guardare una tv in cui prevalgono gli squallidi stereotipi di una spettacolarità ripetitiva, il bla-bla-bla incessante di intrattenitori-imbonitori, il litigio e il pettegolezzo che rendono esaltante ogni vizio privato, l'ostentazione di modelli di vita e di valore in cui tutto appare sempre meraviglioso e tutti sempre bravissimi e bellissimi» (Farnè, 1999).

Anche su tali aspetti più ambigui e sfumati, che trovano riscontri anche nelle esperienze infantili di vita quotidiana, dovrebbero porre attenzione autori e ricercatori.

Ormai quasi tutti gli studi e le ricerche italiane e straniere sulla televisione e i bambini hanno abbandonato l'interpretazione apocalittica della televisione come fonte primaria di influssi negativi nei confronti dell'infanzia e della preadolescenza e mirano, con più equilibrio, a individuare anche gli aspetti positivi, specie in relazione ad alcuni tipi di programmi e a determinate condizioni materiali e sociali di fruizione.

Non è dato sapere in che misura ne siano consapevoli i genitori, quanti eventualmente ne tengano conto e li utilizzino nella gestione del tempo e della fruizione televisiva dei bambini. Sarebbe importante che tali problematiche venissero affrontate e discusse in riunioni e incontri scolastici, in modo che ciascuna famiglia potesse acquistare tutti gli elementi per scegliere. È ormai assodato che un consumo quantitativo troppo elevato non è positivo, ma non è possibile dare una risposta definitiva e comune a tutti sulla quantità ideale, poiché essa si intreccia con altre innumerevoli variabili. Certamente il tempo lungo televisivo sottrae ai bambini la possibilità di svolgere altre attività: ludiche, di let-

tura, sportive e così via. Non tutti gli ambiti familiari e sociali dispongono tuttavia delle medesime possibilità, per cui in molti casi divengono aleatorie e moralistiche perorazioni di tal sorta. La quantità si intreccia con il tema della qualità dei programmi, sulla quale la maggioranza dei genitori si suppone non sufficientemente o tempestivamente informata, considerando i cambiamenti talvolta frequenti dei programmi stessi.

La questione del contesto di fruizione e dei momenti circostanti la fruizione stessa sono stati considerati elementi importanti in relazione alla qualità del rapporto dei bambini con i programmi. Abbiamo rilevato l'efficacia di un contesto sociale costituito da gruppi di bambini che si scambiano commenti, informazioni, riflessioni utili alla comprensione del messaggio televisivo; anche la presenza di adulti non invasivi, né troppo didascalici, bensì attenti, disponibili emotivamente e linguisticamente collaborativi influenza positivamente il rapporto tra bambino e televisione. Tutto questo, naturalmente, può essere favorito o inibito dalla struttura e dalla qualità dei programmi.

Agli insegnanti spetta in primo luogo un compito formativo globale in cui è prevista, negli ultimi Orientamenti e Programmi, un'educazione ai *media* e alle nuove tecnologie, dunque anche alla televisione.

Se si prescinde dalle scarse competenze di molti insegnanti, in merito a tale campo d'esperienza, riteniamo non sia sufficientemente diffusa tra loro nemmeno la conoscenza dei programmi televisivi per ragazzi, in quanto la televisione viene considerata estranea alla scuola, talvolta sua antagonista. Se invece competenze e conoscenze fossero parte del loro patrimonio personale e professionale o almeno esistesse una sensibilità educativa nei confronti di tale universo di esperienze e significati, essi sarebbero in grado di rispondere alle domande dei bambini, di suscitarle, di intervenire nelle conversazioni del gruppo classe e dei piccoli gruppi, dunque di affrontare il tema delle fruizioni televisive con attenzione educativa, scevra, tuttavia, da moralizzazioni e didatticismi esasperati.

Anche con i genitori gli insegnanti potrebbero affrontare discussioni su tali problematiche, identificando eventualmente linee di comportamento comuni e/o integrate per evitare che la fruizione televisiva sia relegata a questione privata di ciascun bambino e la sua problematicità venga falsata da stereotipi, falsi problemi, investimenti ricattatori da tutte le parti in causa.

Il *medium* e le sue potenzialità strumentali e tecniche può inoltre divenire occasione di attività (giocare alla televisione) secondo i modi che l'inventività di insegnanti e bambini è in grado di ideare e realizzare.

Riferimenti bibliografici

Balduzzi, L.
1999 *Il consumo televisivo dei bambini. Analisi degli ascolti*, in *Crescere con la tv*, a cura di A. H. Caron e M. Tarozzi, Milano, Il Telefono Azzurro.

Bertolini, P.
2000 *Uno sguardo d'insieme*, in *Una settimana di programmazione televisiva in "fascia protetta" giudicata da bambini e bambine di nove/dieci anni*, a cura di Comitato tv e minori. Rapporto di ricerca.

Bertolini, P. e Manini, M. (a cura di)
1988 *I figli della tv*, Firenze, La Nuova Italia.

Coggi, C. (a cura di)
2000 *Una tv per i bambini. Analisi di un programma*, Torino, Il Segnalibro

Comitato tv e minori (a cura di)
2000 *Una settimana di programmazione televisiva in "fascia protetta" giudicata da bambini e bambine di nove/dieci anni*. Rapporto di ricerca.

Caronia, L.
1994 *L'Albero Azzurro in classe: il comportamento di ascolto*, in *All'ombra di un Albero Azzurro*, a cura di R. Farnè e V. Gherardi, Bologna, Clueb.

Caronia, L. e Gherardi, V.
1991 *La pagina e lo schermo. Libro e tv: antagonisti o alleati?*, Firenze, La Nuova Italia.

Doxa
1996 *Junior '96. Indagine sui ragazzi dai 5 ai 13 anni*, Milano, Doxa.

Farnè, R.
1999 *I bambini la guardano. Riflessioni sulla condizione della tv per l'infanzia*, in «Infanzia», 2 (ott. 1999), p. 43-47.

Farnè, R. e Gherardi, V. (a cura di)
1994 *All'ombra di un Albero Azzurro*, Bologna, Clueb.

Istituto A. Gemelli e C. Musatti (a cura di)
1999 *Monitoraggio di una settimana di programmazione televisiva in "fascia protetta"*. Rapporto di ricerca realizzato da A. Pagnin, D. Varin e P. Arnoldi.

Manini, M.
1994 *I figli della tv alcuni anni dopo*, in *All'ombra di un Albero Azzurro*, a cura di R. Farnè e V. Gherardi, Bologna, Clueb.

Trinchero, R.
2000 *La Televisione vista da genitori e insegnanti. Idee "da grandi" per una televisione dei piccoli*, in *Una tv per i bambini. Analisi di un programma*, a cura di C. Coggi, Torino, Il Segnalibro.

RASSEGNE

Organizzazioni internazionali
(ottobre – dicembre 2000)

Resoconto sintetico delle attività in materia d'infanzia, adolescenza e famiglia, svolte da organizzazioni internazionali nel periodo indicato.

Assemblea generale delle Nazioni unite

Sessione speciale sull'infanzia

Dal 29 gennaio al 2 febbraio 2001 ha avuto luogo a New York il secondo incontro del Comitato organizzativo della Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni unite sull'infanzia. La Sessione speciale sull'infanzia, che si svolgerà dal 19 al 21 settembre del 2001, si pone i seguenti obiettivi: fare il punto sui progressi compiuti dal Vertice mondiale sull'infanzia del 1990[1] e sulla strada da percorrere per garantire a tutti i bambini i loro diritti; decidere i nuovi impegni per i prossimi dieci anni; stabilire una "agenda globale" per garantire ai bambini e ai ragazzi del mondo una nascita e un inizio della vita nel miglior modo possibile, una buona scuola di base e la piena partecipazione alla vita della loro comunità e alle decisioni che li riguardano. Per raggiungere questi obiettivi, è stato richiesto agli Stati, alle organizzazioni regionali e a quelle internazionali la preparazione di rapporti sull'implementazione del Piano d'azione del Vertice mondiale. Questi rapporti saranno poi consegnati all'Unicef per l'elaborazione del rapporto finale che sarà presentato dal Segretario generale delle Nazioni unite nel settembre 2001. L'Italia ha presentato nel mese di marzo il suo rapporto all'Unicef New York

Nel primo incontro del Comitato organizzativo, svoltosi dal 30 maggio al 2 giugno, era stato richiesto all'ufficio del Comitato stesso di elaborare, sulla base delle opinioni espresse nel primo incontro, un documento conclusivo da esaminare nella seconda sessione del Comitato. Questo documento intitolato *A world fit for children* (Un mondo fatto per i bambini), che è stato la base delle discussioni della seconda sessione, si sofferma sui seguenti punti fondamentali: le mete, gli obiettivi e la riduzione delle disuguaglianze; i doveri e i compiti degli Stati (attuare nel miglior interesse del fanciullo, proteggere i minori contro l'abuso e lo sfruttamento, privilegiare gli ambiti d'intervento fondamentali come lo sviluppo della prima infanzia, l'educazione di base e la partecipazione dei giovani); le strategie da attuare; il monitoraggio; e l'impegno degli Stati. Il documento è consultabile all'indirizzo Internet dell'Unicef: www.unicef.org/specialsession/

[1] In quell'occasione, 71 Capi di Stato e di Governo e altri *leader* firmarono una *Dichiarazione mondiale per la sopravvivenza, la protezione e lo sviluppo dell'infanzia* e adottarono un piano d'azione per raggiungere precisi obiettivi entro periodi di tempo prestabiliti.

Il terzo e ultimo incontro del Comitato organizzativo, prima della Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni unite sull'infanzia, avrà luogo dall'11 al 15 giugno 2001.

Unicef Headquarters
Unicef House
3 United Nations Plaza
New York, NY 10017
USA
sito web: www.unicef.org

Unicef

La condizione dell'infanzia nel mondo 2001

L'Unicef incentra il suo rapporto annuale *La condizione dell'infanzia nel mondo 2001* sull'importanza di offrire un'adeguata assistenza ai bambini nei primissimi anni di vita[2]. Questi sono gli anni in cui le esperienze e l'interazione con il mondo hanno un impatto determinante sullo sviluppo cerebrale. Per questo motivo l'Unicef ha messo in piedi il progetto Assistenza alla prima infanzia (Api), che ha come obiettivo principale quello di garantire il diritto del bambino a sviluppare pienamente il proprio potenziale cognitivo, emozionale, sociale e fisico attraverso programmi incentrati fondamentalmente sulla nutrizione, l'istruzione, la fornitura di acqua potabile e la promozione di un ambiente sano.

I programmi più efficaci di Api hanno come punto di forza il profondo radicamento all'interno della comunità, che comporta la creazione di una rete comunitaria di assistenza in grado di garantire i servizi di base, e la capacità di coniugare le attuali conoscenze sullo sviluppo del bambino con quelle tradizionali. Questi programmi includono inoltre servizi per bambini portatori di handicap e servizi di formazione per la comunità e sono inoltre utilizzati come strumento per combattere gli stereotipi sessuali. Ci sono molti esempi di programmi Api che hanno avuto un esito positivo. Nel caso del Brasile, ad esempio, il lavoro svolto dai membri della Pastoral da Criança ha avuto come risultato la riduzione del 60% della mortalità infantile.

Tra i programmi di assistenza alla prima infanzia più consolidati vi sono quello in Svezia, a Cuba e negli Stati Uniti. In Svezia, gli enti locali finanziano l'assistenza a quasi la metà dei bambini da quando nascono fino alla scuola elementare. A Cuba, dal 1959 è stato istituito un sistema educativo nazionale con asili nido, scuole materne e programmi prescolari che oggi raggiungono il 98,3% dei bambini da 0 a 6 anni. Infine, negli Stati Uniti, il programma *Head Start*, istituito nel 1965, offre attività pedagogiche a circa 800 mila bambini tra i 3 e i 5 anni, servizi sociali alle famiglie e assistenza sanitaria alle donne prima, durante e dopo la gravidanza nonché consulenze sulla nutrizione e l'educazione della prima infanzia.

[2] Sintesi del comunicato stampa diffuso in occasione della presentazione del rapporto Unicef *La condizione dell'infanzia nel mondo 2001: prima infanzia*, New York, Unicef, 2000.

Diversi studi hanno dimostrato che gli investimenti fatti a favore di programmi di assistenza alla prima infanzia danno dei risultati molto positivi. In particolare è stato dimostrato che i bambini che frequentano programmi prescolari hanno meno probabilità di ammalarsi, di ripetere anni scolastici, di abbandonare gli studi o di aver bisogno in età adulta di programmi di riabilitazione. Questi programmi non solo assicurano grandi ritorni economici a lungo termine, ma contribuiscono anche a ridurre le disparità sociali, economiche e le discriminazioni sessuali.

La scelta dei Governi dovrebbe dunque essere indirizzata a investire i fondi necessari per consentire a ogni bambino di vivere nel miglior modo possibile i primi anni di vita; ad aiutare le famiglie e le comunità a prendersi cura appropriata dei bambini; e a mettere a disposizione delle famiglie dei servizi di base adeguati per i loro figli. Purtroppo, nell'attuare queste politiche gli Stati spesso devono confrontarsi con degli ostacoli non indifferenti che mettono a rischio l'assistenza alla prima infanzia. Essi sono la povertà, che colpisce milioni di persone in tutto il mondo (1,2 miliardi di persone, di cui oltre 500 milioni di bambini, sopravvivono con meno di un dollaro al giorno); la violenza, che si manifesta sia all'interno della famiglia che attraverso le sanzioni economiche e le guerre (circa 20 milioni di bambini sono sfollati a causa dei conflitti armati); l'Aids, che uccide oltre 2 milioni di persone ogni anno (oltre 10 milioni di bambini sotto i 15 anni hanno perso la madre o entrambi i genitori a causa dell'Aids).

Nel settembre 2001, in occasione della Sessione speciale sull'infanzia dell'Assemblea generale delle Nazioni unite, i capi di Governo di tutto il mondo avranno l'opportunità di riaffermare i diritti all'uguaglianza e allo sviluppo umano e di adottare un piano d'azione per il futuro dove saranno stabiliti degli obiettivi specifici per tutelare e garantire i diritti di tutti i bambini e di tutte le donne nel prossimo decennio.

Per informazioni e documentazione rivolgersi a:

Comitato italiano per l'Unicef
Ufficio stampa
Via V. E. Orlando, 83
00185 Roma
tel. 06 47809212/33/34/37
fax 06 47809270
e-mail: press@unicef.it

Unicef Innocenti research centre

Il Centro di ricerca dell'Unicef ha recentemente prodotto diverse pubblicazioni interessanti, di cui si dà notizia di seguito.

Educazione alla pace

La pubblicazione *The two faces of education in ethnic conflict: towards a peacebuilding education for children* della serie "Innocenti Insight", indaga il ruolo dell'educazione nelle situazioni di conflitto etnico. Le due facce dell'educazione fanno riferimento al ruolo positivo e soprattutto negativo che l'educazione ha svolto in diverse situazioni di conflitto di carattere etnico. L'educazione spesso viene usata come strumento per incentivare l'odio tra i diversi gruppi etnici che formano parte di una stessa comunità attraverso la discriminazione nell'accesso alla scuola, la creazione di stereotipi negativi nei libri scolastici, la proibizione dell'uso della propria lingua, ecc. D'altro canto, l'educazione è stata anche usata come strumento per superare l'intolleranza e per promuovere la pace in comunità ad alto rischio di conflitto etnico.

I giovani nelle società in trasformazione

L'ultimo numero della collana "Regional Monitoring Report", *I giovani nelle società in trasformazione,* analizza la situazione di 65 milioni di giovani tra i 15 e i 24 anni di età dell'Europa centrale e orientale e della comunità di Stati indipendenti che sono cresciuti in un periodo di profonda transizione da un'economia pianificata a una di mercato. In particolare, il Rapporto esamina la condizione di salute, l'ingresso nel mercato del lavoro, i conflitti con la legge e il ruolo di questi giovani cittadini. I membri di questa generazione, aperti alle nuove idee e capaci di adattarsi alle nuove condizioni, vengono spesso descritti come "naturalmente avvantaggiati" dalla transizione. Ma essi sono anche vittime di nuovi rischi, che erano sconosciuti ai loro genitori, quali la disoccupazione, la droga, l'Aids, l'aumento delle disparità e dell'esclusione sociale.

Politiche sociali

Il numero 80 della serie "Innocenti Working Papers" si intitola *Integrating economic and social policy: good practices from high achieving countries,* ed esamina il successo di dieci Paesi nel raggiungere degli indicatori sociali molto soddisfacenti nonostante la loro modesta ricchezza nazionale. La politica sociale attuata in questi Paesi serve come esempio per altri paesi in condizioni socioeconomiche svantaggiate. Lo studio mostra come in cinquanta anni questi Paesi siano riusciti a ottenere in ambito educativo e sanitario quello che ai Paesi industrializzati è costato più di duecento anni di lavoro.

Mortalità infantile

Il secondo numero della nuova serie "Report Cards", intitolato *A league table of child injury deaths in rich nations* riporta dei dati statistici che evidenziano che le morti per incidenti sono la prima causa di mortalità infantile dei bambini da 1 a 14 anni nei Paesi ricchi del mondo. Ogni anno muoiono ventimila bambini nei Paesi dell'Ocse per incidenti stradali, annegamenti, incidenti intenzionali, cadute, incendi, avvelenamenti, ecc. Nonostante queste statistiche, fortuna-

tamente le probabilità che un bambino muoia per incidente sono molto ridotte: una su settecentocinquanta nei minori di 15 anni.

Unicef Innocenti Research Centre
P.zza SS. Annunziata, 12
50122 Firenze
tel. 055 20330
fax 055 244817
e-mail: florence@unicef.org oppure florence.orders@unicef.org
sito web: www.unicef-icdc.org

Deutsches Jugendinstitut

L'Istituto tedesco per la gioventù è nato nel 1963 a Monaco come centro di documentazione, ed è successivamente diventato il più grande centro di ricerca sociale non universitario della Germania. Il Centro conta su uno *staff* di 125 persone ed è finanziato dal Ministero per gli affari sociali e dal Ministero dell'istruzione, dalle Regioni, dalla Commissione europea e da altre istituzioni interessate a questo ambito di ricerca. Il Centro svolge ricerca sulle condizioni di vita e sui comportamenti dei bambini, degli adolescenti, delle donne e delle famiglie, fa monitoraggio del lavoro svolto dai servizi sociali per i bambini e gli adolescenti e serve come strumento scientifico per politici e professionisti del settore anche tramite l'elaborazione dei rapporti del Governo federale sulla situazione dei bambini, degli adolescenti e delle famiglie. In particolare, il Centro ha svolto ricerca sui seguenti argomenti: la situazione socioeconomica dei bambini, gli adolescenti, gli adulti e la famiglia; la convivenza multiculturale e le condizioni sociali dei bambini stranieri, gli adolescenti e le famiglie; la partecipazione, l'integrazione sociale e il controllo dei conflitti tra i bambini e gli adolescenti; la devianza giovanile e la sua prevenzione; i processi educativi nell'infanzia e nell'adolescenza; la valutazione del lavoro sociale con gli adolescenti; le politiche per le bambine e le donne, ecc.

Nell'ambito della cooperazione internazionale, l'Istituto tedesco collabora in progetti di ricerca con i Paesi dell'Europa centrale e dell'Est .

In relazione all'attività di comunicazione, l'istituto pubblica: un bollettino trimestrale in lingua tedesca che contiene informazioni sulle attività di ricerca e sui temi di attualità e la rivista sociologica semestrale *Diskurs* che si occupa di ricerche sull'infanzia, l'adolescenza, la famiglia e la società rivolta principalmente ai professionisti che lavorano in questo settore. Infine, i risultati delle proprie ricerche sono spesso pubblicati da case editrici di carattere commerciale. Il Centro, inoltre, ha una banca dati statistica, una bibliografica e diverse banche dati sulla famiglia e l'adolescenza che riguardano la valutazione empirica di ricerche longitudinali.

Deutsches Jugendinstitut e.V.
Nockherstr. 2
81541 München
tel. ++49 89 62306/0
fax ++49 89 62306/162
sito web: http://www.dji.de/welcome_engl.htm

Family Policy studies centre

Il Centro di ricerca per le politiche per la famiglia è un'organizzazione indipendente creata nel 1983 a Londra col compito di analizzare e di diffondere informazioni e dati sulla famiglia. In particolare, il Centro si occupa di analizzare le dinamiche demografiche e i modelli familiari in Gran Bretagna e l'impatto che le politiche sociali del Governo britannico hanno sui modelli familiari. Il Centro ha eseguito delle ricerche nei seguenti settori: la famiglia e il benessere, il sostegno all'infanzia, la famiglia allargata, il calo delle nascite, le famiglie monoparentali, i problemi genitoriali, ecc. Il Centro, inoltre, cura diverse pubblicazioni tra cui : la rivista monotematica trimestrale *Family Policy*; la raccolta nel bollettino *Family Policy Digest* di notizie sugli sviluppi delle politiche familiari in Parlamento e nel terzo settore; e dei documenti introduttivi alle tematiche di maggiore attualità (Briefing Papers) nell'ambito delle politiche per la famiglia. Infine, il Centro organizza conferenze e seminari.

Family Policy Studies Centre
Tavistock Place 9
UK - London WC1H9SN
tel. +44 171 3885900
fax +44 171 3885600
e-mail: fpsc@mailbox.ulcc.ac.uk
sito web: www.fpsc.org.uk

Unione europea
(ottobre – dicembre 2000)

Resoconto sintetico delle attività in materia d'infanzia, adolescenza e famiglia, svolte da organi dell'Unione europea nel periodo indicato.

Consiglio dell'Unione europea

Integrazione sociale dei giovani

Sulla base del Trattato che istituisce la Comunità europea, ponendosi come obiettivi la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro e la lotta contro l'emarginazione, e sulla base di tutta una serie di iniziative volte a promuovere lo sviluppo delle politiche a favore della gioventù, il Consiglio invita la Commissione e gli Stati membri ad adottare dei provvedimenti adeguati per assicurare l'integrazione sociale dei giovani[1]. In particolare, il Consiglio li invita a: migliorare lo stato socioeconomico dei giovani; promuovere il loro accesso ai programmi comunitari e nazionali che favoriscono la mobilità; promuovere la loro piena partecipazione alla vita socioeconomica; lottare contro i comportamenti discriminatori nei loro confronti; promuovere la loro partecipazione all'elaborazione delle politiche che li riguardano; e lottare contro la loro esclusione ed emarginazione sociale. Il Consiglio, inoltre, incoraggia gli Stati membri a: promuovere l'accesso dei giovani a un'istruzione di qualità; incentivare l'occupazione giovanile; favorire l'accesso dei giovani agli alloggi e a strutture di accoglienza; proteggere la loro salute; sviluppare attività sportive, culturali ed educative; appoggiare le organizzazioni non governative e le associazioni attive nel settore della gioventù.

Fondo europeo per i rifugiati

Il Consiglio decide di istituire un fondo europeo per i rifugiati destinato a sostenere e a favorire gli sforzi intrapresi dagli Stati membri che ricevono i rifugiati e gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi[2]. Il fondo è stato istituito per un periodo che va dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2004 per un importo di 216 milioni di euro. I destinatari di questa azione sono: i cittadini di un Paese terzo o gli apolidi che beneficino dello *status* di rifugiato o di una forma di protezione internazionale e i richiedenti di una delle forme di protezione appena menzionate; i cittadini di un Paese terzo o gli apolidi che beneficino di una forma di protezione temporanea e le persone il cui diritto alla protezione

[1] Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, del 14 dicembre 2000, relativa all'integrazione sociale dei giovani, pubblicata in GUCE C 374 del 28 dicembre 2000. Il testo integrale è riportato nella sezioni Documenti di questa rivista.

[2] Decisione del Consiglio, del 28 settembre 2000, che istituisce un fondo europeo per i rifugiati, pubblicata in GUCE L 252 del 6 ottobre 2000.

temporanea è in corso d'esame. Il fondo finanzia le azioni degli Stati membri destinate: a provvedere a condizioni di accoglienza adeguate (infrastrutture o servizi destinati all'alloggio, fornitura di un aiuto materiale, assistenza medica, assistenza sociale e assistenza nel disbrigo delle pratiche amministrative); all'integrazione delle persone nella società (azioni di assistenza sociale e azioni che consentano ai beneficiari di adattarsi alla società e di rendersi autonomi); al rimpatrio (informazione sulla situazione nei Paesi d'origine e servizi di consulenza relativi ai programmi di rientro volontario). Oltre a queste iniziative, il fondo può anche finanziare interventi innovativi e di interesse comunitario e misure urgenti a favore di uno o più Stati membri in caso di arrivo improvviso e massiccio di rifugiati e di sfollati oppure qualora sia necessaria la loro evacuazione da un Paese terzo. Per l'attuazione di questi interventi, ogni Stato nomina un'autorità responsabile che diventa l'unico interlocutore della Commissione. Gli Stati membri presentano annualmente la richiesta di cofinanziamento nella quale devono illustrare la situazione nello Stato e le azioni che intendono attuare. Lo Stato membro è responsabile della selezione dei singoli progetti e della gestione finanziaria e amministrativa dei progetti che beneficiano della gestione del Fondo. Ogni Stato beneficia di una dotazione fissa e di una dotazione che varia in funzione del numero di richiedenti protezione e del numero di beneficiari di questa protezione. La Commissione adotta la decisione di cofinanziamento del fondo. Gli Stati membri assumono in via principale la responsabilità del controllo finanziario delle azioni e la Commissione si accerta che negli Stati membri esistano e funzionino regolarmente sistemi di gestione e di controllo.

Parlamento europeo

Televisione e minori

Nonostante diverse iniziative legislative si siano poste come obiettivo la tutela dei minori e della dignità umana nei confronti delle trasmissioni audiovisive, il Parlamento europeo constata con disappunto la crescente ondata di violenza nei programmi televisivi alla quale sono sottoposti quotidianamente i minori. Fortemente preoccupato dagli effetti nocivi che la violenza esercita sui minori, il Parlamento ritiene necessario che sia stabilito quanto prima un codice di autoregolamentazione in questa materia[3]. Il Parlamento plaude al lavoro della Commissione sullo studio parentale delle emissioni televisive e la sollecita a evidenziare la responsabilità dei programmatori e degli offerenti delle imprese multimediali e a prevedere misure adeguate per la repressione delle violazioni. Il Parlamento sostiene, inoltre, la necessità di garantire a tutte le famiglie la possibilità di acquisire a prezzo accessibile degli apparecchi di filtraggio dei programmi televisivi. Infine, il Parlamento invita la Commissione a elaborare un ulteriore studio che indichi le modalità con cui poter sviluppare presso le persone di ogni età la capacità di gestire consapevolmente la gamma crescente dell'offerta nell'era digitale.

[3] Risoluzione del Parlamento europeo, del 5 ottobre 2000, sulla comunicazione della Commissione "Studio sul controllo parentale delle emissioni televisive", non ancora pubblicato in GUCE. Il testo integrale è riportato nella sezione Documenti di questa rivista.

Legislazione italiana
(ottobre – dicembre 2000)

Resoconto degli atti legislativi in materia d'infanzia, adolescenza e famiglia pubblicati nel periodo indicato.

Progetto obiettivo Aids 1998-2000

Con DPR dell'8 marzo 2000, viene approvato il *Progetto obiettivo Aids 1998-2000*[1], sulla base di quanto stabilito nella legge 5 giugno 1990, n. 135, che prevede l'aggiornamento degli interventi in materia di Aids sulla base delle periodiche indicazioni formulate dalla Commissione nazionale per la lotta contro l'Aids, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, in relazione alle previsioni epidemiologiche e alle conseguenti esigenze assistenziali. Nel documento, vengono stabilite innanzitutto linee guida in merito ai caratteri dell'informazione, dell'educazione alla salute e della formazione e aggiornamento professionale. Nell'ambito dell'analisi relativa alla qualità dell'assistenza, si sottolinea la particolare specificità delle esigenze delle donne gravide e dei bambini con infezione da HIV/Aids, che richiede un'attenzione maggiore alle modalità attraverso le quali viene erogata l'assistenza sanitaria; in particolare si auspica un aggiornamento clinico-terapeutico del personale infermieristico considerata la peculiarità delle condizioni pediatriche. Proprio in relazione alla terapia in età pediatrica, esigenza primaria è quella della formulazione di linee guida specifiche in materia di utilizzo e somministrazione di farmaci che attualmente sono registrati solo per gli adulti; viene infine sottolineata la necessità di disciplinare le modalità del consenso informato in età pediatrica e la qualità dell'informazione fornita ai bambini e ai genitori.

Diritto al lavoro dei disabili

Con DPR del 10 ottobre 2000 n. 333[2], vengono rese esecutive le disposizioni contenute nella legge 12 marzo 1999 n. 68 recante norme per il diritto al lavoro dei disabili. Innanzitutto vengono individuati i soggetti a cui è riconosciuto il diritto all'iscrizione negli elenchi del collocamento obbligatorio; successivamente, la norma prende in esame l'obbligo di riserva di assunzione dei lavoratori i cui nominativi sono contenuti in tali elenchi, obbligo che grava sui datori di lavoro pubblici e privati: in particolare, vengono specificate le modalità di computo della quota di riserva. Sono così esclusi dalla base di computo per la determinazione della quota di riserva, fra gli altri, i lavoratori assunti con contratto di formazione e lavoro, con contratto di apprendistato e quelli assunti per attività la-

[1] Pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 23 ottobre 2000, n. 248.
[2] Pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 27 novembre 2000, n. 270.

vorativa da svolgersi esclusivamente all'estero. Ogni variazione dell'assetto organizzativo che possa influire sugli obblighi di assunzione obbligatoria deve essere prontamente comunicato dal datore di lavoro agli uffici competenti. Per garantire il rispetto di tali disposizioni, la legge in esame prevede, infine, la possibilità di effettuare interventi ispettivi e di irrogare sanzioni, entrambe attività di competenza della direzione provinciale del lavoro territorialmente competente.

Legge quadro sui servizi sociali

In attuazione dei principi costituzionali che garantiscono la qualità della vita, le pari opportunità, la non discriminazione e i diritti di cittadinanza, con la legge quadro 8 novembre 2000, n. 328, relativa alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali[3], s'intende prevenire, eliminare o ridurre le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare derivanti da inadeguatezza di reddito, da difficoltà sociali e da condizioni di non autonomia. I soggetti attivi della presente normativa sono rappresentati dagli enti locali, dalle Regioni e dallo Stato che, nell'ambito delle proprie competenze, riconoscono e agevolano anche il ruolo degli organismi non lucrativi di utilità sociale, degli organismi della cooperazione, delle associazioni di volontariato e di promozione sociale, degli enti di patronato e di altri soggetti privati. Tali soggetti hanno il compito di provvedere alla programmazione degli interventi e delle risorse del sistema integrato di servizi sociali attraverso il coordinamento e l'integrazione con gli interventi sanitari e dell'istruzione nonché con le politiche attive di formazione, di avviamento e di reinserimento al lavoro. La normativa in esame prevede infine disposizioni e linee guida specifiche per la realizzazione di particolari interventi di integrazione e sostegno sociale. La legge quadro prevede un sistema di finanziamento delle politiche sociali differenziato a seconda delle competenze e delle funzioni dei diversi soggetti chiamati ad attuare concretamente tale intervento.

Associazionismo sociale

Con legge 7 dicembre 2000, n. 383[4], è stata approvata la *Disciplina delle associazioni di promozione sociale*. Con tale normativa, vengono dettati i principi fondamentali per la valorizzazione dell'associazionismo di promozione sociale e vengono altresì stabilite le linee guida cui le Regioni e le Province autonome devono attenersi nel disciplinare i rapporti fra le istituzioni pubbliche e le associazioni del terzo settore, nonché i criteri cui debbono uniformarsi le amministrazioni statali e gli enti locali nei medesimi rapporti. Altro importante obiettivo della presente normativa è quello di favorire il formarsi di nuove realtà associative e di consolidare e rafforzare quelle già esistenti. Di particolare importanza è la previsione dell'istituzione di un Osservatorio nazionale dell'associazionismo, presieduto dal Ministro per la solidarietà sociale e composto da 26 membri scelti tra

[3] Pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 8 novembre 2000, n. 265, suppl. ord. n. 186. Il testo integrale della legge quadro è pubblicato anche nella sezione In evidenza del n. 4/2000 di questa rivista.
[4] Pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 27 dicembre 2000, n. 300.

i rappresentanti delle associazioni a carattere nazionale e regionale maggiormente rappresentative ed esperti del settore. All'Osservatorio vengono assegnati compiti di promozione di studi e ricerche sull'associazionismo in Italia e all'estero e di sostegno delle iniziative di formazione e di aggiornamento per lo svolgimento delle attività associative. Inoltre, all'Osservatorio spetta il compito di approvare i progetti sperimentali elaborati dalle stesse associazioni per far fronte a particolari emergenze sociali. Infine, esso dovrà occuparsi della pubblicazione di un rapporto biennale sull'andamento del fenomeno associativo e sullo stato di attuazione della normativa europea, nazionale e regionale sull'associazionismo. Vengono, infine, regolate la disciplina fiscale e le agevolazioni previste.

Legge finanziaria 2001

Le recenti disposizioni in materia di politiche sociali contenute nella legge finanziaria 2001[5] sono innanzitutto dirette, anche a seguito di quanto disposto dalla legge 8 marzo 2000, n. 53, a garantire il diritto al congedo retribuito per la lavoratrice madre o, in alternativa, per il lavoratore padre, anche adottivi, di soggetto portatori di handicap. La norma prevede altresì un incremento del fondo per le politiche sociali, che dovrà essere in parte destinato al sostegno dei servizi di telefonia rivolti alle persone anziane, attivati da associazioni di volontariato e da altri organismi senza scopo di lucro in grado di garantire un servizio continuativo per tutto l'anno e l'assistenza alle persone anziane per la fruizione degli interventi e dei servizi pubblici presenti nel territorio. Un'altra quota del medesimo fondo dovrà essere destinata alle famiglie nel cui nucleo siano comprese una o più persone anziane titolari di assegno di accompagnamento; infine, una parte dei fondi a disposizione verrà utilizzata per il cofinanziamento delle iniziative sperimentali promosse dagli enti locali per la realizzazione di specifici servizi di informazione sulle attività e sulla rete di servizi attivati sul territorio in favore delle famiglie.

[5] Pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 29 dicembre 2000, n. 302, suppl. ord. n. 219.

Parlamento italiano

Attività delle aule
(ottobre – dicembre 2000)

Resoconto dell'attività delle aule in materia d'infanzia, adolescenza e famiglia nel periodo indicato.

Senato della Repubblica

Adozione e affidamento dei minori

Il 6 dicembre 2000 (seduta n. 969), il Senato procede alla votazione finale di un testo di legge unificato approvato, in sede redigente, dalla Commissione speciale infanzia, relativo alla modifica della disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori. Il testo unificato viene presentato dal relatore, senatore Luciano Callegaro (Centro cristiano democratico), che evidenzia il lungo lavoro intrapreso dalla Commissione per garantire che nella nuova disciplina sia tutelato l'interesse primario del minore a crescere nell'ambito della famiglia d'origine, prevedendo, a tal fine, forme di sostegno affidate all'ente locale. Un'altra importante innovazione è rappresentata dall'innalzamento a 45 anni della differenza massima di età tra genitori adottivi e adottato; è stata, inoltre, stabilita l'inderogabilità del principio del contraddittorio tra le parti, con l'obbligo di assistenza legale fin dall'inizio delle procedure per l'adozione. Infine, è stato disciplinato il diritto di accedere a informazioni relative alla famiglia di origine, elevando a 25 anni l'età in cui un figlio adottivo ha diritto di conoscere l'identità dei genitori naturali. La seduta prosegue con le dichiarazioni di voto: oltre ai numerosi pareri favorevoli, si registra qualche dissenso. In particolare, si rileva come il testo approvato dalla Commissione speciale infanzia, innalzando il limite anagrafico per l'adozione di bambini in primissima età, ridurrà drasticamente la possibilità di quelli più grandi di essere accolti da una famiglia, penalizzando così le loro aspettative.

Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei bambini

Nel corso della discussione sul disegno di legge per la ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei bambini adottato a Strasburgo il 25 gennaio 1996, svoltasi il 4 ottobre 2000 (seduta n. 917), viene sottolineato che la Commissione esteri – a cui il testo, trattandosi di uno strumento internazionale, era stato sottoposto – ha introdotto alcune disposizioni che modificano il codice civile e alcune norme speciali che incidono sulla disciplina inerente al divorzio. Il senatore Antonino Caruso (Alleanza nazionale) ricorda il parere contrario della Commissione giustizia sulle modifiche apportate dalla Commissione esteri e propone, considerata l'assenza di numerosi senatori e rappre-

sentanti del Governo, di rinviare ad altra data la trattazione del provvedimento.

Il 2 novembre 2000 (seduta n. 943), si riprende l'esame del disegno di legge. Per superare le perplessità emerse in sede di Commissione giustizia, si propone un emendamento tendente a sostituire le norme introdotte dalla Commissione esteri con una delega al Governo da esercitare entro dodici mesi. La seduta termina con l'approvazione, nel suo complesso, del disegno di legge di ratifica così come modificato dall'emendamento sopra ricordato e con la conseguente raccomandazione al Governo di attivarsi in tempi brevi per l'adeguamento della disciplina legislativa italiana ai contenuti della norma sovranazionale.

Legge quadro sui servizi sociali

Il Senato in data 11 ottobre 2000 (seduta n. 924) esamina il disegno di legge relativo alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali. In particolare, vengono illustrati gli emendamenti presentati all'articolo 1, nel quale sono individuati i principi generali della legge. Essi prevedono innanzitutto un maggiore coinvolgimento dei soggetti privati, delle associazioni di volontariato e degli istituti di beneficenza nell'attività di programmazione. Inoltre, si ribadisce l'opportunità di distinguere tra prestazioni obbligatorie e prestazioni accessorie e quindi di articolare gli interventi sul territorio a seconda della natura del servizio reso, coinvolgendo una pluralità di soggetti. Altri emendamenti trovano origine dalla valutazione di un testo che sembra ridurre e attenuare il ruolo del servizio pubblico a favore del privato sociale nelle sue diverse articolazioni. Il Ministro per la solidarietà sociale esprime parere contrario sul complesso degli emendamenti, ribadendo come il disegno di legge sottolinei il ruolo della famiglia, del mondo del volontariato e del *no profit*.

La votazione degli emendamenti prosegue il 12 ottobre 2000 (seduta n. 925). La seduta ha inizio con l'esame dell'art. 2 e dei relativi emendamenti, nei confronti dei quali il Ministro per la solidarietà sociale esprime parere contrario, invitando i presentatori a ritirare quelli sul concetto di priorità di accesso all'assistenza sociale e quelli relativi alla distinzione tra servizi obbligatori e facoltativi. Successivamente si procede alla discussione e alla votazione degli articoli 3, 4, 5 e 6 e dei relativi emendamenti.

Nella seduta pomeridiana del 12 ottobre 2000 (seduta n. 926), riprende l'esame e la votazione degli articoli da 6 a 23 del medesimo disegno di legge. Negli emendamenti presentati a tali articoli, viene prevista, per esempio, la possibilità per le associazioni di volontariato e le Onlus iscritte negli appositi registri regionali – oltre che, chiaramente, per i singoli utenti – di presentare ricorso per il riconoscimento del diritto alle prestazioni obbligatorie. Un altro importante emendamento è relativo al ruolo e alle funzioni delle Ipab all'interno della rete integrata di interventi e servizi sociali. Il Governo esprime anche in questa sede parere contrario nei confronti degli emendamenti presentati, che in sede di votazione vengono respinti.

La discussione sul disegno di legge per la riforma dei servizi sociali riprende il 18 ottobre 2000 (seduta n. 931). I lavori hanno inizio con l'esame degli emendamenti presentati con riferimento all'articolo 24 e terminano con l'approvazio-

ne del disegno di legge nel suo complesso, considerato idoneo a garantire il livello minimo essenziale e omogeneo dei servizi a tutti i cittadini, a prescindere dalla nazionalità. Si sottolinea, altresì, la sua capacità di coinvolgere, oltre allo Stato, anche gli enti locali e taluni soggetti privati; inoltre il disegno di legge lascia spazio a differenziazioni in ordine alla qualità dei servizi, per garantire una migliore personalizzazione degli interventi, mirati alla soddisfazione dei bisogni individuali, alla prevenzione del disagio e a uno stretto coordinamento con le politiche territoriali per il lavoro, nonché alla valorizzazione della famiglia. Non mancano tuttavia critiche ad alcuni suoi contenuti relative, in particolare, a una insufficiente valorizzazione delle autonomie locali.

Riordino dei cicli dell'istruzione

Il 20 dicembre 2000 (seduta n. 991), il Senato inizia l'esame del programma quinquennale di progressiva attuazione della legge 53/00, concernente il riordino dei cicli di istruzione, già discusso alla Camera dei deputati. Il relatore di maggioranza, senatore Eugenio Mario Donise (Democratici di sinistra – l'Ulivo), sottolinea come il documento in esame si proponga, con riferimento alla scuola di base, di evitare fratture nel passaggio dall'infanzia alla preadolescenza, mentre nella fase successiva, miri a limitare il processo di eccessiva diversificazione nelle opzioni di studio, che favorisce la dispersione scolastica. I relatori di minoranza Francesco Bevilacqua (Alleanza nazionale), Franco Asciutti (Forza Italia) e Corrado Danzi (Centro cristiano democratico), invece, evidenziano le lacune della legge e dell'attuale programma presentato, che sembra trascurare il problema strutturale degli edifici scolastici così come quello dell'aggiornamento scolastico.

Nella seduta del 21 dicembre 2000 (seduta n. 992), riprende l'esame del programma relativo alla riforma scolastica. Proseguono gli interventi dei rappresentanti della diverse forze politiche. In particolare, il senatore Francesco D'Onofrio (Centro cristiano democratico) sottolinea la necessità di realizzare una più ampia consultazione dei soggetti interessati per valutare il loro grado di condivisione sul programma in esame. Il ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro precisa, invece, come la proposta di riforma rappresenti il risultato di una Commissione ministeriale composta da esponenti del settore con orientamenti diversi, che hanno inserito nel testo il proprio specifico contributo; inoltre il programma presentato è in continua evoluzione ed è stato concepito per recepire le successive indicazioni proposte dal Parlamento e dal mondo della scuola, che dovrà pronunciarsi sulle procedure di attuazione.

Camera dei deputati

Arruolamento dei minorenni

Il 20 ottobre 2000 (seduta n. 795), la Camera discute sulla proposta di legge n. 6460, di iniziativa del deputato Piero Ruzzante (Democratici di sinistra – l'Ulivo), in materia di arruolamento dei minorenni. L'obiettivo della proposta di leg-

ge in esame è quello di abrogare l'articolo 3 della legge 31 maggio 1975, n. 191, che consente ai ragazzi di appena 17 anni di potersi arruolare. Contemporaneamente all'approvazione della proposta di legge, viene discussa l'opportunità della firma, da parte del nostro Paese, del protocollo opzionale alla Convenzione Onu per i diritti del fanciullo del 1989 che prevede l'innalzamento a 18 anni dell'età minima per il reclutamento militare e la partecipazione ai conflitti armati.

La discussione procede il 29 novembre 2000 (seduta n. 816) e si conclude con l'approvazione, senza emendamenti, della proposta di legge presentata, che passerà successivamente al vaglio del Senato.

Riordino dei cicli dell'istruzione

Nella seduta dell'11 dicembre 2000 (seduta n. 823), la Camera si occupa del programma quinquennale presentato dal Governo, di progressiva attuazione della legge 10 febbraio 2000, n. 30, concernente il riordino dei cicli dell'istruzione. Il relatore per la maggioranza onorevole Sergio Soave (Democratici di sinistra – l'Ulivo) introduce l'oggetto della seduta esprimendo la posizione del proprio gruppo sul programma di attuazione che si articola in sette capitoli, dei quali i primi due riguardano le finalità, le ragioni, le condizioni e i soggetti della riforma, gli altri affrontano le diverse tematiche contenute nella legge in esame che prevede la definizione di un progetto di riqualificazione del personale docente, l'individuazione di criteri generali per la formazione degli organici di istituti e la definizione di un piano di adeguamento delle infrastrutture. I relatori di minoranza esprimono i dubbi e le perplessità dell'opposizione sul programma di attuazione della riforma che considerano inadeguato, parziale e incapace di tutelare i diritti dei soggetti coinvolti.

Nel seguito della discussione sul programma quinquennale di progressiva attuazione della legge concernente il riordino dei cicli dell'istruzione, avvenuta il 12 dicembre 2000 (seduta n. 824), il Ministro della pubblica istruzione, chiamato a replicare ai relatori di maggioranza e di minoranza, sottolinea le novità del piano, i cui contenuti si basano su esperienze istituzionali e indicazioni di educatori che gli conferiscono un forte elemento di concretezza. Le dichiarazioni di voto evidenziano, da una parte, la prospettiva nella quale viene ipotizzato il dispiegarsi del programma, una prospettiva aperta a raccogliere utili indicazioni *in itinere*, in grado di migliorare la praticabilità dei percorsi attuativi della legge; dall'altra, vengono messi in rilievo i rischi di una riforma complessa i cui contenuti e programmi non sono, allo stadio attuale, chiaramente individuati.

Attività ispettiva
(ottobre – dicembre 2000)

I resoconti sintetici degli atti di controllo e d'indirizzo politico del Parlamento sull'attività del Governo (mozioni, interpellanze, interrogazioni, risoluzioni) e delle relative risposte, sono suddivisi per ambito tematico. Sono stati presi in considerazione gli interventi d'interesse generale, omettendo le interpellanze e le interrogazioni relative a casi specifici inerenti all'interesse di singoli soggetti o piccoli gruppi.

Atti di controllo e indirizzo del Parlamento

Adozione internazionale

Interrogazione a risposta in commissione presentata il 18 ottobre 2000 dal deputato Dino Scantaburlo (Popolari democratici – l'Ulivo), che chiede una sollecitazione alla pubblicazione dell'albo degli enti autorizzati da parte della commissione centrale per le adozioni presieduta dal dottor Luigi Fadiga, in quanto il protrarsi di questa attesa rende il mondo dell'adozione più incerto e accresce le difficoltà operative degli enti.

Interrogazione a risposta scritta presentata il 7 novembre 2000 dal senatore Massimo Wilde (Lega Forza Nord Padania) sulla questione del rimpatrio di bambini ruandesi ospiti in Italia. La delicata questione è sollevata per il fatto che un certo numero di tali minori sono stati dichiarati dal Tribunale dei minori di Brescia adottati dalle famiglie presso cui erano ospiti e sono oramai cittadini italiani perfettamente integrati a distanza di sette anni. Il ricorso che il Governo del Ruanda intende fare per impugnare i provvedimenti, in realtà trova molte basi nel diritto internazionale del trattamento dei minori rifugiati e sfollati e nelle stesse indicazioni date dal Comitato dei minori stranieri della Presidenza del consiglio dei ministri. La questione diventa di interesse generale perché riguarda la corretta applicazione di normative e trattati internazionali che, pare, il Tribunale dei minori abbia ignorato, ma che sia stato considerato con scarsa attenzione anche da quanti hanno affidato a famiglie i minori sfollati. L'interrogante chiede dunque come si vorrà ora comportare il Governo italiano.

Interrogazione a risposta in commissione – e anche in forma di risoluzione della commissione – presentata in data 10 novembre 2000 dalla deputata Marida Bolognesi (Democratici di sinistra – l'Ulivo), sulla base di un'articolata considerazione delle difficoltà di una fase di passaggio in tema di adozione internazionale da una procedura a un'altra, che investe sia le associazioni ma anche e soprattutto le famiglie adottive, la richiedente chiede quali siano stati i criteri con i quali sono stati scelti i 45 enti autorizzati di cui solo 3 senza limitazione geografica e validi per tutto il territorio nazionale, e come mai siano stati esclusi enti che avevano ottenuto alte referenze internazionali sul loro operato, e dunque se sia possibile nell'immediato futuro pensare a una revisione dell'albo stesso tesa a ga-

rantire sia alle famiglie sia ai minori i supporti necessari richiesti dalla legge e dalle stesse convenzioni internazionali in tema di adozione.

Aids

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 12 dicembre 2000, per sapere, in relazione al Progetto obiettivo Aids 1998/2000, quali iniziative siano state messe in atto per realizzare la prevista integrazione di una molteplicità di operatori sanitari e non, per migliorare la efficace comunicazione con il bambino malato.

Alimentazione neonatale

Risoluzione in commissione proposta dalla deputata Tiziana Valpiana (Gruppo misto – Rifondazione comunista) in data 4 ottobre 2000, sulla settimana di promozione dell'allattamento al seno che è un diritto fondamentale del bambino, al quale attraverso tale pratica viene garantita una più sicura crescita e un più ampio spettro di fattori protettivi della sua salute, nonché un migliore attaccamento psicologico con la madre. Propone, inoltre, che vengano chiariti obiettivi sicuri delle campagne di sensibilizzazione e non siano solo fornite generiche informazioni sul tema bensì indici comportamentali positivi in materia e si persegua un aggiornamento degli operatori.

Interrogazione a risposta in commissione, presentata in data 1 dicembre 2000 dal deputato Lucio Marengo (Alleanza nazionale) per sapere che cosa il Ministero della sanità intenda fare per alleviare il costo del latte in polvere che grava così pesantemente sui bilanci familiari.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 20 dicembre 2000, per sapere dal Ministro della sanità se il programma di allestimento dell'assistenza domiciliare puerperale sia stato realizzato e, in caso alternativo, quali siano i dati relativi a ciascuna regione; quali siano state le azioni avviate per la promozione dell'allattamento al seno e quali siano i risultati ottenuti nel triennio; quali siano state, di concerto con il Ministero per la solidarietà sociale, le iniziative finalizzate al migliore inserimento del nuovo nato nel nucleo familiare e quali risorse siano state destinate a tale obiettivo particolare, da considerarsi essenziale soprattutto con riferimento alle fasce più deboli della popolazione.

Anagrafe

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Mario Tassone (Gruppo misto – Cristiani democratici uniti) in data 6 dicembre 2000, ai Ministri della sanità e dell'interno per sapere, vista la distanza dei reparti di ostetricia dai comuni di residenza effettiva dei bambini, se non ritengano di valutare l'opportunità che nel certificato di nascita del neonato sia espressamente indicato il comune di residenza dei genitori del nascituro anziché quello della sede dove è ubicata la struttura pubblica o privata dove si registra il parto, trattandosi di una scelta obbligata da oggettive difficoltà e che non deriva dalla volontà dei genitori.

Bambini soldato

Interrogazione a risposta scritta presentata dal senatore Stefano Semenzato (Verdi – l'Ulivo) in data 15 dicembre 2000, vista la campagna promozionale dell'Accademia militare dell'aeronautica, che utilizza un'immagine di bambini in divisa e tenuto conto che tale immagine è contraria alle convenzioni internazionali e a molti atti parlamentari contro l'uso dei bambini in armi, nonché sulla base di altre considerazioni educative e simboliche, l'interrogante chiede se non sia opportuno interrompere quella pubblicità e fare in modo che episodi simili non abbiano a ripetersi.

Biogenetica

Interpellanza presentata dal senatore Ferdinando Di Orio (Democratici di sinistra – l'Ulivo) il 3 ottobre 2000 al Ministro della sanità per sapere se, a fronte della continua evoluzione della ricerca scientifica, non sia corretto elaborare un documento che disponga chiari limiti all'uso commerciale di embrioni a fini di ricerca, che stabilisca limiti e modalità della conservazione degli embrioni umani fecondati, che definisca l'uso delle cellule staminali entro parametri certi, e se su questi temi non sia il caso di sensibilizzare le sedi internazionali competenti per adottare una Carta europea che introduca comuni principi in materia.

Discriminazione

Interrogazione a risposta scritta presentata dal senatore Stelio De Carolis (Democratici di sinistra – l'Ulivo) in data 16 novembre 2000, per sapere se il Ministro della pubblica istruzione sia a conoscenza della grave iniziativa intrapresa dall'Ufficio catechistico nazionale, mirata a schedare gli allievi che nelle scuole italiane non hanno richiesto l'insegnamento confessionale; quali provvedimenti intenda adottare per tutelare le libere scelte sancite dalla Costituzione nonché la *privacy* dei diretti interessati.

Educazione alla pace

Il senatore Valentino Martelli (Alleanza nazionale) il 2 novembre 2000 chiede, con interrogazione a risposta orale al Ministro degli affari esteri, di conoscere se effettivamente i fondi stanziati dal Ministero per la cooperazione in relazione al processo di pace in Medio oriente, finalizzati alla edizione di libri di testo capaci di influire positivamente a favore della conoscenza interculturale tra arabi palestinesi ed ebrei siano stati a tal fine indirizzati. Risulta infatti al richiedente, che la commissione internazionale incaricata di valutare gli aspetti della cooperazione didattico-culturale degli accordi di Oslo non abbia trovato rispondenti i recenti libri di testo in uso tra i bambini palestinesi, che erano più incentivanti l'odio che la cooperazione.

Giustizia minorile

Interrogazione a risposta scritta, presentata dal senatore Augusto Cortelloni (Unione democratici per l'Europa) in data 13 dicembre 2000, ai Ministri della giustizia e per la solidarietà sociale, su quali provvedimenti essi intendano prendere affinché siano cessati i provvedimenti che molti tribunali per i minorenni

assumono verso minori istituzionalizzati ai quali sono vietati i rapporti con i genitori essendo anche di recente tali provvedimenti sanzionati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Gerardo Agostini (Partito popolare italiano) il 13 dicembre 2000 ai Ministri della giustizia e per la solidarietà sociale, con la quale, constatata la difficoltà di attuare le regole del giusto processo di fronte al tribunale dei minori in cui i giudici si assumono i compiti di soggetti tutelanti e non di giudici terzi, in cui alla difesa sono preclusi atti importanti, in cui i servizi hanno un ruolo determinante per la formulazione di un giudizio che ordinariamente è fortemente contrario alla famiglia di origine, si chiede quali provvedimenti si intendano assumere per impedire che comportamenti così debordanti il ruolo che la legge assegna a servizi e tribunale siano perpetuati in danno di minori.

Handicap

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 6 dicembre 2000, per sapere se siano stati avviati effettivamente gli *screening* su tutti i bambini nati al fine di una precoce diagnosi sull'eventuale disabilità come promesso dal Programma del Governo per le politiche per l'handicap per il triennio 2000-2003.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 6 dicembre 2000, per sapere quali iniziative per l'integrazione sociale della persona portatrice di handicap e per il sostegno alla famiglia ospitante il disabile, siano state realizzate di quelle promesse nello specifico Programma del Governo.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 6 dicembre 2000, per sapere se siano state avviate le commissioni di controllo della qualità della vita del disabile, previste per sovrintendere alla assistenza soprattutto dei minori gravi e gravissimi e delle loro famiglie così come promessa nel Programma del Governo per le politiche per l'handicap 2000-2003.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 6 dicembre 2000, per sapere quali criteri siano stati adottati per il rifinanziamento della legge 162/98 così fondamentale per offrire un po' di sostegno alle famiglie che si fanno carico dell'assistenza del minore portatore di handicap grave o gravissimo, in modo da renderla adeguata ai bisogni reali delle famiglie.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 6 dicembre 2000, per sapere quali iniziative siano già state assunte per avviare la sperimentazione del programma di

intervento precoce sul bambino disabile per poter anticipare l'azione di sostegno della famiglia.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 6 dicembre 2000, per sapere se il protocollo per il programma riabilitativo individualizzato per il disabile in età evolutiva sia già stato predisposto e, in caso affermativo, quale sia il successivo programma di periferizzazione del protocollo medesimo per la sua effettiva applicazione.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 6 dicembre 2000, per sapere quali concreti provvedimenti siano stati assunti, di concerto con il Ministero della pubblica istruzione, per garantire il diritto dello studente disabile all'attività psicomotoria nell'ambito dell'orario scolastico e quali figure professionali si intendono utilizzare per il sostegno e l'indirizzo dello studente per l'attività di cui sopra.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 6 dicembre 2000, per sapere quali attività siano state poste in essere per la preannunciata semplificazione delle procedure di accertamento dell'invalidità civile.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 6 dicembre 2000, per sapere se sia già stato avviato un progetto di legge che preveda, conformemente agli impegni assunti dal Governo, il riordino delle provvidenze economiche a favore dei soggetti disabili.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 11 dicembre 2000, per sapere quali provvedimenti siano già stati assunti, o comunque si intendano assumere, per la formazione e la specializzazione degli insegnanti al fine di garantire in concreto il diritto allo studio dei disabili; quali iniziative di sostegno si intendano assumere per facilitare l'impegno scolastico dell'alunno o dello studente disabile in ragione delle varie tipologie di disabilità.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 11 dicembre 2000, per sapere quali atti concreti abbiano fatto seguito all'impegno assunto dal Governo per offrire opportunità formative e di specializzazione ai docenti che dovranno esplicare la loro attività con alunni e studenti disabili e se si ritenga di dover affrontare l'impegno con una specializzazione complessiva per tutte le tipologie di disabilità ovvero se non si ritenga, data la difficoltà della materia, di curare specializzazioni per i singoli tipi di disabilità o per gruppi omogenei di disabilità.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 11 dicembre 2000, per sapere quali criteri siano seguiti nella revisione degli atti di indirizzo e coordinamento delle aziende, in particolare sulle attività delle Regioni e degli enti locali (articolo 1); individuazione dell'alunno come persona handicappata (articolo 2); diagnosi funzionale (articolo 3); profilo dinamico-funzionale (articolo 4); piano educativo individualizzato (articolo 5); verifiche (articolo 6); vigilanza (articolo 7).

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 11 dicembre 2000, per sapere se la verifica del grado di accessibilità delle scuole sia già stata attivata e, in caso affermativo, quali siano i risultati significativi del monitoraggio effettuato, al fine di individuare la sfera dei bisogni e delle urgenze per rendere effettivamente praticabile il diritto allo studio da parte di alunni e studenti disabili.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 11 dicembre 2000, per sapere se il competente ministero abbia già elaborato linee di concreto intervento per la definizione degli strumenti di valutazione e verifica delle azioni educative, ai fini di monitorare senza soluzione di continuità l'efficienza e l'efficacia dei servizi offerti agli alunni e agli studenti disabili.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 11 dicembre 2000, per sapere se si sia già provveduto al monitoraggio delle nuove tecnologie di cui dotare le scuole di ogni ordine e grado, al fine di offrire gli strumenti indispensabili ai disabili per l'esercizio del diritto allo studio; se vi siano i fondi necessari e sufficienti per coprire l'intero territorio nazionale con le attrezzature di cui trattasi; se si intenda collaborare con gli enti locali per la parte di loro competenza.

Lavoro minorile

Interrogazione a risposta orale del senatore Giovanni Vittorio Battafarano (Democratici di sinistra – l'Ulivo) in data 9 novembre 2000, per conoscere, dopo la pubblicazione dell'indagine della CGIL sul lavoro minorile in Italia che conferma dati allarmanti soprattutto per il meridione d'Italia, quali iniziative il Governo intenda prendere per contrastare il fenomeno.

Il deputato Roberto Alboni (Alleanza nazionale) in data 9 novembre 2000 presenta un'interrogazione a risposta scritta per sapere, a seguito della pubblicazione dei rendiconti giornalistici sulle recenti inchieste relative al lavoro minorile – che stimano in oltre 400 mila gli infraquattordicenni impiegati in modo disumano, una congrua parte dei quali nel triveneto – che cosa il Governo intenda fare contro questo fenomeno.

Interrogazione a risposta in commissione[1] del 27 novembre 2000, presentata dall'onorevole Gaetano Colucci (Alleanza nazionale) al Governo in relazione a episodi di cronaca che segnalano la scoperta in Puglia di opifici che sfruttano minorenni per poche decine di migliaia di lire, con orari e condizioni di lavoro assai gravi.

Mortalità infantile

Risoluzione in commissione proposta dalla deputata Marida Bolognesi (Democratici di sinistra – l'Ulivo) in data 14 dicembre 2000. Premesso che sono scarse le azioni di prevenzione sulla sindrome della morte in culla (Sids) si chiede la realizzazione di campagne di informazione, in forma televisiva, radiofonica o tramite carta stampata, tali da divulgare le raccomandazioni comportamentali indicate dalla comunità scientifica, capaci di ridurre il rischio di Sids; di inserire la prescrizione obbligatoria per tutti i neonati dell'esame elettrocardiogramma al fine dell'individuazione della sindrome del Qt lungo; di promuovere una campagna di informazione all'interno dei centri ospedalieri, tramite la consegna ai genitori, al momento delle dimissioni del neonato, di un foglio informativo sulle modalità da seguire al fine di ridurre i rischi di morte improvvisa; di stipulare accordi con i produttori di articoli per neonati, affinché siano riportate sugli stessi indicazioni riguardanti modalità comportamentali cui attenersi al fine di ridurre i rischi concernenti la Sids; a richiedere all'Istituto nazionale di statistica che si quantifichino esplicitamente le morti infantili dovute a Sids.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 20 dicembre 2000, per sapere dal Ministro della sanità se sia stato raggiunto il duplice obiettivo di ridurre la mortalità perinatale a un livello inferiore all'otto per mille e di eliminare le differenze fra le varie regioni italiane; si chiede, inoltre, di sapere quali iniziative siano state assunte e quali risorse umane e finanziarie siano impiegate, per il raggiungimento di tali fondamentali obiettivi.

Pedofilia e pornografia infantile

Interpellanza presentata il 2 ottobre 2000 dal deputato Marco Taradash (Gruppo misto – Patto Segni riformatori liberaldemocratici) al Ministro della giustizia sui fatti legati all'inchiesta di Torre Annunziata, in particolare sui dubbi legati alla provenienza dei filmati trasmessi dal TG3 e dal TG1 in data 27 settembre e sul sospetto che un simile alto clamore nasconda il coinvolgimento di personalità pubbliche nell'inchiesta; chiede, inoltre, quali provvedimenti il Ministro intenda prendere a tutela della necessaria riservatezza in cui debbono svolgersi indagini così delicate.

Proposta di risoluzione in commissione presentata dalla deputata Maria Burani Procaccini (Forza Italia) il 4 ottobre 2000, in relazione alle azioni della ma-

[1] Risposta del Governo in data 28 novembre 2000 in cui oltre al riepilogo delle iniziative legislative in essere si presenta la costante azione di rilevazione svolta sul territorio nazionale.

gistratura che, pur applicando la legge nazionale, rischiano di essere inefficaci se manca un collegamento internazionale e un codice di comportamento tra i *provider* per il contrasto della pedofilia in rete.

Interrogazione a risposta in commissione, presentata in data 10 ottobre 2000 dal deputato Alessio Butti (Alleanza nazionale), sul fatto che i servizi del giornale radio Rai inerenti a problemi di pedofilia via Internet, si soffermano eccessivamente sugli indirizzi dei siti consentendo a ognuno di prenderne nota e andarli a verificare e se ciò non costituisca una violazione del mandato di servizio pubblico teso a promuovere consapevolezza e cultura nei cittadini

Interrogazione a risposta orale, presentata in data 11 ottobre 2000 dal deputato Giuliano Pasquale (Forza Italia) ai Ministri della pubblica istruzione dell'interno e della giustizia, sulle misure che si intendono attivamente assumere per impedire lo smercio di materiale pornopedofilo, soprattutto attraverso le banche dati di Internet, e per giungere alla schedatura dei pedofili. Chiede inoltre se si intenda promuovere un'azione di informazione verso le scuole.

Proposta di risoluzione in commissione presentata dalla senatrice Carla Castellani (Alleanza nazionale) l'11 ottobre 2000, con cui si prende atto da parte della Commissione parlamentare per l'infanzia che alcune azioni sono state intraprese al fine di avviare un corpo di polizia specializzato nell'azione di investigazione delle rete per i reati connessi alla pedofilia, definiti un delitto contro l'umanità, e in grado di produrre grandi profitti per quelle che ormai si configurano come vere e proprie imprese criminali; chiede l'istituzione di un coordinamento più alto presso il Ministero dell'interno di queste azioni, anche attraverso l'istituzione di un Dipartimento *ad hoc* che si raccordi con le polizie internazionali di altri Paesi.

Il 26 ottobre 2000 l'onorevole Antonino Lopresti (Alleanza nazionale) presenta una interpellanza[2] in cui si chiede di sapere che cosa il Governo stia facendo per contrastare attivamente i siti pedopornografici e sollecita ad avviare una corsia preferenziale al disegno di legge, proposto da Alleanza nazionale, sulla possibilità di attuare un "bombardamento" con virus informatici dei siti pedopornografici.

Proposta di risoluzione in commissione presentata in data 27 ottobre 2000 dal senatore Antonio Montagnino (Partito popolare italiano), che sulla scorta dei recenti fatti e dibattiti sulle questioni legate alla pedofilia e allo sfruttamento sessuale dei minori, impegna, tra l'altro, il Governo: a sviluppare un piano d'azione concertato anche su base europea in merito al contrasto dello sviluppo della diffusione in Internet del materiale pornografico infantile, per coinvolgere anche le aziende di gestione dei *provider* nell'elaborazione di filtri specifici; a dotare il Ministero dell'interno di un Dipartimento operativo per la tutela dell'infanzia; a verificare la

[2] Risposta del Governo in data 26 ottobre 2000.

necessità di eventuali nuovi raccordi e adeguamenti normativi tesi a garantire l'incolumità fisica e psichica dei minori eventualmente coinvolti in questo losco mercato, tutelando anche in sede internazionale i minori con fattispecie di reato e forme di protezione identiche, in modo da favorire l'azione sul sistema globale delle reti informatiche e non solo su di un Paese; a istituire l'archivio e la banca dati dei bambini scomparsi su base quanto meno europea, così come la sensibilizzazione sui bambini e sull'opinione pubblica con campagne contro la pedofilia e potenziando la rete dei servizi che devono curare le vittime dei pedofili.

Nell'ampio e impegnativo testo di risoluzione del 30 ottobre 2000 con cui la presidente della Commissione bicamerale Mariella Cavanna Scirea (Unione democratici per l'Europa) riassume in un unico documento le diverse mozioni presentate per una risoluzione comune, si invita il Governo a presentare, entro il 31 dicembre 2000, il piano delle azioni applicative rispetto alle decisioni CE 276/199 del Parlamento europeo del 25 gennaio 1989 e Gai 2000/375 del Consiglio per la giustizia e gli affari interni e in particolare: per incoraggiare gli utenti di Internet a notificare, direttamente o indirettamente, alle autorità preposte all'applicazione della legge elementi e informazioni sulla diffusione su Internet di materiale di pornografia infantile; per agevolare stili di cooperazione - tra gli Stati membri - tesi al più efficace accertamento di reati di pornografia infantile su Internet, anche cointeressando Europol; per predisporre ulteriori sistemi di controllo per combattere la produzione, il trattamento, il possesso e la diffusione di materiale di pornografia infantile; per incoraggiare le realtà industriali e tecnologiche a collaborare nella preparazione di "filtri" e di altre possibilità tecniche atte a impedire e individuare la diffusione di pornografia infantile; si chiede inoltre di istituire presso il Ministero dell'interno il Dipartimento operativo a tutela dell'infanzia (Doti): una *task-force* che coordini e armonizzi, nell'ambito delle rispettive competenze, tutte le forze in campo che già operano nella lotta contro la pedopornografia, dotandolo di strumenti normativi e tecnici e di adeguate risorse per una sempre più incisiva ed efficace azione di contrasto; di verificare la congruità, della legislazione vigente anche in relazione alle problematiche evidenziate dalla sentenza, delle sezioni unite della Cassazione che, con una interpretazione molto letterale dell'articolo 600 *ter* del codice penale, potrebbe mettere a repentaglio l'integrità fisica e psichica dei minori stessi eil lavoro proficuo di giudici e investigatori già avviato; a compiere i necessari passi in sede internazionale per un raccordo normativo che consenta di agire con forme di reato identiche nei vari Paesi dell' Unione; a dare attuazione all'istituzione di una banca dati e di un archivio sui minori scomparsi; a potenziare le risorse indicate con la legge 285/1997 e con il Piano d'azione per l'infanzia 2000-2001 ai servizi sul territorio per la presa in carico, da parte delle strutture pubbliche o del privato sociale, dell'assistenza ai minori italiani ed extracomunitari vittime di violenze e maltrattamenti sessuali.

L'onorevole Cristina Matranga (Forza Italia) il 2 novembre 2000 con un'interrogazione a risposta scritta chiede ai Ministri delle comunicazioni e dell'inter-

no se corrisponda a vero quanto riferito a proposito della stampa di videocassette di contenuto pedopornografico vendute con regolare marchio Siae e, in tal caso, se sia necessario disporre azioni legali e creare un comitato specifico nella Siae per l'applicazione della legge 269/98 e quali altri provvedimenti si intendano prendere.

Proposta di mozione presentata in data 3 novembre 2000 dal deputato Gustavo Selva (Alleanza nazionale) con cui invita il Governo a rispondere in aula sulle iniziative nazionali e internazionali che si intendono realizzare per contrastare il fenomeno della diffusione delle immagini pedopornografiche, nell'ipotesi in cui i *server* siano collocati all'estero, e per individuare i nominativi di coloro che sono coinvolti nel fenomeno della pedofilia. Invita, inoltre, ad adottare iniziative per inasprire le sanzioni penali da applicare a chi commette reati di pedofilia, nonché a rendere effettivamente esecutive le pene comminate a quest'ultimi; a potenziare la *task force* di polizia giudiziaria chiamata a fronteggiare il complesso fenomeno della pedofilia con i suoi risvolti a livello di criminalità organizzata; a promuovere l'adozione, a opera dei Paesi europei partecipanti al prossimo vertice di Nizza, di un piano europeo di lotta al fenomeno della pedofilia; ad assumere, con la massima urgenza, ogni altra iniziativa utile a contrastare efficacemente la piaga della pedofilia e degli abusi sessuali sui minori.

Interrogazione a risposta scritta presentata in data 7 novembre 2000 dal senatore Giuseppe Lo Curzio (Centro cristiano democratico) per sapere quali azioni siano in atto per contrastare la pedofilia, che viene definita come una *lobby* ben potente, viste le difficoltà incontrate da chi, come don Fortunato Di Noto e altri, si è attivato contro questo sistema economico-criminale.

Interrogazione a risposta scritta presentata in data 10 novembre 2000 dal deputato Giovanni Deodato (Forza Italia) per sapere quali iniziative il Governo abbia assunto o intenda assumere sul piano di una concreta ed efficace azione di contrasto alla pornopedofilia e alla sua diffusione via Internet; quali iniziative il Governo abbia assunto o intenda assumere allo scopo di far sì che i Ministri dell'interno e per la solidarietà sociale promuovano, nell'esercizio dell'attività governativa, una intensa lotta alla pornopedofilia sulla base del riconoscimento della reale gravità che essa riveste nel nostro Paese e degli effetti devastanti che la stessa è destinata a produrre in mancanza di una organica, efficiente ed efficace azione di contrasto.

Il 14 novembre l'onorevole Nicola Bono (Alleanza nazionale) presenta un'interpellanza[3] sul tema del contrasto alla pedofilia nella rete Internet, segnalando l'impressione che questo tema sia sottovalutato da parte del Governo in particolare denuncia un atteggiamento "narcotizzante" da parte dei ministri Livia Turco ed Enzo Bianco, che avrebbe quasi spinto alla chiusura l'esperienza di Telefono arcobaleno promossa da don Fortunato Di Noto.

[3] Risposta del Governo in data 7 dicembre 2000.

Interrogazione a risposta scritta presentata in data 16 novembre 2000 dal deputato Giuseppe Aleffi (Forza Italia), per sapere se in considerazione degli sviluppi internazionali della rete pedofiliaca non sia possibile fin dalla prossima riunione del Consiglio d'Europa, cui spetta applicare la Carta europea dei diritti dell'uomo, stanziare i fondi necessari a rendere operativo almeno a livello europeo l'Ufficio del mediatore europeo per i diritti dell'infanzia.

Interrogazione a risposta scritta presentata in data 28 novembre 2000 dal deputato Domenico Gramazio (Alleanza nazionale) che chiede quali provvedimenti si intendano prendere da parte del Governo per non disperdere l'esperienza acquisita tramite l'attività del Telefono arcobaleno e di altre associazioni per la difesa dei bambini da Internet e quali iniziative per scongiurare la chiusura del lavoro da essi annunciata.

Promozione della salute

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 20 dicembre 2000, per sapere dal Ministro della sanità lo stato di attuazione della Carta europea dei diritti del bambino in ospedale, così come previsto sia applicata nel Pprogetto obiettivo materno-infantile del Piano sanitario nazionale 1998/2000.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 20 dicembre 2000, per sapere dal Ministro della sanità, a consuntivo, se si sia provveduto in modo soddisfacente a realizzare la disponibilità del pediatra di libera scelta per tutti i bambini e in particolare se sia stato realizzato il monitoraggio da trasferirsi negli elenchi che, partitamente, raggruppano i minori disabili ovvero i minori colpiti da malattie particolari.

Interrogazione a risposta scritta presentata dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) in data 20 dicembre 2000, per sapere dal Ministro della sanità quali degli obiettivi enunciati nel Piano sanitario nazionale siano stati realizzati e come, e se ci sono iniziative per la promozione della salute in età evolutiva nelle comunità.

Sanità

Interpellanza presentata in data 6 novembre 2000 dal deputato Giampaolo Landi di Chiavenna (Alleanza nazionale) al Ministro della sanità per sapere quali direttive abbia impartito alle strutture del Servizio sanitario nazionale al fine di garantire l'obbligatorietà delle vaccinazioni e rivaccinazioni; quanti siano a oggi gli alunni che frequentano regolarmente gli istituti pubblici e privati pur in carenza della presentazione della certificazione di avvenute vaccinazioni e rivaccinazioni; quali e quante siano le forme infettive accertate negli istituti scolastici pubblici e privati; le cause della recente ricomparsa e progressiva diffusione di malattie infettive in Italia; quali accertamenti risultino effettuati dalle competenti aziende sanitarie, a fronte di segnalazioni relative a mancate vaccinazioni inoltra-

te da direttori di scuole e capi di istituti; quale sia il numero di tali segnalazioni; a quale Ministero e/o ente pubblico faccia carico la responsabilità civile conseguente a eventuali patologie trasmesse da alunni non vaccinati o rivaccinati.

Storia

Interrogazione a risposta scritta presentata in data 10 ottobre 2000 dalla senatrice Vera Liliana Squarcialupi (Democratici di sinistra - l'Ulivo), sulle intitolazioni delle scuole a personalità perché, almeno una volta l'anno, siano fatte conoscere le persone, o gli eventi, o i luoghi che hanno dato il nome alla scuola e anche quello della via o della piazza frequentate quotidianamente da chi in quella scuola si reca.

Con distinte ma pressoché identiche interrogazioni a risposta orale presentate in data 30 ottobre 2000 della deputata Angela Napoli (Alleanza nazionale) e dal deputato Sandro Del Mastro Delle Vedove (Alleanza nazionale), si chiede al Ministro della pubblica istruzione di allargare il programma dell'iniziativa *Il 900 i giovani e la memoria* che prevede solo l'analisi dei crimini nazisti, con anche la conoscenza di quelli perpetrati dai totalitarismi di matrice comunista.

Telefoni mobili

Interrogazione a risposta scritta presentata in data 29 novembre 2000 dal deputato Sandro Delmastro Delle Vedove (Alleanza nazionale) per chiedere al Ministro della sanità, in considerazione dell'uso spregiudicato che dei telefoni mobili viene fatto dai giovanissimi e dagli adolescenti, una parola chiara in ordine alla pericolosità o meno delle frequenze usate da questi apparecchi telefonici e in particolare se sia il caso di adottare iniziative come quelle del Governo inglese che all'acquisto dell'apparecchio offre anche una avvertenza sui danni che può causare.

Tratta dei bambini e delle donne

Interpellanza[4] presentata il 25 ottobre 2000 dal deputato Beppe Pisanu (Forza Italia) al Ministro dell'interno, al fine di sapere se, vista la mobilitazione europea al riguardo e il ritardo normativo del nostro Paese, sia possibile pensare alla individuazione di nuove normative sulla tratta delle donne e dei bambini e se, comunque, siano in atto dei rafforzamenti nell'azione di contrasto delle attività criminali di sfruttamento della prostituzione e del lavoro forzato di minori e non, sulla base degli strumenti normativi in essere.

La deputata Elisa Pozza Tasca (Democratici per l'Ulivo) in data 10 novembre 2000, chiede, con interrogazione a risposta scritta di sapere che cosa il Governo intenda fare in sede nazionale e internazionale per prevenire e stroncare il traffico di donne, soprattutto moldave, che transitano nel nostro Paese ove, secondo notizie di stampa, sarebbero costrette a rimanere incinte per poi partorire all'estero e dare il figlio in adozione.

[4] Risposta del Governo in data 7 dicembre 2000.

Risposte del Governo

Bambini soldato

Ordine del giorno del 29 novembre 2000

Su proposta dell'onorevole Piero Ruzzante (Democratici di sinistra – l'Ulivo) il Governo accoglie un ordine del giorno in cui si impegna a sottoscrivere il protocollo opzionale alla Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo, approvata a New York il 20 novembre 1989, che stabilisce l'età minima per la partecipazione ai conflitti nel diciottesimo anno d'età e impegna altresì il Governo a mettere in atto tutte le necessarie azioni al fine di garantire che l'arruolamento avvenga dopo il compimento della maggiore età.

Handicap

Ordine del giorno del 17 novembre 2000

Nel corso del dibattito sulla legge finanziaria, con un ordine del giorno accolto dal Governo, l'onorevole Piergiorgio Massida (Forza Italia) pone in evidenza il paradosso normativo che impedisce di accedere ai congedi parentali retribuiti per l'assistenza al figlio portatore di handicap se non dopo cinque anni dall'insorgenza dello stesso; il richiedente, dunque, sollecita un raccordo normativo al fine di garantire ai genitori la possibilità di assistere il figlio portatore di handicap fin dalla nascita ovvero dall'insorgenza dell'handicap stesso.

Istruzione

L'onorevole Pier Paolo Cento (Gruppo misto – Verdi-l'Ulivo) in data 22 giugno 1999 presenta un'interrogazione a risposta scritta sui problemi di comprensione delle modalità di calcolo dei crediti scolastici nel contesto della valutazione per l'esame di maturità che passa da un punteggio in sessantesimi a uno in centesimi.

Risposta del ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro
11 settembre 2000

Viene precisato che le attività valide per il riconoscimento dei crediti, debbono svolgersi secondo parametri precisi: essere attività qualificate che si svolgono all'esterno della scuola di appartenenza, in ambiti e settori della società civile legati alla crescita della persona umana, da cui derivino competenze coerenti con il tipo di corso cui si riferisce l'esame di Stato. Sul merito della valutazione spetta al consiglio di classe e/o alla commissione esaminatrice fare le debite e chiare scelte, sulla base però di una documentazione effettiva.

Istruzione

Interrogazione a risposta scritta rivolta il 27 marzo 2000 dall'onorevole Francesco Paolo Lucchese (Gruppo misto – Centro cristiano democratico) al Ministro della pubblica istruzione al fine di sapere perché non venga stabilito l'insegnamento dell'informatica e della lingua inglese come obbligatorie in tutte le scuole.

Risposta del ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro
11 settembre 2000

Il Ministro illustra le direttive del progetto *Lingue 2000*, che hanno portato a una notevole estensione dell'approccio precoce alla lingua inglese, nonché a eventuali altre lingue comunitarie e hanno consentito una quantificazione dei fondi messi a disposizione di tali progetti per una capillarizzazione sul territorio di tale offerta formativa. Del pari a partire dal 1997 è in corso il programma di sviluppo delle tecnologie didattiche per il progressivo inserimento della multimedialità nelle scuole.

Istruzione

Il 28 ottobre 1999 l'onorevole Vincenzo Siniscalchi (Democratici di sinistra – l'Ulivo) interroga il Ministro della pubblica istruzione sulla possibilità di svolgere corsi di educazione stradale volti a rendere maggiormente cosciente da parte dei ragazzi, l'utilizzo dei cicli e motocicli che nonostante l'introduzione dell'uso obbligatorio del casco resta ancora una delle cause più alte di mortalità e invalidità tra i giovani.

Risposta del ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro
10 ottobre 2000

Il Ministro risponde illustrando i programmi che da tempo sono in corso per la progettazione e realizzazione di attività di educazione alla sicurezza stradale – così come per altro previsto nello stesso codice della strada del 1994 – e che ha ricevuto impulso anche dalla legge di riforma della scuola (L. 366/98) attraverso la quale, grazie all'autonomia, ogni istituto può autonomamente programmare simili iniziative.

Istruzione

Interrogazione a risposta scritta presentata in data 20 giugno 2000 dal deputato Fedele Pampo (Alleanza nazionale) al Ministro dell'istruzione per sapere quali urgenti iniziative intenda assumere per aggredire il fenomeno della dispersione scolastica – particolarmente forte nel passaggio tra le medie inferiori e le medie superiori – che, alla luce di dati presentati dall'Unione europea, si configura con cifre non irrisorie, e quali urgenti azioni intenda concretizzare per evitare che l'Italia mantenga in Europa una posizione di graduatoria offensiva della millenaria civiltà italica.

Risposta del ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro
9 novembre 2000

Il Ministro ricorda che da un decennio almeno il Ministero sta attivando un serie di iniziative, anche sperimentali, per combattere il fenomeno della dispersione, promovendo, fra l'altro, dei piani specifici a livello provinciale contro la dispersione e che questi hanno portato a una apprezzabile riduzione del fenomeno. Il Ministro inoltre ricorda che il prolungamento dell' obbligo scolastico non disincentiva la frequenza, anzi esso contribuisce all'innalzamento complessivo del livello formativo della popolazione giovanile.

Lavoro minorile

Interrogazione a risposta orale presentata il 21 settembre 2000, dall'onorevole Luciano Manzi (Gruppo misto), su fatti di cronaca riguardanti la scoperta dell'utilizzo di lavoratori minorenni nella raccolta della frutta e della verdura nelle campagne pugliesi.

Risposta del sottosegretario al Lavoro Paolo Guerrini
26 ottobre 2000

Viene ricordato il quadro normativo recentemente modificato alla luce delle direttive comunitarie e l'impegno profuso dagli ispettorati del lavoro sottolineando l'impegno del Governo a un ampliamento degli organici ispettoriali, previsto con la prossima legge finanziaria al fine di esercitare in modo più capillare l' azione di controllo.

Lavoro minorile

Interrogazione a risposta in commissione del 30 settembre 1999, presentata dall'onorevole Maria Burani Procaccini (Forza Italia) che chiede al Governo su quale base normativa si consente di fatto a bambini giovanissimi di sfilare in passerella, riferendosi in particolare al fatto che in recenti sfilate italiane è stata utilizzata una bimba di dodici anni, che in Francia non avrebbe potuto sfilare per il divieto che la normativa di quel Paese oppone all'uso di modelle prima del sedicesimo anno.

Risposta del ministro del Lavoro Cesare Salvi
14 novembre 2000

Il Governo delega a rispondere il ministro del Lavoro Cesare Salvi, il quale ricorda che tale attività lavorativa è parificata a quella dello spettacolo, ambito in cui, in deroga all'età minima di avvio al lavoro, la normativa recentemente modificata e adeguata alle leggi europee impone alla direzione provinciale del lavoro di esprimere un'autorizzazione che si fonda sul consenso degli esercenti la potestà e sull'accertamento che l'impegno lavorativo rispetti la sicurezza, l'integrità psicofisica e lo sviluppo del minore e non interferisca nella frequenza scolastica o nella formazione professionale.

Lavoro minorile

Interrogazione a risposta in commissione del 27 novembre 2000, presentata dall'onorevole Gaetano Colucci (Alleanza nazionale) al Ministro del lavoro in relazione a episodi di cronaca che segnalano la scoperta in Puglia di opifici che sfruttano minorenni per poche decine di migliaia di lire, con orari e condizioni di lavoro assai gravi.

Risposta del sottosegretario di Stato al lavoro e alla previdenza sociale Ornella Piloni
28 novembre 2000

Il Governo risponde presentando l'innovazione alla legislazione sul lavoro minorile, introdotta con il decreto legge 345/99, che attua tra l'altro una norma-

tiva comunitaria relativa alla protezione dei minori sul lavoro e fornisce i dati sull'attività ispettiva svolta dagli ispettorati del lavoro nel primo semestre del 2000.

Pedofilia e pornografia infantile

Il mese di ottobre 2000 ha visto un pesante coinvolgimento parlamentare nelle questioni legate al problema della pedofilia esplose nelle indagini della Procura di Torre Annunziata e con le immagini trasmesse dalle emittenti televisive e i resoconti giornalistici sull'inchiesta.

Purtroppo non vi è lo spazio, in questa sede, di rappresentare compiutamente il dibattito ampio che si è sviluppato in questa occasione nel Parlamento nazionale. Le mozioni, le interpellanze e gli ordini del giorno che sono stati presentati sono moltissimi, alcuni eccessivamente specifici su singoli casi personali e dunque non di interesse della presente rassegna, altri più generali. Il dibattito che si è svolto sia alla Camera sia al Senato, ha visto importanti interventi dei capigruppo e, soprattutto nel dibattito al Senato, la convergenza dei vari gruppi in documenti sostanzialmente unitari votati a larga maggioranza. Pertanto verrà al riguardo data una sintesi breve dei documenti finali e delle posizioni espresse dal Governo.

Il 3 ottobre 2000 il Senato ha affrontato il dibattito provocato da una serie di interpellanze e di mozioni sui fatti di pedofilia che hanno sconvolto la pubblica opinione. Pur partendo da una quantità di testi differenti l'aula si è ritrovata intorno a due documenti, uno per i gruppi di maggioranza e uno per i gruppi di opposizione, che poi sono stati entrambi approvati in quanto tra loro non dissimili nella sostanza. Essi esprimono una forte condanna del fenomeno della pedofilia, che in alcun modo deve essere confuso con il concetto di libertà sessuale, bensì trattandosi di una perversione sessuale e culturale che si esprime con la volontà di esercitare un dominio assoluto sui più deboli e di infierire sui più indifesi. L'assemblea, dunque, impegna il Governo: a fornire al Parlamento le informazioni circa la dimensione del fenomeno della pornografia che utilizza minori, sulle iniziative di contrasto a tutti i livelli, sulla collaborazione con gli altri Stati; ad adottare, con tempestività e rigore, le misure indicate nella decisione del Consiglio dell'Unione europea del maggio 2000, «atte a prevenire e combattere la produzione, il trattamento, il possesso e la diffusione di materiale di pornografia infantile», adeguando, ove necessario, la normativa vigente; a mettere in pratica le azioni previste dal piano pluriennale «per promuovere l'uso sicuro di Internet» e dal progetto di convenzione sulla cybercriminalità, adottati in sede comunitaria; a intensificare la campagna di sensibilizzazione a tutti i livelli, a cominciare dalle scuole, in modo che sia sempre vigile l'allarme sociale verso tale fenomeno.

In risposta a quanto sollevato, il ministro della Giustizia Piero Fassino effettua un articolato intervento nel quale, dopo aver ribadito l'azione del governo a favore di una cultura che rispetti complessivamente e attui efficacemente i diritti dei minori, ricordando gli interventi attuati attraverso la legge 285/97, nonché tutto il complesso di azioni previste dal Piano nazionale per l'infanzia, la nuova legge sull'adozione internazionale che pone fine allo scandalo di ciò che assomi-

gliava sempre di più a un mercato, ha ricordato altresì che grazie alla legge 269/98 contro lo sfruttamento della prostituzione della pornografia minorile e del turismo sessuale, il nostro Paese si è collocato all'avanguardia di un sistema di repressione e di contrasto del fenomeno a livello internazionale. Proprio sull'onda di questi fenomeni, emersi grazie alla nuova dotazione normativa e di indagine, il Governo ha assunto altre decisioni, che si richiamano brevemente: l'indicazione della creazione nelle procure e nei tribunali di *pool* di magistrati, affinché si accumuli un'esperienza e un sapere professionale esattamente dedicato alla tutela dei minori; il miglioramento dei meccanismi di reciproca informazione tra magistratura e organi di polizia al fine di alimentare efficacemente e tempestivamente la banca dati sulla condizione di minori; l'istituzione, da parte del ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro, di unità di ascolto nelle scuole rivolte a famiglie e minori, che possano essere uno strumento per recepire una condizione di disagio e anche eventuali denunce e situazioni di rischio; il disegno di legge che il Governo ha presentato per l'istituzione del difensore civico del bambino; il nuovo ordinamento penale minorile che il Governo ha presentato nell'ambito del pacchetto giustizia. Inoltre, è programmata un'ampia consultazione con le principali associazioni del volontariato che lavorano con i minori da anni (come Telefono azzurro, Terre des hommes, Ecpat, e Unicef) e, sulla base delle impressioni che perverranno da queste associazioni e dal dibattito che nel frattempo si è sviluppato anche in sede parlamentare, il Governo si riserva di predisporre ulteriori strumenti integrativi di quelli esistenti perché - ha concluso il Ministro - consideriamo la tutela dell'infanzia e dei minori un'assoluta priorità della nostra amministrazione della giustizia.

Anche alla Camera il 4 ottobre 2000 si è sviluppato un dibattito sul tema della pedofilia in risposta al quale è intervenuto nuovamente il ministro Fassino, ribadendo quanto già espresso al Senato. Nel corso di tale seduta, inoltre, sulla base di molte sollecitazioni e in particolare di un'ampia e meticolosa interrogazione dell'onorevole Filippo Mancuso (Forza Italia), si è chiesta spiegazione dei comportamenti del Governo e della Rai in merito alla vicenda della divulgazione, nel corso dei telegiornali, di immagini relative a un'inchiesta condotta dalla magistratura di Torre Annunziata.

Risponde per il Governo il sottosegretario alle Comunicazioni Vincenzo Maria Vita che, deprecando in modo inequivoco gli episodi richiamati, dichiara che sono stati immediatamente avviati i procedimenti di inchiesta istruttoria e disciplinare per quel che riguarda le responsabilità dirette dell'amministrazione, oltre alle relative inchieste da parte della magistratura competente.

Pedofilia e pornografia infantile

Il 26 ottobre 2000 l'onorevole Antonino Lopresti (Alleanza nazionale) presenta una interpellanza in cui si chiede di sapere che cosa il Governo stia facendo per contrastare attivamente i siti pedopornografici e si chiede di avviare una corsia preferenziale al disegno di legge, proposto da Alleanza nazionale, sulla possibilità di attuare un "bombardamento" con virus informatici dei siti pedopornografici.

Risposta del sottosegretario alla Giustizia Marianna Li Calzi
26 ottobre 2000

Vengono ribadite le posizioni complessive e la politica generale del Governo già illustrata dal ministro Fassino e, nello specifico, rammenta che è già presente nel calendario dell'aula il testo approvato al Senato di un disegno di legge di iniziativa governativa, sulla registrazione di domini in rete tesa a garantire gli utenti da comportamenti illegali nell'uso generale delle nuove tecnologie. Nel contempo si ricorda l'esistenza di un sito per la diffusione di informazioni sui bambini scomparsi curato dal Ministero dell'interno e utilizzabile in rete dai distretti di polizia, che si è rivelato un utile strumento di soluzione di molti casi e che dovrebbe consentire di creare un archivio che agevoli la tempestiva ricerca degli scomparsi sia in Italia sia all'estero.

Pedofilia e pornografia infantile

Ordine del giorno del 17 novembre 2000

Il deputato Luca Volonté (Gruppo misto – Cristiani democratici uniti) propone un ordine del giorno – accolto dal Governo come raccomandazione – in cui si afferma, in considerazione delle insufficienti risorse stanziate per l'ordine pubblico e in particolare per le forze di polizia impegnate nella lotta ai reati connessi alla pedofilia, la necessità che il Governo valuti l'opportunità di stabilire accordi di consulenza tra le forze dell'ordine e le associazioni impegnate nella difesa dei minori e a provveda al fine di dotare le forze dell'ordine delle strutture informatiche e del personale specializzato necessario a svolgere le delicate indagini.

Pedofilia e pornografia infantile

Il 14 novembre l'onorevole Nicola Bono (Alleanza nazionale) presenta un'interpellanza sul tema del contrasto alla pedofilia nella rete Internet, segnalando l'impressione che questo tema sia sottovalutato da parte del Governo in particolare denuncia un atteggiamento "narcotizzante" da parte dei ministri Livia Turco ed Enzo Bianco, che avrebbe quasi spinto alla chiusura l'esperienza di Telefono arcobaleno promossa da don Fortunato Di Noto.

Risposta del sottosegretario alla Presidenza del consiglio Raffaele Cananzi
7 dicembre 2000

Dopo aver richiamato le iniziative del Governo, così come già ricordate dal ministro Fassino, e denunciando la totale condanna culturale, etica, morale e politica della pedofilia, annuncia l'avvio di un piano triennale che – a livello Ocse – i Paesi stanno approfondendo per realizzare sistemi sicuri di filtraggio delle informazioni e dei siti Internet, al fine di garantire l'utente della rete con sistemi di *password* e con un raccordo normativo di scala globale sulla registrazione dei domini. Tutto ciò a dimostrazione della notevole attenzione del Governo che dispiega tutte le risorse possibili in termini di prioritaria attenzione da parte delle forze dell'ordine e della cooperazione internazionale. Il sottosegretario conclude difendendo l'operato dei Ministri e richiamando la necessità di valutazioni dell'operato complessivo dell'azione di Governo a favore dei minori.

Ordine del giorno del 21 novembre 2000

Pubblicità e minori

Il Senato accoglie un ordine del giorno proposto dal senatore Massimo Baldini (Forza Italia), successivamente emendato, con il quale si invita il Governo ad adottare misure di regolamentazione della pubblicità televisiva che tengano conto delle peculiarità del pubblico minorile, in particolare evitando: di speculare sulla loro credulità, di mostrare immagini di minori in pericolo e di stimolare i minori a imporre ai genitori i propri acquisti. Si auspica la definizione di precisi limiti, sia di autoregolamentazione sia di regolamentazione effettiva degli spot, per ciò che concerne orari di programmazione e tipo di immagini nel rispetto complessivo dei diritti dei minori.

Ordine del giorno del 17 ottobre 2000

Tratta dei bambini e delle donne

Alla Camera viene presentato a firma dell'onorevole Fabio Calzavara (Lega Nord Padania) un ordine del giorno, parzialmente accolto dal Governo, in cui si impegna il Governo stesso a proporre in occasione della Conferenza delle Nazioni unite sulla criminalità transnazionale, un apposito documento per una convenzione intergovernativa sulle azioni di contrasto allo sfruttamento sessuale dei minori e alla tratta dei bambini e delle donne che in tutto il mondo rappresenta una orribile piaga criminale.

Tratta dei bambini e delle donne

Interpellanza presentata il 25 ottobre 2000 dal deputato Beppe Pisanu (Forza Italia) al Ministro dell'interno, al fine di sapere se, vista la mobilitazione europea al riguardo e il ritardo normativo del nostro Paese, sia possibile pensare alla individuazione di nuove normative sulla tratta delle donne e dei bambini e se, comunque, siano in atto dei rafforzamenti nell'azione di contrasto delle attività criminali di sfruttamento della prostituzione e del lavoro forzato di minori e non, sulla base degli strumenti normativi in essere.

Risposta del sottosegretario all'interno Massimo Brutti
7 dicembre 2000

Vengono illustrati con attenzione i dati in possesso del Ministero degli interni e le forme di collaborazione con le polizie dei Paesi confinanti, volte a stroncare questo immondo traffico di persone ridotte in schiavitù: si stima che il 20% delle donne oggetto della tratta sia minorenne e destinata al mercato della prostituzione o, per i maschi, ad altre attività criminali. Si tratta di fenomeni complessi che costituiscono il nuovo grande mercato delle organizzazioni mafiose e che giustificano l'elevato impiego di uomini e mezzi nella lotta all'immigrazione clandestina e la dotazione di nuovi sistemi di monitoraggio del traffico merci, ferroviario o navale, nonché delle normali frontiere di territorio. Proseguono, inoltre, i programmi di indagine specifici, tesi a ottenere la collaborazione delle vittime e ad agire così sui livelli associativi e dirigenziali delle organizzazioni di controllo del mercato. Il numero verde contro la tratta delle donne ha avuto in tal senso un grande successo: più di settemila telefonate di cui quasi 750 diretta-

mente dalle vittime della tratta che hanno chiesto aiuto. Vengono poi descritte le azioni svolte per il coinvolgimento dell'Europol sul questo tema e per lo sviluppo di accordi bi- e multilatereali per cercare non solo di colpire i trafficanti, ma anche di aiutare le vittime. In tale direzione il Governo deposita gli atti preparatori della conferenza di Palermo in cui è prevista la firma di un protocollo specifico sulla tratta dei bambini e delle donne. Annuncia che particolare attenzione è stata posta al riguardo nel decreto legge concernente misure urgenti per l'amministrazione della giustizia, firmato dal ministro Fassino all'inizio di dicembre, in cui si prolungano i tempi per le indagini preliminari dei reati connessi alla tratta: sfruttamento della prostituzione, prostituzione minorile in particolare, pornografia, tratta di schiavi, violenza sessuale, ecc.

Commissione parlamentare per l'infanzia
(ottobre – dicembre 2000)

Pedofilia e pornografia minorile

Il 4 ottobre 2000 la Commissione inizia, alla presenza del ministro della Giustizia Piero Fassino, l'esame congiunto delle risoluzioni Valetto Bitelli (Popolari democratici – l'Ulivo) e Burani Procaccini (Forza Italia) riguardanti rispettivamente i temi della pedofilia su Internet e l'adeguamento della legislazione in materia di pedofilia.

Il deputato Dino Scantamburlo (Popolari Democratici – l'Ulivo), nell'illustrare i contenuti della prima risoluzione evidenzia alcuni adeguamenti necessari, soprattutto con riferimento alla parte dispositiva della risoluzione che impegna il Governo a presentare, entro il 30 settembre 2000, il piano delle azioni applicative rispetto alle decisioni 276/199 Cee del Parlamento europeo del 25 gennaio 1989 e 2000/375 Gai del Consiglio per la giustizia e gli affari interni.

Egli, ritiene, inoltre necessario rendere più cogenti gli impegni del Governo, attraverso la previsione di iniziative concrete e mirate per il sostegno alle responsabilità e agli impegni educativi dei genitori, per la formazione degli insegnanti nelle scuole, per la creazione o il potenziamento di una efficace rete di servizi territoriali sociosanitari, atti a contrastare e a prevenire abusi sui bambini e ad accogliere bambini che li abbiano subiti. Dopo l'intervento del ministro Fassino diretto a evidenziare l'importanza della legge 269/98 per il contrasto della pedofilia, i successivi interventi, oltre ad apprezzare la disponibilità offerta dall'onorevole Scantamburlo nel dichiarare il testo della risoluzione aperto a recepire ogni eventuale emendamento, sostengono l'importanza di procedere con calma e cautela su un tema così delicato. In particolare, la deputata Tiziana Valpiana (Gruppo misto) sottolinea una duplice esigenza a cui far fronte: da un lato si deve considerare il pedofilo come persona che probabilmente necessita di cure, dall'altro si devono valutare i provvedimenti da assumere nei confronti di quanti commercializzano materiali e prodotti pedopornografici, compiendo ogni tipo di violenza e anche assassinii. Ritiene, inoltre, che il problema della pedoporno-

grafia debba essere considerato strettamente connesso a quello dei bambini scomparsi che con ogni probabilità vengono coinvolti nel giro dei pedofili. A questo riguardo, nonostante la sessione di bilancio in corso, sarebbe urgente, a suo avviso, mettere in calendario al più presto in aula il provvedimento concernente la tratta delle persone, il cui esame è stato quasi concluso dalla Commissione giustizia. Sarebbe altresì necessario concludere l'*iter* del provvedimento concernente l'allontanamento di chi è stato dichiarato colpevole di violenze a danno di minori dal domicilio in cui si trova il minore stesso. Quanto alla trasmissione da parte di alcune reti televisive di immagini concernenti video pornografici, ricorda di aver proposto, nel corso dell'esame della risoluzione De Luca (Verdi – l'Ulivo) in materia di TV e minori, la possibilità di trasmettere alcuni filmati solo via audio, dal momento che per rendere un'informazione compiuta non è sempre indispensabile far vedere le immagini.

Segue l'intervento della senatrice Francesca Scopelliti (Forza Italia), la quale al fine di approfondire l'argomento ritiene opportuno procedere a un'audizione del ministro della Giustizia Piero Fassino per quanto concerne l'adeguamento della legislazione in materia di pedofilia, del ministro della Sanità Umberto Veronesi per quanto concerne le possibili misure da assumere per curare i pedofili e del ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco, per valutare gli aspetti sociali del problema. Ritiene che solo dopo questi passaggi sarà possibile procedere all'approvazione di un testo definitivo di indirizzo al Governo.

La deputata Maria Burani Procaccini (Forza Italia), dopo aver sottolineato l'effettiva difficoltà di un controllo efficace dei siti ospitati dai vari provider, e di conseguenza la necessità di stabilire un codice deontologico degli stessi affinché possano essere realizzati più efficaci controlli, evidenzia come sotto il profilo medico e sanitario possano distinguersi i pedofili incurabili, per i quali è necessario prevedere misure radicali, come il carcere e la castrazione chimica, dai pedofili curabili per i quali diventa necessario stabilire quali siano le misure più opportune da assumere.

La seduta del 12 ottobre si apre con l'audizione del ministro della Sanità Umberto Veronesi sul tema della pedofilia. Il Piano nazionale di azione e di intervento per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva per il biennio 2000-2001, approvato il 13 giugno 2000 prevede una serie di interventi legislativi, organizzativi e amministrativi diretti a migliorare la condizione di vita dei minori, a individuare strumenti di tutela a favore di minori vittime di abusi e sfruttamento sessuale e a proteggere i minori stranieri. Tra i compiti che il Piano individua a carico del Ministero della sanità, vi è l'impegno del Governo di concretizzare l'attuazione del piano sanitario nazionale soprattutto attraverso lo specifico strumento del Progetto obiettivo materno-infantile adottato con decreto del Ministro della sanità in data 24 aprile 2000, nel quale, tra l'altro, particolare attenzione viene prestata al percorso-nascita, alla pediatria di libera scelta, alla promozione della salute in età evolutiva nella comunità, ai bambini in ospedale, ai maltrattamenti, abusi e sfruttamenti sessuali sui minori. Scopo dell'audizione è quello di approfondire lo stadio di attuazione degli strumenti e degli studi me-

dico-scientifici circa gli strumenti diretti alla prevenzione del fenomeno, al recupero e alla cura degli individui che abbiano commesso delitti legati alla pedofilia e alla pedopornografia.

Il Ministro sottolinea preliminarmente l'esigenza di tener conto di due obiettivi: da una parte proteggere i ragazzi, cercare di istruirli, di accompagnarli, dall'altra cercare di identificare i pedofili per sottoporli a un controllo, a una detenzione nel caso in cui si tratti di soggetti pericolosi, o a una cura.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, il Ministro sottolinea come sia possibile sottoporre a cura o a controllo solo i pedofili dichiarati che siano in stato di detenzione poiché hanno già realizzato un atto criminale; a tal proposito ricorda un importante studio effettuato in Israele, pubblicato lo scorso anno sul *New England General Medicine*, per il quale sono state prese in esame alcune decine di pedofili reclusi, dando loro questa *chance*: rimanere in prigione oppure uscire accettando di essere curati. Il Ministro apprezza questa tecnica e ne auspica una applicazione anche in Italia.

Entrando nello specifico delle dinamiche psicologiche del pedofilo il Ministro evidenzia due componenti essenziali: l'aggressività ormonale e la devianza psicologica. Se da un lato lo psicologo può tentare di agire a livello della deviazione e riportare il soggetto verso condizioni di normalità fisiologica, dall'altro spetta ai medici, in particolare agli endocrinologi il tentativo di ridurre l'aggressività sessuale, riducendo il livello di testosterone.

In seguito alle domande poste da alcuni componenti della Commissione il Ministro sottolinea due aspetti interessanti: l'attuale inesistenza in Italia di programmi antipedofili a livello di sistema sanitario e la mancanza di strutture pubbliche alle quali possa rivolgersi il malato che ha intenzione di curarsi. Tale situazione è, se non esclusivamente quantomeno in buona parte, il frutto di una carenza di precedenti giurisprudenziali diretti a considerare la pedofilia come una vera e propria malattia: mai, infatti, la Corte suprema ha riconosciuto alla pedofilia la veste di disfunzione psicofisica da curare. Partendo dalla puntualizzazione che è praticamente impossibile prevenire questo tipo di malattia, in quanto fa parte di una serie di comportamenti deviati, quali il sadismo, che possono appartenere a persone apparentemente normali, il Ministro cerca di individuare quanto meno gli strumenti diretti a contrastare tale fenomeno; si potrebbe ricorrere ad esempio a un provvedimento semplicissimo, composto da due o tre articoli, che ponga il pedofilo accertato di fronte alla condizione di essere curato se vuole raggiungere la libertà. Offre così alcuni spunti riguardo al recupero e alle cure nei confronti degli individui che hanno commesso delitti legati alla pedofilia.

La Commissione prosegue l'esame delle risoluzioni rinviato da ultimo nella seduta del 4 ottobre 2000. Intervengono i proponenti delle varie risoluzioni.

La deputata Elisa Pozza Tasca (I democratici - l'Ulivo) ritenendo che il problema della pedofilia richieda soluzioni non solo a livello nazionale ma anche sovranazionale sottolinea l'esigenza di porre il problema della regolamentazione dei siti Internet nei prossimi appuntamenti internazionali e in particolare nel vertice del G8.Questa proposta è pienamente condivisa dal senatore Athos De Lu-

ca (Verdi – l'Ulivo), il quale, con riferimento al problema della diffusione via Internet di materiale pedopornografico, ritiene si debba riflettere sulla possibilità di rendere obbligatorie le registrazioni degli accessi in Internet. Ritiene inoltre positive le iniziative dirette sia all'istituzione di un *équipe* di polizia delle comunicazioni specializzata nel monitoraggio dei siti Internet, sia la creazione di filtri in grado di individuare i siti con contenuto pedopornografico.

Il ministro per la Giustizia Piero Fassino condividendo le iniziative proposte nelle risoluzioni in esame, valuta positivamente l'opportunità di votare un unico documento che ricomprenda l'orientamento complessivo della Commissione. Ritiene che in una materia così delicata si debba procedere con cautela, evitando approssimazioni. Ricorda che la legislazione italiana è fondata sul presupposto per cui ogni forma di violazione dei diritti dell'infanzia è un reato contro la persona e non contro la morale.

Egli evidenzia, infine, come la legislazione vigente sia ampia anche se non necessariamente esaustiva: richiama a tal fine alcune leggi a tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, quali la legge sulle adozioni internazionali, la legge 40/98 sull'immigrazione che ha sottratto molti minori a rischi drammatici; la legge 285/97 che ha stanziato in tre anni mille miliardi a favore dell'infanzia, con 7.000 interventi rivolti ai bambini; la legge 216/91, finalizzata a programmi volti a eliminare la devianza minorile; il Piano d'azione per l'infanzia e l'adolescenza che la Commissione ha esaminato per il parere. Il Ministro sottolinea, peraltro, che vi sono altre iniziative importanti quali il nuovo ordinamento penitenziario minorile, la legge sulla violenza sessuale e la proposta di istituire un difensore civico per l'infanzia. Ricorda, inoltre, il rafforzamento degli organici degli uffici per i minori nelle questure, la creazione di *pool* di magistrati presso i tribunali e le procure, la creazione di gruppi di ascolto famiglie-bambini nelle scuole su iniziativa del ministro della Pubblica istruzione De Mauro. Quanto al progetto di legge che prevede l'allontanamento dal domicilio di chi commette reati di pedofilia, fa presente che la legislazione attuale già prevede il domicilio coatto: nella fase cautelare, nella fase della condanna, nella fase dell'espiazione e anche in una fase successiva, su richiesta della parte offesa o d'ufficio, come misura di sicurezza.

Quanto alle iniziative di carattere internazionale, il ministro Fassino ricorda l'accordo di cooperazione giudiziaria con la Russia e l'approvazione da parte del Consiglio per la giustizia e gli affari interni del 29 maggio 2000 di un piano di azione diretto all'individuazione di una serie di strumenti tra cui Europol e Eurojust per combattere la diffusione su Internet di materiale pedopornografico; ribadisce, infine, l'impegno del Consiglio d'Europa, dell'Unicef e dell'Onu su queste problematiche.

La seduta del 25 ottobre si apre con l'audizione del ministro per l'Interno Enzo Bianco. Premesso che l'art. 17 della legge 269/98, prevede oltre all'istituzione presso le questure di sezioni specializzate all'interno delle squadre mobili, anche l'istituzione di nuclei di polizia giudiziaria con funzioni di raccordo con altri enti e organismi preposti alla tutela dei minori, anche di Paesi stranieri, attraverso strutture di cooperazione internazionale di polizia (come Europol, Inter-

pol e Sirene), il Ministro viene interrogato sui risultati concreti ottenuti sul fronte della lotta alla pedofilia e sulle problematiche rimaste ancora aperte.

L'audizione si apre ricordando innanzitutto il progetto *Arcobaleno* col quale a partire dal maggio 1996 sono stati istituiti presso ogni questura gli uffici minori con funzioni di pronto soccorso per le esigenze dei minori e delle famiglie in difficoltà, in raccordo con altri enti e organismi. Si tratta di uffici che operano in un'ottica globale, che comprende sia la delinquenza minorile, anche per gli interventi di recupero e risocializzazione, sia i reati commessi in danno di minori, in particolare quelli connessi alla pedofilia.

A livello centrale, il progetto è gestito dal Servizio anticrimine della Criminalpol, nel cui ambito è stata costituita un'apposita unità - la sezione minori - che ha realizzato un sistema di monitoraggio di questi delitti nelle realtà territoriali. Si sottolinea inoltre la continua collaborazione di tali uffici con istituzioni, associazioni, organizzazioni non governative impegnate nella tutela ai minori; il Ministro ricorda nello specifico la collaborazione con il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, al quale vengono forniti elementi informativi destinati all'Osservatorio nazionale per l'infanzia; con il Telefono Azzurro e con l'EcpatT-Italia, organizzazione non governativa che opera contro lo sfruttamento sessuale dei minori e che partecipa con propri rappresentanti al gruppo di lavoro permanente OIPC-Interpol sui reati in danno di minori.

Viene poi affrontato il tema dei minori scomparsi. Dall'analisi delle segnalazioni di ricerca attivate in Italia negli anni 1998 e 1999, risulta che la maggior parte dei minori da rintracciare ha un'età compresa tra gli 11 e i 18 anni, si tratta prevalentemente di minori stranieri (la percentuale media è superiore al 90 per cento), giunti sul territorio nazionale a seguito dei flussi migratori clandestini. Spesso affidati dai tribunali a istituti di accoglienza o di assistenza, si allontanano da tali strutture, rendendosi irreperibili per ricongiungersi ai familiari. Tra i minori italiani prevalgono i giovanissimi che hanno abbandonato volontariamente il domicilio per difficoltà personali o dissidi familiari. Altre motivazioni riguardano gli allontanamenti dagli istituti ove il minore era stato collocato su decisione del tribunale per i minorenni. L'incidenza sul totale è però piuttosto contenuta (meno del 6 per cento nel 1998 e meno del 10 per cento nel 1999).

Per quanto riguarda i minori della fascia d'età fino a 10 anni, le motivazioni delle ricerche si riferiscono prevalentemente a casi di sottrazione del bambino da parte del coniuge separato o in via di separazione in danno di quello affidatario, oppure a casi in cui entrambi i genitori si sono allontanati con il minore che il tribunale aveva affidato a istituti. In questi ultimi casi si tratta prevalentemente di minori stranieri e l'incidenza percentuale è superiore a quella registrata per gli italiani.

Dai riscontri a disposizione non risulta però l'esistenza di organizzazioni criminali che si siano rese responsabili di sottrazioni di minori italiani sul territorio nazionale per il successivo sfruttamento sessuale.

Nel corso dell'audizione viene poi affrontata la problematica del monitoraggio da parte della polizia delle comunicazioni di siti Internet. Il ministro Bianco

sottolinea come l'attacco ai siti pedopornografici presuppone una valutazione molto attenta delle problematiche di carattere legislativo e tecnico: mentre nel caso di siti attestati su server presenti in Italia, l'oscuramento risulta garantito dalla normativa attuale, che prevede il sequestro e la cancellazione disposti dall'autorità giudiziaria, nell'ipotesi in cui i server siano collocati all'estero, l'impiego di software intrusivi o l'effettuazione di attacchi potrebbe ledere la sovranità territoriale dei Paesi interessati. In sostanza, l'adozione autonoma di provvedimenti da parte italiana è proponibile solo ove siano stipulate convenzioni internazionali che ne legittimino l'uso: solo sulla base di questi trattati il giudice può disporre l'interruzione del funzionamento del sistema informatico o telematico utilizzato per la diffusione delle immagini pedopornografiche con l'ausilio di tecnologie e strumenti informatici.

In seguito agli interventi e alle richieste di alcuni dei componenti della Commissione il Ministro sottolinea la necessità di tener conto dell'aspetto qualitativo, oltre di quello squisitamente quantitativo, del personale addetto al monitoraggio dei siti Internet; a tale proposito ricorda gli *stages* di formazione tenutisi negli Stati Uniti finalizzati a un miglioramento delle competenze e professionalità delle forze di polizia. Ritiene inoltre che dal punto di vista della formazione un ruolo essenziale sia svolto dalla capacità di collaborare a livello internazionale, cita a tale proposito i Paesi del G8, Paesi nei quali si concentra una parte rilevante della tecnologia sottostante agli strumenti utilizzati in materia di lotta al fenomeno della pedofilia.

Il 26 ottobre la seduta si apre con l'audizione del ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco.

Dopo un intervento introduttivo della presidente Mariella Cavanna Scirea seguono domande del senatore Angelo Rescaglio (Partito popolare italiano), della deputata Tiziana Valpiana (Gruppo misto), dei senatori Antonio Montagnino (Partito popolare italiano) e Athos De Luca (Verdi – l'Ulivo), dalla deputata Elisa Pozza Tasca (I democratici - l'Ulivo) e della senatrice Carla Castellani (Alleanza nazionale).

Il ministro Turco risponde alle domande evidenziando alcuni obiettivi a suo avviso preminenti, quali la possibilità di utilizzare la scuola come strumento di sostegno ai genitori attraverso l'istituzione della figura del medico scolastico e dello psicologo scolastico; la creazione di corsi di formazione diretti a tutti gli operatori che si trovino a più stretto contatto col mondo dell'infanzia e dell'adolescenza (insegnanti, pediatri, operatori sociosanitari di base); la definizione da parte delle Regioni delle modalità e dei criteri di nomina del difensore civico per l'infanzia, oltre che dell'ambito territoriale entro cui questa figura debba svolgere il suo operato .

Il ministro Turco si sofferma poi su alcuni interventi strutturali attivabili a partire dal campo sanitario, cita in particolare due strumenti. Il primo è contenuto nel Progetto materno-infantile che pone l'accento sui consultori familiari e sulla necessità di costruire una rete tra i servizi territoriali di base. Una delle indicazioni contenute nel Progetto materno-infantile, che alcuni Comuni stanno

sperimentando e che andrebbe molto potenziata, è la presa in carico da parte dei servizi territoriali di base delle donne in gravidanza per seguirle anche durante i primi due-tre anni di vita del bambino attraverso l'assistenza domiciliare, come avviene in altri Paesi europei, per esempio, nel Regno Unito. Il secondo punto importante per il potenziamento della rete dei servizi riguarda l'approvazione della legge quadro sull'assistenza, della quale si auspica una rapida applicazione.

L'esame delle risoluzioni in materia di pedofilia continua in data 8 novembre con l'intervento del sottosegretario di Stato per la Giustizia Rocco Maggi. La presidente Mariella Cavanna Scirea, ricorda che la risoluzione a sua firma e quella a firma del senatore Antonio Michele Montagnino (Partito popolare italiano) riassumono le precedenti risoluzioni che erano state presentate, al fine di poter votare un identico atto di indirizzo in materia di pedofilia.

La senatrice Francesca Scopelliti (Forza Italia), illustrando il complesso degli emendamenti da lei apposti fa presente l'opportunità di migliorare il testo evitando espressioni ridondanti che mal si addicono a un argomento come quello della pedofilia, che necessita di un linguaggio essenziale. A tale osservazione si associa anche la deputata Anna Maria Serafini (Democratici di sinistra - l'Ulivo) la quale sottolinea l'importante distinzione tra pedofilia e sfruttamento sessuale dei minori; ricorda come questo sia stato il filo conduttore che ha portato all'approvazione della legge 269/98 e della legge 66/96, sulla violenza sessuale. Proprio in questa legge è stato ribadito, dopo un dibattito molto sofferto, il principio della violenza presunta, ovvero dell'esistenza sempre e comunque di una forma di violenza nel rapporto sessuale tra adulti e minori; di conseguenza per affrontare il problema della pedofilia nella sua complessità e interezza si dovrebbe, a suo avviso, analizzare con attenzione anche la legge sulla violenza sessuale, della quale invece non si parla affatto nelle risoluzioni in esame. Il 14 novembre si procede alla votazione di alcuni emendamenti, rinviando il seguito dell'esame ad altra seduta.

Adozione internazionale

Il 16 novembre la Commissione incontra il dottor Luigi Fadiga presidente della Commissione per le adozioni internazionali presso la Presidenza del consiglio.

Intervengono per porre domande e formulare osservazioni i deputati Elisa Pozza Tasca (I Democratici - l'Ulivo), Dino Scantamburlo (Popolari democratici - l'Ulivo) Piera Capitelli (Democratici di sinistra - l'Ulivo) e i senatori Enrico Pianetta (Forza Italia) e Carla Castellani (Alleanza nazionale).

L'intervento del dottor Fadiga mira a chiarire con maggior dettaglio e completezza, rispetto a quanto non si evinca dall'articolo 39*ter* della legge 184/83, i criteri che hanno determinato la selezione degli enti autorizzati a curare le procedure di adozione internazionale.

Dopo aver posto a confronto il sistema delle concessioni delle autorizzazioni nella vecchia e nella nuova legge, il Presidente ricorda come la Commissione abbia provveduto a un rigoroso accertamento dei requisiti richiesti agli enti per poter essere autorizzati, al fine di evitare il rischio del traffico di minori. Sottolinea inoltre come la Commissione abbia un potere discrezionale limitato in que-

sta materia: l'articolo 39 *ter* non dice infatti «la Commissione autorizza coloro che ritiene idonei» ma fissa i sette requisiti individuati singolarmente che debbono essere verificati ciascuno per sé. È chiaro quindi che se ne manca uno solo, l'autorizzazione non può essere concessa.

Ponendo a confronto la vecchia legge con la nuova il dottor Fadiga pone in evidenza le innovazioni più importanti dirette allo snellimento della procedura; ricorda in particolare la necessità posta dalla nuova legge di legare l'attività degli enti all'attività dei servizi locali e a quella dell'autorità giudiziaria minorile del territorio.

Nello specifico la nuova legge prevede collegamenti operativi che risultano necessari fin dall'inizio della procedura: mentre la vecchia legge 184 non prevedeva né adozione internazionale, né la presenza costante degli enti (dal momento che erano facoltativi) né la presenza dei servizi sociali locali (nella prassi dei tribunali dei minorenni situati nelle città più fornite di servizi questo collegamento c'era, ma non era previsto per legge), la nuova legge, nell'articolo 29 *bis,* stabilisce che la preparazione della coppia deve essere svolta dai servizi locali in collaborazione con l'ente autorizzato. Si ricorda inoltre come ispirata agli stessi principi sia la eliminazione della duplice istruttoria fatta alla coppia adottante da parte sia degli enti sia dei servizi sociali e dovuta essenzialmente a una mancanza di sinergia e di collaborazione tra gli stessi.

Dopo aver fornito alla Commissione un elenco per regioni degli enti autorizzati, il dottor. Fadiga ribadisce la necessità che tutte le regioni possano disporre di almeno un ente situato sul proprio territorio che permetta le adozioni internazionali in tutti i Paesi stranieri ; solo in questo modo sarà possibile creare il collegamento tra ente autorizzato, autorità giudiziaria minorile e servizi locali del territorio. Ricorda inoltre come la Val d'Aosta e il Molise siano attualmente le due sole regioni che non dispongono di sedi operative sul loro territorio .

Viene poi affrontato il problema della Bielorussia, ricordando come ogni anno arrivino in Italia 25-30 mila bambini per soggiorni climatici necessari per la loro decontaminazione dalle radiazioni sopportate a Chernobil: un notevole numero di questi bambini, poi, si lega profondamente alla famiglia italiana che li ospita, che spesso ne chiede l'adozione. In presenza di questo quadro normativo sorgono difficoltà giuridiche di diritto internazionale privato, che non sempre consentono al giudice di applicare la legge italiana a un bambino che si trova nel nostro Paese per soggiorni climatici. Si sono verificati casi in cui l'autorità bielorussa ha vivacemente protestato contro sentenze di giudici italiani che applicavano la legge italiana a loro cittadini. Il dottor Fadiga ritiene comunque che il problema possa essere risolto nel giro di pochi mesi.

Ultimo problema affrontato dal Presidente della Commissione è quello relativo agli spazi vuoti lasciati aperti dalle norme transitorie contenute nell'articolo 8 della legge 476. Il Presidente si riferisce in particolare al problema di coloro che avevano già iniziato una procedura di adozione all'estero rivolgendosi a enti non autorizzati o a enti autorizzati dalla vecchia legge ma non dalla nuova.

Una soluzione a tale problema è stata prospettata dai Ministri della giustizia e per la solidarietà sociale, i quali il 30 ottobre hanno emanato una circolare mol-

to utile e importante, secondo la quale se è già avvenuta l'individuazione del bambino, la procedura può essere avviata anche senza la mediazione di ente autorizzato, purché venga richiesto alla Commissione di intervenire. In sostanza, in questi casi è la Commissione che svolge la propria funzione e quella propria dell'ente autorizzato.

In seguito a un breve intervento del dottor Paolo Onelli, vice presidente della Commissione per le adozioni internazionali, l'audizione prosegue con l'apertura del dibattito.

Interviene la deputata Elisa Pozza Tasca (I Democratici - l'Ulivo) la quale evidenzia come dagli elenchi degli enti fornito dal dottor Fadiga risulti una situazione fortemente differenziata in quanto circa il 20% delle associazioni risultano essere concentrate a nord est. Il Presidente evidenzia come tale situazione sia il frutto di una maggior presenza del volontariato nel nord Italia rispetto al sud; d'altra parte sarebbe a suo avviso stato illegittimo negare l'autorizzazione a un ente solo perché ve ne era un altro vicino.

Di fronte alla domanda del deputato Scantamburlo (Popolari Democratici - l'Ulivo) diretta a conoscere quali siano le modalità per rendere noto il lavoro della Commissione il Presidente ricorda che i mezzi utilizzati per migliorare l'informazione ai cittadini sono consistiti nella creazione di un sito web, di un numero verde nonché nella emanazione di alcuni comunicati stampa.

Il dottor Fadiga risponde infine alla domanda posta dal senatore Enrico Pianetta (Forza Italia) circa la motivazione della mancanza di enti in Val d'Aosta e Molise, affermando che mentre in Val d'Aosta nessuno aveva chiesto di essere autorizzato, in Molise era stata chiesta una sola autorizzazione non concessa in quanto si trattava di un'associazione troppo piccola e non in grado di operare nei Paesi per i quali aveva fatto la richiesta.

Senato della Repubblica

Commissione speciale in materia d'infanzia (ottobre – dicembre 2000)

Istituzione del servizio di psicologia nelle scuole

In data 5 ottobre, alla presenza del sottosegretario di Stato per la Pubblica istruzione Giovanni Mancini, la Commissione prosegue, in sede referente l'esame congiunto dei disegni di legge diretti a istituire la figura dello psicologo scolastico. La senatrice Daniela Galdi (Democratici di sinistra – l'Ulivo) relatrice alla Commissione, ricorda che sono stati inviati a tutti i commissari gli emendamenti recanti i primi tre articoli del testo unificato in materia di psicologo scolastico, riformulati tenendo conto delle osservazioni emerse nel dibattito della seduta precedente, del contributo del sottosegretario Manzini, e dei contenuti della convenzione in materia di psicologo nelle scuole, sottoscritta dal Ministero della

pubblica istruzione. Si stabilisce quindi in tale seduta il termine per la presentazione dei subemendamenti ai primi tre articoli già riformulati.

L'11 ottobre l'esame congiunto si apre con l'illustrazione dei subemendamenti all'emendamento 1.19 (nuovo testo) della relatrice Daniela Galdi (Democratici di sinistra – l'Ulivo). Seguono gli interventi della senatrice Carla Castellani (Alleanza nazionale), Francesca Scopelliti (Forza Italia), dei senatori Franco Asciutti (Forza Italia) e Luciano Callegaro (Centro cristiano democratico). Tra i vari interventi risulta esservi una concordanza nel ritenere che scopo del servizio di psicologia scolastica non sia tanto quello di contribuire a promuovere la formazione della personalità dell'alunno (tenuto conto che la personalità è un dato prima di tutto genetico e che altrimenti si rischierebbe di configurare un'invasione della sfera familiare) quanto quello di supportare l'attività delle istituzioni scolastiche autonome, contribuendo alla prevenzione dei disagi, al miglioramento della vita scolastica, al complessivo benessere degli alunni, degli operatori scolastici e delle famiglie. Sulla base di queste osservazioni si passa alla votazione dei subemendamenti e si stabilisce il termine per la presentazione degli emendamenti agli articoli 6 e 7 del testo unificato.

Le votazioni dei subemendamenti relativi all'emendamento 1.19, proseguono in data 25 ottobre. Interviene la senatrice Carla Castellani (Alleanza nazionale), la quale anche alla luce dei contenuti della convenzione stipulata tra le associazioni degli psicologi e il Ministero della pubblica istruzione, pone un quesito alla relatrice circa l'impostazione che si intenda dare al provvedimento; se si intenda cioè istituire un servizio a carattere medico oppure, più opportunamente, un servizio inteso a creare per tutti i bambini pari opportunità di apprendimento. Dopo la risposta della relatrice che chiarisce come il servizio di psicologia scolastica debba porsi al di fuori del settore sanitario, si apre un breve dibattito diretto a chiarire se tra i compiti del servizio di psicologia scolastica vi sia anche quello di sostegno allo sviluppo della personalità del minore. La Commissione procede quindi all'approvazione del subemendamento 1.19 (nuovo testo) della senatrice Daniela Galdi con le modifiche approvate nel corso della seduta.

Il seguito dell'esame degli emendamenti al testo unificato riprende il 2 novembre, con l'intervento del sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione Giovanni Manzini. La seduta si apre con l'illustrazione dei subemendamenti relativi all'emendamento 2.13 (nuovo testo). Interviene la senatrice Francesca Scopelliti (Forza Italia) la quale, nell'illustrare i subemendamenti da lei approvati, propone a nome del suo gruppo il ricorso a figure tutoriali appositamente scelte dagli istituti scolastici attraverso centri specializzati o rivolgendosi a singoli professionisti. Le istituzioni scolastiche, a suo avviso, dovrebbero predisporre progetti di intervento mirati coerentemente a una scelta di fondo rivolta a una figura tutoriale, anziché, all'istituzione del servizio di psicologia scolastica. L'illustrazione da parte della relatrice Carla Castellani (Alleanza nazionale) del proprio subemendamento 2.13.4 provoca l'apertura di un breve di-

battito sull'opportunità di mantenere il riferimento di cui al comma 1 dell'emendamento 2.13 (nuovo testo) della relatrice Daniela Galdi, relativo al possibile ricorso a docenti psicologi delle scuole di ogni ordine e grado iscritti all'ordine che ne facciano richiesta. Intervengono la senatrice Ersilia Salvato (Democratici di sinistra – l'Ulivo) che propone di eliminare il riferimento ai docenti psicologi, il senatore Franco Asciutti (Forza Italia) favorevole a eliminare tale inciso, il senatore Michele De Luca (Democratici di sinistra – l'Ulivo) che propone un approfondimento della questione, e il sottosegretario Manzini che precisa che la scuola non può recuperare queste figure professionali, monetizzando ulteriormente le loro prestazioni. Alla luce di tale dibattito, su proposta della relatrice, la senatrice Carla Castellani accetta di riformulare il proprio subemendamento proponendone una nuova formulazione (2.13.4 nuovo testo) che stabilisce che le Regioni, nell'ambito delle funzioni loro attribuite provvedono a istituire i servizi di psicologia scolastica, definendone l'organizzazione con apposito regolamento che preveda espressamente il ricorso all'opera di strutture specializzate o di singoli professionisti, anche mediante apposite convenzioni stipulate ai sensi della normativa vigente, al fine di far fronte con continuità a tutte le esigenze rilevate. Sul subemendamento così riformulato esprimono **parere favorevole** sia la relatrice, che il rappresentante del Governo, Manzini.

Il 7 novembre la Commissione prosegue l'esame dei subemendamenti a partire da quelli relativi all'articolo 2 fino a quelli relativi all'articolo 6. Per quanto riguarda l'emendamento 6.24 della senatrice Carla Castellani (Alleanza nazionale) diretto a riformulare il comma 3 dell'articolo 6, la relatrice ritiene di poterne accogliere l'impianto complessivo, pur considerando necessarie alcune modifiche. Fa quindi proprio tale emendamento e ne propone una nuova formulazione. In particolare, ritiene che debbano essere introdotti nel comitato tecnico-scientifico due psicologi designati dal Consiglio nazionale dell'ordine degli psicologi, mentre sia sufficiente prevedere in rappresentanza del Ministro della pubblica istruzione, due dirigenti scolastici, due docenti e un dirigente. Per quanto riguarda la presenza delle associazioni familiari maggiormente rappresentative non ritiene congrua la loro collocazione all'interno di un comitato di natura squisitamente tecnico-scientifica. Concorda la senatrice Ersilia Salvato (Democratici di sinistra – l'Ulivo), sottolineando altresì la difficoltà di stabilire quali associazioni familiari possano considerarsi maggiormente rappresentative. Il senatore Angelo Rescaglio (Partito popolare italiano) ritiene invece utile mantenere la presenza di tali organismi. Condivide tali valutazioni la presidente Carla Mazzuca Poggiolini (Gruppo misto, I democratici – l'Ulivo) che invita a recuperare almeno un rappresentante dei genitori nell'ambito del comitato, per evitare che si sviluppino inopportuni conflitti ideologici. Tale emendamento viene **approvato**, con l'astensione della presidente Carla Mazzuca Poggiolini e del senatore Angelo Rescaglio (Partito popolare italiano).

La Commissione si riunisce ancora il 15 novembre in sede referente per proseguire l'esame congiunto dei disegni di legge nel testo unificato. Dopo l'osservazione della presidente Carla Mazzuca Poggiolini (Gruppo misto, I democratici – l'Ulivo) circa la mancanza del parere della Commissione bilancio sull'articolo del provvedimento concernente la copertura finanziaria, mancanza causata dall'attesa della relazione tecnica da parte del Governo, prende la parola la relatrice Daniela Galdi (Democratici di sinistra – l'Ulivo), la quale suggerisce di esaminare una serie di emendamenti da lei proposti relativi alla titolazione degli articoli già approvati e dell'intero provvedimento. Posti ai voti risultano approvati gli emendamenti titoli 1, 2, 3, 4, 6.

La Commissione decide quindi l'accantonamento dell'emendamento tit. 5 concernente la copertura finanziaria del provvedimento.Tale emendamento viene esaminato nella seduta del 22 novembre, nella quale interviene il sottosegretario Manzini, il quale presentando una nuova formulazione dell'articolo 5 sottolinea come questa abbia riferimento al servizio di Psicologia scolastica nella fase di sperimentazione triennale; fa inoltre presente che qualora si decidesse per un avvio a regime fin da ora del servizio di psicologia scolastica, il Governo non sarebbe in grado di garantire la necessaria copertura finanziaria. Dopo che la relatrice si è dichiarata concorde con l'opportunità di riformulare la norma di copertura finanziaria con riferimento alla sola fase di sperimentazione triennale, la presidente Carla Mazzuca Poggiolini (Gruppo misto, I democratici – l'Ulivo) acquisisce l'emendamento presentato dal Governo per inviarlo alla Commissione bilancio per il prescritto parere.

Pedofilia

La Commissione, si riunisce in sede referente in data 9 novembre per l'esame dei disegni di legge diretti a introdurre norme per la prevenzione e contro la reiterazione dell'abuso familiare sui minori e dei reati connessi alla pedofilia.

La senatrice Antonella Bruno Ganeri (Democratici di sinistra – l'Ulivo), relatrice alla Commissione, esordisce rilevando che i disegni di legge concernenti tale materia attualmente sono tre, ma preannuncia già l'arrivo di un quarto, d'iniziativa del gruppo dei Democratici di sinistra.

Entrando nel merito dei singoli provvedimenti, rileva come sia il disegno di legge di iniziativa della presidente Carla Mazzuca Poggiolini (Gruppo misto, I democratici – l'Ulivo), sia quello del senatore Angelo Rescaglio (Partito popolare italiano), individuino all'articolo 1 la figura del "garante scolastico", identificato nel medico scolastico presente presso le scuole di ogni ordine e grado, a salvaguardia di una strategia di prevenzione in materia di disagio minorile. Osserva come allo stato attuale, il medico scolastico non sia presente in tutti gli istituti, mentre sarebbe opportuno prevederlo. Altro elemento di novità comune a tutti e tre i disegni di legge è la possibilità di allontanare dal contesto familiare l'adulto autore di reati contro il minore, attraverso una modifica dell'articolo 333 del codice civile. Un aspetto qualificante dei provvedimenti è inoltre quello relativo al trattamento psicoterapeutico o farmacologi-

co, su base volontaria o per decisione dell'autorità sanitaria: quest'ultima possibilità è prevista peraltro nel solo disegno di legge d'iniziativa della senatrice Carla Castellani (Alleanza nazionale). La relatrice concorda con tale previsione che lascia all'autorità sanitaria la responsabilità di sottoporre il condannato, su provvedimento del giudice, a trattamento obbligatorio. Nei tre disegni di legge sono previsti altresì benefici in termini di sospensione condizionale della pena e applicazione di misure alternative in regime detentivo con riferimento all'andamento del programma di recupero a cui il condannato accetti di sottoporsi.

A scopo preventivo contro la reiterazione dei reati di pedofilia, i disegni di legge prevedono una serie di misure cautelative, quali l'obbligo di comunicare la residenza, in modo che possano essere eventualmente avvertite le autorità scolastiche locali, nonché istituti e associazioni frequentate prevalentemente da minori. Altro aspetto significativo presente in tutti i provvedimenti è l'introduzione, quali pene accessorie, dell'interdizione perpetua dall'insegnamento, pubblico e privato, nelle scuole di ogni ordine e grado, nonché l'interdizione dall'impiego o da incarichi in istituzioni e associazioni frequentate prevalentemente da minori. Il disegno di legge d'iniziativa della senatrice Carla Castellani (Alleanza nazionale) prevede inoltre il divieto di soggiorno in determinate località, nonché il ritiro del passaporto, in modo da creare una rete di protezione sociale che consenta alla collettività di cautelarsi di fronte alla possibile reiterazione del reato di pedofilia, con uno strumento normativo incisivo, ma equilibrato. Il disegno di legge d'iniziativa della presidente Carla Mazzuca Poggiolini (Gruppo misto, I democratici – l'Ulivo), così come quello del senatore Angelo Rescaglio (Partito popolare italiano), prevedono inoltre che presso ogni Asl sia istituita una unità di prevenzione e sostegno contro l'abuso sui minori, con possibilità di operare in stretto raccordo con altri organismi per l'organizzazione di corsi di formazione e aggiornamento dei medici scolastici. Si prevede inoltre l'istituzione dell'Osservatorio per la prevenzione dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori presso la Presidenza del consiglio dei ministri, nonché l'avvio di accordi bilaterali con i Paesi esteri per la prevenzione e la repressione dei reati di pedofilia. La senatrice auspica quindi che, pur con i dovuti approfondimenti, la Commissione sia in grado di elaborare al più presto un testo unificato che individui misure e strumenti atti a prevenire la reiterazione dei reati.

Seguono alcuni brevi interventi. Il senatore Luciano Callegaro (Centro cristiano democratico) sottolinea la necessità di acquisire il parere di esperti che aiutino a meglio comprendere i vari aspetti della pedofilia, il senatore Fulvio Camerini (Democratici di sinistra – l'Ulivo) ritiene utile disporre di un'indagine comparata sulle misure già in atto nei vari Paesi europei, la senatrice Carla Castellani concorda con la richiesta di audizioni, preannunciando la presentazione di un disegno di legge in materia. Intervengono ancora il senatore Angelo Rescaglio il quale si pone l'interrogativo se il giudice possa imporre un trattamento di tipo psichico-terapeutico, il senatore Michele De Luca (Democratici di sinistra – l'Ulivo) il quale auspica che sul provvedimento si registrino le più

larghe intese in modo da consentirne anche il trasferimento in sede deliberante e la presidente Carla Mazzuca Poggiolini la quale concorda sull'opportunità di tenere una serie di audizioni, in sede di ufficio di Presidenza, allargato ai rappresentanti dei gruppi, e sottolinea l'opportunità di dare il massimo impulso agli accordi bilaterali con i Paesi stranieri per la prevenzione e la repressione dei reati di pedofilia.

La seduta del 16 novembre si apre con l'intervento del senatore Fulvio Camerini (Democratici di sinistra – l'Ulivo) il quale osserva come nella maggior parte dei casi, le condotte pedofile siano perpetrate all'interno del nucleo familiare e conseguentemente la scuola possa diventare un osservatorio privilegiato. Il senatore esprime alcune riserve sul disegno di legge 4823, d'iniziativa del senatore Angelo Rescaglio (Partito popolare italiano), il quale identificando nel medico scolastico la figura del "garante scolastico", con funzioni specifiche di sorveglianza e controllo sul comportamento degli studenti, richiama una figura, assai spesso di formazione organicistica, a suo avviso anacronistica e bisognosa di essere sostituita con modelli più attuali quali l'*équipe* multidisciplinare di prevenzione da cui derivano i consultori familiari.

Il senatore Angelo Rescaglio (Partito popolare italiano), presentatore di uno dei provvedimenti in esame, evidenziando come il problema della prevenzione interessi soprattutto la scuola di base, per la quale sarà necessario disporre di una classe insegnante sempre più attenta e più sensibile ai primi segnali di disagio degli alunni, ammette che il medico scolastico sia una figura non più presente in tante realtà regionali, pur ricoprendo funzioni assai significative. Occorre allora a suo avviso individuare una figura alternativa che possa comunque svolgere funzioni specifiche di sorveglianza e controllo sul comportamento degli studenti e del quale sia assicurata la presenza all'interno della struttura scolastica.

Interviene quindi la senatrice Daniela Galdi (Democratici di sinistra – l'Ulivo), la quale condivide la previsione contenuta nel provvedimento a firma della senatrice Carla Castellani (Alleanza nazionale) di sottoporre a trattamento obbligatorio il condannato per reiterati reati di abuso a sfondo sessuale commesso sui minori.

La previsione del trattamento sanitario obbligatorio, non è invece condivisa dalla presidente Carla Mazzuca Poggiolini (Gruppo misto, I democratici – l'Ulivo) la quale fa notare come nel disegno di legge da lei presentato sia prevista la volontarietà di tale trattamento e l'obbligatorietà delle istituzioni di dargli seguito. Ricorda quindi la previsione di misure alternative al regime detentivo e i precisi obblighi introdotti per il condannato riguardo alla comunicazione della propria residenza nonché l'interdizione perpetua dall'insegnamento o da incarichi in istituzioni frequentate da minori.

Il 20 novembre viene presentato alla Commissione il quarto disegno di legge in materia di pedofilia. La senatrice Antonella Bruno Ganeri (Democratici di sinistra - l'Ulivo), osserva preliminarmente come il provvedimento d'iniziativa dei senatori del gruppo Democratici di sinistra si ponga, al pari degli altri provvedimen-

ti all'esame, l'obiettivo di introdurre efficaci misure di prevenzione alla lotta alla pedofilia, così distinguendosi dalla legge 3 agosto 1998, n. 269, che pur rappresentando un esempio tra i più avanzati della legislazione in materia di lotta alla pedofilia, è incentrata prevalentemente sull'introduzione di misure di carattere repressivo. Dopo aver illustrato dettagliatamente la normativa prevista dal disegno di legge, la relatrice Antonella Bruno Ganeri, rispondendo ad alcuni quesiti posti dalla presidente Carla Mazzuca Poggiolini, relativamente all'assenza nel provvedimento della previsione di cure di tipo farmacologico, sottolinea come il gruppo dei Democratici di sinistra non sia a esse pregiudizialmente contrario, ma ritenga opportuno conoscere gli esiti del dibattito tutt'ora in corso circa l'identificazione della pedofilia con una patologia vera e propria. Stessa posizione il gruppo dei senatori Democratici di sinistra assume nei confronti di eventuali misure relative alla comunicazione, da parte del condannato per reati contro minori, della propria residenza, in modo da porre le autorità di polizia in grado di informare di tale presenza le autorità scolastiche distrettuali e le associazioni e istituzioni frequentate da minori. La relatrice propone, in conclusione, la congiunzione del disegno di legge 4871 con gli altri disegni di legge in titolo. La Commissione concorda.

Adozione e affidamento familiare

La Commissione in data 21 novembre, alla presenza del sottosegretario alla giustizia Rocco Maggi si riunisce in sede redigente per esaminare i disegni di legge in materia di adozione e affidamento dei minori. La presidente Carla Mazzuca Poggiolini (Gruppo misto, I democratici – l'Ulivo) ricorda che sulla riforma delle adozioni la Commissione infanzia è stata lungamente impegnata in sede referente, e infine è stato elaborato un testo che rappresenta un tentativo di mediazione tra le forze politiche. Successivamente, la Conferenza dei presidenti dei Gruppi parlamentari ha disposto l'assegnazione del provvedimento in sede redigente. Pertanto propone di dare per acquisita la discussione generale precedentemente svolta, di acquisire altresì come testo base quello unificato approvato dalla Commissione in sede referente.

Sulla proposta complessiva della Presidente si apre un breve dibattito. Intervengono il senatore Piergiorgio Stiffoni (Lega Forza Nord Padania) il quale, preannunciata la presentazione di numerosi emendamenti, lamenta la concomitanza con i lavori di altre Commissioni permanenti che hanno in discussione importanti provvedimenti; concordano con la proposta della Presidente i senatori Francesco Bosi (Centro cristiano democratico), Enrico Pianetta (Forza Italia), Antonio Michele Montanino (Partito popolare italiano). Il senatore Elvio Fassone (Democratici di Sinistra – l'Ulivo) ricorda invece come restino ancora due punti nodali sui quali è ancora aperto il confronto politico: soggetti legittimati ad adottare e limiti di età; ritiene altresì che l'*iter* proposto dalla Presidente espropri la Commissione di una fase necessaria di approfondimento, pertanto propone di acquisire il consenso di tutti i gruppi e del Governo per l'assegnazione del provvedimento in sede deliberante. A tale proposito il senatore Luciano Callegaro (Centro cristiano democratico) sottolinea come sia inutile, alla vigilia dell'apertura della sessione di bilancio, sperare in un'assegnazione del provvedimen-

to in sede deliberante; occorre a suo avviso seguire il calendario dei lavori proposto dalla Presidente e non deludere ulteriormente le attese che tutto il Paese nutre a questo proposito.

Intervengono poi, preannunciando il proprio voto favorevole alla proposta della Presidente, il senatore Franco Asciutti (Forza Italia) e il senatore Piergiorgio Stiffoni.

La commissione in data 22 novembre riprende l'esame dei disegni di legge. La seduta si apre con la lettura da parte della presidente Carla Mazzuca Poggiolini (Gruppo misto, I democratici - l'Ulivo) dei pareri delle Commissioni giustizia e bilancio, necessari per proseguire l'esame in sede redigente. Si sottolinea in particolare come la Commissione bilancio abbia espresso sul testo unificato accolto dalla Commissione in sede referente, assunto a base degli emendamenti, parere di nulla osta, a condizione che la previsione di cui all'articolo 1 comma 2, capoverso 4, preveda che l'ente locale intervenga con misure specifiche, "nel limite delle proprie risorse".

Si passa quindi all'esame degli emendamenti relativi agli articoli dall'1 al 6. Con riferimento a quest'ultimo, concernente la differenza di età tra adottanti e adottato si apre un dibattito. Su richiesta dei senatori Antonio Michele Montanino (Partito popolare italiano) e Anna Maria Bernasconi (Democratici di sinistra – l'Ulivo), la Presidente invita il relatore Luciano Callegaro a riformulare per iscritto l'articolo 6, sottolineando la necessità di mantenere per questa parte il testo approvato dalla Commissione che prevede che l'età degli adottanti deve superare di almeno diciotto e di non più di quarantacinque anni l'età dell'adottato.

Nella seduta pomeridiana viene approvato l'emendamento 6.12 proposto dal relatore, interamente sostitutivo dell'articolo 6 del testo originariamente proposto dalla Commissione.

La nuova disciplina prevede che l'adozione sia consentita a coniugi uniti in matrimonio da almeno tre anni o che prima del matrimonio abbiano stabilmente convissuto per un eguale periodo. Tra i coniugi non deve sussistere e non deve avere avuto luogo negli ultimi tre anni separazione personale neppure di fatto. L'età degli adottanti deve superare di almeno diciotto e di non più di quarantacinque anni l'età dell'adottando: tali limiti possono essere derogati previa valutazione, caso per caso, da parte del tribunale per i minorenni della idoneità affettiva e della capacità di educare, istruire, mantenere i minori, di coloro che intendono adottare qualora dalla mancata adozione derivi un danno grave e non altrimenti evitabile per il minore.

Inoltre, non è preclusa l'adozione quando il limite massimo di età degli adottandi sia superato da uno solo di essi, ovvero quando essi siano genitori di figli naturali o adottivi dei quali almeno uno sia in età minore, ovvero quando l'adozione riguardi un fratello o una sorella del minore già dagli stessi adottato.

L'esame è rinviato alla seduta del 28 novembre, alla quale interviene il sottosegretario di Stato alla Giustizia Rocco Maggi. La presidente Carla Mazzuca Poggiolini (Gruppo misto, I democratici – l'Ulivo), dopo avere osservato preli-

minarmente come sarebbe stato opportuno introdurre nell'articolato l'istituto dell'anagrafe dei minori adottabili, pone in votazione l'articolo 7 del testo proposto dalla Commissione che risulta approvato. Vengono poi illustrati gli emendamenti. Mentre l'articolo 8 risulta approvato nel testo emendato, i successivi articoli 9, 10, 11 risultano approvati nel testo proposto dalla Commissione. Per quanto riguarda l'articolo 12, esso viene riformulato in seguito all'emendamento appostovi dal senatore Piergiorgio Stiffoni (Lega Forza Nord Padania), tendente a statuire che la sospensione del procedimento di adozione non possa essere disposta che per un periodo non superiore a un anno, anziché 6 mesi come previsto dal testo originario

Senza modifiche sono quindi approvati gli articoli 13, 14, 15, 16 e 17 nel testo proposto dalla Commissione.

Sull'art. 18 viene proposto un emendamento dal senatore Elvio Fassone (Democratici di sinistra – l'Ulivo) tendente a eliminare la possibilità di presentazione di diverse domande di adozione a più tribunali per i minorenni.

Su quest'ultimo emendamento si apre una discussione. Si dichiarano contrari i senatori Francesca Scopelliti (Forza Italia) Luigi Caruso (Gruppo misto, Ms - Fiamma tricolore), Franco Asciutti (Forza Italia) e la presidente Carla Mazzuca Poggiolini. Preso atto dell'orientamento maggioritario contrario a modificare il testo proposto dalla Commissione, il senatore Fassone dichiara di ritirare l'emendamento 18.3.

Vengono successivamente approvati nel testo proposto dalla Commissione gli articoli 19, 20, 21, 22, 23, 26, 27, 28, 29, 30 e 31.

La presidente Carla Mazzuca Poggiolini dà quindi notizia che, con riferimento all'articolo 32, la Commissione giustizia suggerisce la soppressione dell'inciso relativo all'assunzione di atteggiamenti dilatori da parte dei titolari di istituti di assistenza pubblici o privati. Il relatore si dichiara favorevole a presentare un emendamento soppressivo in tal senso. Essendoci pareri discordanti all'interno della Commissione, si conviene di rinviare il seguito della discussione congiunta.

Alla seduta del 29 novembre viene innanzi tutto ripreso l'emendamento 25.1, accantonato nella seduta precedente e relativo ai casi particolari di adozione: viene approvata la nuova formulazione proposta dal senatore Antonino Luigi Caruso(Gruppo misto, MS - Fiamma tricolore) Si passa quindi alla votazione dell'articolo 32, al quale il relatore, senatore Luciano Callegaro (Centro cristiano democratico) presenta un emendamento (32.1) relativo alla soppressione dell'inciso di cui al comma 2, concernente gli atteggiamenti dilatori posti in essere dai rappresentanti degli istituti di assistenza pubblici o privati, in ottemperanza al parere espresso dalla Commissione giustizia. Posto ai voti, risulta approvato l'emendamento 32.1 del relatore. Conseguentemente risulta approvato l'articolo 32 nel testo emendato. Posti ai voti, risultano approvati anche gli articoli 33, 34, 35, 36 e 37 e 38 nel testo proposto dalla Commissione.

Senato della Repubblica

Commissione affari costituzionali (ottobre - dicembre 2000)

Madri detenute con Figli minori

In data 3 ottobre la Sottocommissione per i pareri si riunisce per l'esame del provvedimento riguardante le misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori, già approvato dalla Camera dei deputati.

Il senatore Felice Carlo Besostri (Democratici di sinistra – l'Ulivo), illustra il provvedimento in esame proponendo un parere non ostativo. La Sottocommissione concorda.

Associazionismo sociale

Il 10 ottobre la Commissione in sede referente comincia l'esame congiunto dei disegni di legge 4759 e 2171 in materia di disciplina delle associazioni di promozione sociale. Il relatore Tarcisio Andreolli (Partito popolare italiano), dato conto del disegno di legge 2171, ricorda che il disegno di legge 4759, approvato dalla Camera il 25 luglio scorso a larga maggioranza, è frutto di un lungo lavoro e di un ampio confronto tra maggioranza e opposizione. Esso costituisce una puntuale attuazione dei precetti contenuti negli articoli 2 e 3 della Costituzione che fanno riferimento esplicito a un impegno dei cittadini nel settore sociale, individuando nei valori della solidarietà e della partecipazione elementi essenziali per la realizzazione della democrazia. Il relatore rileva che il legislatore nazionale ha già regolato la materia approvando la legge 266/91 sul volontariato, nonché la legge 381/91 sulle cooperative di solidarietà sociale. Il disegno di legge in titolo, che disciplina la vita dell'associazionismo sociale, rappresenta dunque il tassello finale di una più generale definizione della disciplina di queste importanti formazioni sociali. Segue l'illustrazione del contenuto del provvedimento a partire dalle caratteristiche delle associazioni di promozione sociale sia riconosciute che non, la cui finalità è quella di svolgere attività di utilità sociale a favore degli associati o di altri soggetti, ma senza scopo di lucro.

L'esame del provvedimento prosegue in sede referente il 18 ottobre, seduta nella quale vengono presentati alcuni emendamenti. La Commissione conviene infine, all'unanimità dei presenti, sulla proposta del Presidente di richiedere il trasferimento del provvedimento alla sede redigente. In data 25 ottobre la Commissione si riunisce in sede redigente al fine di dare avvio alla discussione congiunta dei provvedimenti; la seduta si apre con l'illustrazione da parte del senatore Andrea Pastore (Forza Italia), di un ordine del giorno finalizzato a fare in modo che il Governo, in fase di applicazione della legge, tenga conto che l'ordinamento dettato dal disegno di legge non solo interagisce con quello generale in materia di associazioni, riconosciute e non, dettato dal codice civile (articoli 14 e seguenti del codice civile) ma si sovrappone e può confliggere con la normativa speciale in materia di volontariato (legge 11 agosto 1991, n. 266) e con quella, anche se di mera rilevanza fiscale, in tema di Onlus (decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, articoli 10 e seguenti), oltre che con la recente disciplina del terzo

settore contenuta nel disegno di legge 4641 (articolo 5), legge quadro sull'assistenza. Si passa quindi all'esame degli emendamenti riferiti agli articoli da 1 a 10.

Nella seduta notturna del 25 ottobre, alla quale è presente il sottosegretario di Stato per l'interno Gianfranco Schietroma, si prosegue con l'illustrazione degli emendamenti riferiti agli articoli da 11 a 33. La Commissione unanime conferisce quindi mandato al relatore a riferire favorevolmente in Assemblea sul disegno di legge 4759, i cui articoli sono stati approvati senza modifiche rispetto al testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento, e autorizza altresì il relatore a richiedere alla Presidenza di poter svolgere la relazione orale, nonché a proporre l'assorbimento del disegno di legge 2171.

Riordino dei cicli dell'istruzione

La Commissione si riunisce in sede consultiva in data 12 dicembre per l'esame del programma quinquennale di progressiva attuazione della legge 10 febbraio 2000, n. 30, concernente il riordino dei cicli di istruzione.

La relatrice Anna Maria Bucciarelli (Democratici di sinistra – l'Ulivo) insiste sull'importanza degli indirizzi espressi dalle Camere; osserva infatti che l'attuazione della riforma dei cicli avverrà attraverso l'emanazione di regolamenti di delegificazione adottati «in conformità agli indirizzi definiti dalle Camere» sul programma. Dunque gli indirizzi espressi dalle Camere integreranno - insieme alle norme generali della legge 30 - i criteri e principi cui si dovranno attenere i regolamenti di delegificazione. Gli indirizzi adottati dalle Camere sono anche rilevanti ai fini della predisposizione del regolamento interministeriale con cui si provvederà a individuare i titoli universitari e i *curricula* richiesti per il reclutamento del personale della scuola di base; si tratta di un regolamento autorizzato dalla legge 30 a derogare a quanto previsto dalle vigenti norme di legge in materia.

Alla seduta del 13 dicembre, data alla quale è rinviato il seguito dell'esame, il senatore Ettore Antonio Rotelli (Forza Italia) richiama l'attenzione sulle conseguenze che la riforma dei cicli scolastici potrà avere sull'edilizia scolastica; materia quest'ultima regolata – secondo la vigente legislazione – dalle Regioni e dagli enti locali. A questo riguardo ritiene che il provvedimento trascuri queste attribuzioni, prevedendo prescrizioni che incidono direttamente sulle attribuzioni delle Regioni e degli enti locali. Sulla questione sollevata dal senatore segue un breve dibattito; l'esame è quindi rinviato al giorno successivo, 14 dicembre. In tale seduta il senatore Felice Carlo Besostri (Democratici di sinistra – l'Ulivo) dichiara il voto favorevole della sua parte politica sulla proposta di parere avanzata dalla relatrice. Tale proposta, posta ai voti, è approvata dalla Commissione.

Arruolamento dei minorenni

Nella riunione del 19 dicembre, il Sottocomitato per i pareri prende in esame il disegno di legge sull'abrogazione dell'articolo 3 della legge 31 maggio 1975, n. 191, in materia di arruolamento dei minorenni. Considerato il contenuto, viene espresso parere favorevole.

Commissione bilancio (ottobre – dicembre 2000)

Norme fiscali a tutela della famiglia

Il 3 ottobre la Sottocommissione per i pareri si riunisce per esaminare il provvedimento in materia di agevolazioni in favore delle nuove famiglie. Il sottosegretario Gianfranco Morgando, dopo aver consegnato al Presidente la relazione tecnica sul disegno di legge in esame, che stima il costo del provvedimento in 90 miliardi annui, esprime avviso contrario sul disegno di legge perché non presenta alcuna clausola di copertura finanziaria e la Sottocommissione, su proposta del relatore, esprime quindi parere contrario. In data 8 novembre, la Sottocommissione richiede una nuova relazione tecnica al Governo.

Servizio militare professionale

In data 3 ottobre la Sottocommissione per i pareri si riunisce per l'esame del disegno di legge in materia di servizio militare professionale. Partecipa il sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica Gianfranco Morgando. Il presidente Romualdo Coviello (Partito popolare italiano) osserva che la trasformazione progressiva dello strumento militare in professionale è attuata mediante una delega legislativa, che prevede la graduale sostituzione dei militari in servizio obbligatorio di leva con volontari di truppa e con personale civile del Ministero della difesa. L'onere conseguente è stimato in 43 miliardi di lire per l'anno 2000, in 362 miliardi per il 2001 e in 618 miliardi per il 2002. Per gli anni successivi al 2002 l'onere evidenzia un andamento crescente, che va dai 649 miliardi del 2003 ai 1096 miliardi dell'anno 2020, cifra che identifica l'onere a regime. Il sottosegretario Morgando fa presente che la particolarità del provvedimento in esame, che presenta uno scostamento estremamente rilevante fra onere del terzo anno e onere a regime, ha richiesto l'individuazione di copertura specifica, definita in sede di esame presso la Commissione bilancio della Camera dei deputati. Nel rilevare che appare auspicabile prevedere una riflessione su tali aspetti delle norme di contabilità, illustra la clausola di copertura del provvedimento. Ritiene conclusivamente che la formulazione del testo consenta il rispetto dei saldi di finanza pubblica e possa quindi essere espressa una valutazione positiva. La Sottocommissione, su proposta del presidente Coviello, esprime quindi parere di nulla osta.

Legge quadro sui servizi sociali

La Sottocommissione per i pareri si riunisce in data 12 ottobre per l'esame della legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, già approvata dalla Camera dei deputati. È presente il sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica Dino Piero Giarda il quale conferma che il disegno di legge finanziaria per il 2001 prevede le necessarie risorse per la copertura finanziaria dell'onere derivante dal disegno di legge in esame per gli anni 2001 e 2002, confermando la finalizzazione e gli importi già all'uopo previsti nella legge finanziaria per il 2000. Sottolinea quindi che nell'eventualità dell'approvazione definitiva del disegno di legge in esame nel corso

dell'*iter* della manovra finanziaria, il Governo provvederà a effettuare le necessarie variazioni compensative dei competenti capitoli di bilancio, previa riduzione degli accantonamenti di fondo speciale in questione, senza determinare pertanto effetti peggiorativi dei saldi. Conclude evidenziando che l'orientamento più recente della Commissione al riguardo, richiamato dal relatore, non determina inconvenienti operativi e assicura in ogni caso la copertura finanziaria della nuova iniziativa legislativa nonché la tutela dei saldi. Intervengono poi i senatori Giuseppe Vegas (Forza Italia), e Bruno Napoli (Centro cristiani democratici). La Commissione, su proposta del relatore Giovanni Ferrante (Democratici di sinistra - l'Ulivo), tenuto conto di quanto emerso nel corso del dibattito, conferma il parere di nulla osta precedentemente formulato dalla Sottocommissione per i pareri.

Madri detenute con figli minori

La Sottocommissione per i pareri in data 17 ottobre esamina il disegno di legge recante misure alternative alla detenzione per le detenute madri, già approvato dalla Camera dei deputati. Per quanto di competenza della Commissione, si segnala che l'articolo 2, capoverso 5 assegna funzioni di controllo e intervento al servizio sociale, in relazione alle quali occorre valutare l'eventuale necessità di attivare ulteriori risorse. Il sottosegretario Bruno Solaroli esprime avviso favorevole sul disegno di legge, osservando che appare opportuno inserire nell'ambito dell'articolo 2, capoverso 5, una clausola di invarianza degli oneri per il bilancio dello Stato.

La Sottocommissione, su proposta del relatore, esprime parere di nulla osta a condizione che, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, all'articolo 2, capoverso 5, siano inserite le parole «senza maggiori oneri per il bilancio dello Stato».

Adozione e affidamento familiare

Il 22 novembre, la Sottocommissione per i pareri esamina il testo in materia di adozioni approvato dalla Commissione speciale in materia d'infanzia. Intervengono i sottosegretari di Stato per la sanità Ombretta Fumagalli Carulli e per il tesoro, il bilancio e la programmazione economica Giancarlo Morgando. Il relatore Rossano Caddeo (Democratici di sinistra – l'Ulivo) ricorda che la Sottocommissione ha formulato parere contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione sugli articoli 1, 2 (comma 2), 5 e 6 della versione iniziale del provvedimento; propone, quindi, di esprimere parere di nulla osta con alcune condizioni relative alla copertura finanziaria del disegno di legge. La Sottocommissione accoglie la proposta del relatore.

Riordino dei cicli dell'istruzione

In data 13 dicembre la Sottocommissione pareri esamina il provvedimento in materia del riordino dei cicli di istruzione. Intervengono i sottosegretari di Stato per la Pubblica istruzione Giovanni Manzini e per il Tesoro, il bilancio e la programmazione economica Giancarlo Morgando. Su proposta del relatore Rossano Caddeo (Democratici di sinistra – l'Ulivo), la Sottocommissione esprime parere di nulla osta, nel presupposto che nell'attuazione del programma per

gli esercizi finanziari successivi al triennio 2001-2003 siano adottati i necessari interventi volti a fronteggiare i rilevanti effetti finanziari derivanti dalla sovrapposizione delle classi degli studenti. Osserva inoltre che nella sede della prima contrattazione con i sindacati del personale docente successiva all'avvio della riforma, occorrerà tenere conto dell'equiparazione degli orari di insegnamento e dei trattamenti economici, ipotizzati nella relazione di fattibilità rispettivamente nel 2004-2005 e nel 2012-2013. Il nulla osta è, infine, nel presupposto che nel triennio 2001-2003 nel bilancio consolidato del Ministero della pubblica istruzione sussistano risorse sufficienti a fronteggiare l'avvio della riforma, mentre per gli anni successivi gli oneri dovranno essere coperti a valere sui risparmi di spesa derivanti dall'attuazione della riforma ovvero attivando la clausola di salvaguardia finanziaria di cui all'articolo 6, comma 2, della legge 30/00, che prevede l'approvazione di uno specifico provvedimento legislativo recante la copertura finanziaria degli oneri aggiuntivi.

Commissione difesa (ottobre – dicembre 2000)

Servizio militare professionale

In data 3 ottobre la Commissione in sede referente riprende l'esame congiunto dei disegni di legge in materia di servizio militare di leva, sospeso nella seduta del 27 settembre. Il senatore Luigi Peruzzotti (Lega Forza Nord Padania) rileva preliminarmente che il testo-base, ossia il disegno di legge 4672 recante «Norme per l'istituzione del Servizio militare professionale», è stato approvato dalla Camera e osserva, quindi, la volontà di andare alla sollecita e definitiva approvazione dell'importante riforma, sulla quale si è espressa finora solo la contrarietà di Rifondazione comunista e l'astensione dei Verdi e dei Comunisti; fa notare inoltre che la prevedibile approvazione del disegno di legge 4672 provocherà non la soppressione, ma solo la sospensione della coscrizione obbligatoria, sia per evitare conflitti con il dettato della Costituzione, che sancisce come dovere del cittadino «la difesa della patria», sia perché una reintroduzione della leva non è esclusa in caso di guerra, di gravi crisi internazionali che impongano «un aumento della consistenza numerica delle forze armate» o in presenza di serie insufficienze nei ranghi del personale volontario. La discussione sui provvedimenti in esame si apre con l'intervento del senatore Luigi Manfredi (Forza Italia), il quale parlando in dissenso dal suo Gruppo, sottolinea la necessità di avere una componente dell'Esercito a carattere professionale. Osserva infatti come con l'approvazione della legge sull'obiezione di coscienza, il gettito di giovani che accettano di fare il servizio militare si sia drasticamente ridotto e tenda a ridursi ulteriormente. Dopo aver descritto quelli che a suo parere sono i vantaggi e gli svantaggi della coscrizione obbligatoria, il Senatore propone in conclusione di conservare il doppio binario di un servizio permanente a lunga ferma e di un servizio di leva, ridotto nel tempo, regionalizzato e attuato sulla base del gettito e del bilancio disponibili, riequilibrando comunque le condizioni di servizio fra

militari e obiettori di coscienza e prevedendo l'utilizzo dei ragazzi di leva anche per i corpi specializzati (in particolare presso i Forestali). Seguono gli interventi dei senatori Francesco Tabladini (Lega Forza Nord Padania), Renzo Gubert (Gruppo misto – UPD) e Piero Pellicini (Alleanza nazionale). Quest'ultimo chiede di comprendere le ragioni del mutato avviso della Sinistra, in origine contraria e poi finalmente favorevole all'introduzione del servizio volontario. Ipotizza che il mutamento discenda dall'apprezzamento sulla qualità delle attuali Forze armate, dalla riconosciuta fedeltà del mondo militare alla Costituzione e, da ultimo, dalla consapevolezza dei danni scaturenti dalla frettolosa approvazione della legge sull'obiezione di coscienza, che mina considerevolmente l'entità dell'afflusso dei giovani al servizio di leva. La seduta del giorno successivo, si apre con l'intervento del ministro della Difesa Sergio Mattarella il quale dopo aver risposto ai quesiti posti da vari senatori si sofferma sul ruolo sempre più attivo, partecipe e responsabile dell'Italia quale attore di sicurezza, nel contesto dell'azione delle Organizzazioni internazionali di cui l'Italia è parte, in primo luogo le Nazioni unite, l'Unione europea e l'Alleanza atlantica. In tale quadro, la cessazione della leva e il passaggio a un sistema interamente volontario rappresenta una soluzione più che mai imposta dalla crescente domanda di operatività, prontezza e professionalità che è richiesta alle Forze armate, una riforma che, proprio per questi motivi, è stata ormai già adottata dalla stragrande maggioranza degli alleati europei e atlantici, con poche limitate eccezioni.

Alla seduta dell'11 ottobre si procede all'esame degli emendamenti all'articolo 1 del disegno di legge 4672, assunto come testo base; si procede infine all'esame del residuo emendamento aggiuntivo di un articolo che, stante l'assenza dei proponenti è fatto proprio dal Presidente. Posto ai voti, con l'avviso contrario del relatore e del Governo, esso è respinto.

Nella seduta del 12 ottobre prosegue l'illustrazione degli emendamenti all'articolo 2. Interviene in tale data il sottosegretario di Stato alla difesa Marco Minniti il quale dopo aver replicato agli interventi avvenuti nel corso del dibattito manifesta fiducia per la qualità del testo in corso di approvazione. Si conferisce quindi mandato al senatore Rocco Vito Loreto (Democratici di Sinistra - l'Ulivo) a riferire oralmente in Assemblea in senso favorevole al disegno di legge 4672 nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati, altresì autorizzandolo a proporre l'assorbimento degli altri disegni di legge in esame.

Arruolamento dei minorenni

La Commissione si riunisce in data 18 dicembre in sede deliberante per l'esame del provvedimento inerente l'abrogazione dell'articolo 3 della legge 31 maggio 1975, n. 191, in materia di arruolamento dei minorenni. Il relatore Stefano Semenzato (Verdi - l'Ulivo), fa presente che l'età minima per chiedere di adempiere anticipatamente gli obblighi di leva è fissata, dalla legge 191, al compimento del diciassettesimo anno di età. Osserva inoltre che se questa norma aveva una propria logica quando si riteneva utile far «guadagnare» un anno ai giovani che, adempiuti gli obblighi scolastici, avrebbero potuto cominciare a lavorare soltanto se «militesenti», oggi risulta essere una disposizione decisamente

anacronistica, oltre che in contraddizione con la crescente tutela offerta ai minori. La norma infatti, appare in contrasto con la tendenza attuale ad "allungare" l'età dell'adolescenza, tendenza confermata anche dall'ipotesi di estendere l'obbligo scolastico fino ai 18 anni. Il relatore ripropone alla Commissione l'ordine del giorno già presentato alla Camera dei deputati, nel quale il Governo si impegna a sottoscrivere il protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni unite per i diritti dell'infanzia che stabilisce a diciotto anni l'età minima per il reclutamento militare e la partecipazione ai conflitti armati e ad avviare, in sede Onu, un percorso di riforma della Convenzione dei diritti del fanciullo firmata a New York nel 1989 che introduca il limite di diciotto anni per l'arruolamento nelle forze armate e l'impiego nei conflitti armati.

Il relatore Semenzato ricorda inoltre che nel giugno 1986 diverse Organizzazioni non governative internazionali avevano lanciato la coalizione «Stop all'uso di bambini soldato!», che si batte per la proibizione in tutto il mondo del reclutamento e dell'impiego in conflitti armati di minori di 18 anni. Tuttavia, dal momento che i tempi tecnici di fine legislatura rendono pressoché impossibile introdurre modifiche al testo approvato dalla Camera dei deputati, il relatore ritiene opportuno riassumere le finalità del disegno di legge 4724 in un secondo ordine del giorno, in cui si invita il Governo a impegnarsi a farsi parte attiva per l'istituzione di un fondo per interventi di recupero e di reinserimento sociale dei minori impegnati o reduci da esperienze di guerra, attraverso progetti di assistenza, di sostegno a quelle comunità che ne garantiscono l'inserimento, di formazione di operatori locali e di sensibilizzazione contro l'arruolamento e la partecipazione ai conflitti di minori. Invita in conclusione la Commissione ad approvare senza modifiche, in tempi brevi, il disegno di legge in esame, come significativa testimonianza dell'impegno del Parlamento su un tema così drammatico.

L'esame del provvedimento riprende in data 20 dicembre. Poiché nessuno chiede di intervenire in discussione generale e avendo rinunciato a replicare sia il relatore, sia il rappresentante del Governo, sottosegretario Massimo Ostillio, il Presidente pone in votazione gli ordini del giorno già illustrati e l'articolo unico del disegno di legge; essi sono approvati.

Commissione finanze e tesoro (ottobre – dicembre 2000)

Norme fiscali a tutela della famiglia

Il 3 ottobre la Commissione riprende in sede referente l'esame del provvedimento inerente alle nuove norme fiscali a tutela della famiglia. Dopo dichiarazioni di voto contrario sul disegno di legge dei senatori Renato Albertini (Gruppo misto - Comunista) e Massimo Bonavita (Democratici di sinistra - l'Ulivo), e favorevole del senatore Antonio D'Alì (Forza Italia), il presidente Luciano Guerzoni (Democratici di sinistra - l'Ulivo), verificata la presenza del numero legale per deliberare, pone ai voti il mandato al relatore a riferire in Assemblea. A maggioranza, la Commissione dà mandato al relatore Pierluigi Castellani (Partito po-

polare italiano) di riferire negativamente sul disegno di legge, autorizzandolo nel contempo a richiedere lo svolgimento della relazione orale.

Commissione giustizia (ottobre - dicembre 2000)

Madri detenute con figli minori

La Commissione, in data 5 ottobre, si riunisce in sede deliberante per l'esame del provvedimento già approvato dalla Camera dei deputati in tema di misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori. Il presidente Michele Pinto (Partito popolare italiano), fa notare come il provvedimento intervenga principalmente mediante l'art. 1, modificativo degli artt. 146 e 147 del codice penale, e mediante l'art. 2, finalizzato a introdurre una nuova ipotesi di detenzione domiciliare. In particolare, l'articolo 146 viene modificato con la previsione che il rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena abbia luogo in tutti i casi in cui l'esecuzione riguardi la madre di bambini di età inferiore ad anni 1 e stabilendo però che, se l'espiazione della pena concerne uno dei reati indicati nell'articolo 4 *bis* dell'ordinamento penitenziario e non ricorrono le condizioni ivi contemplate per la concessione delle misure alternative alla detenzione, il differimento operi fino al compimento dei sei mesi di età del figlio. L'articolo 147 del codice penale viene invece modificato attraverso la previsione di una nuova fattispecie di rinvio facoltativo di esecuzione della pena riguardante ancora i reati indicati nell'articolo 4 *bis* dell'ordinamento penitenziario – sempre nel caso in cui non ricorrano le condizioni ivi previste per la concessione delle misure alternative alla detenzione – relativa all'ipotesi in cui la pena debba essere eseguita contro una donna, detenuta per i predetti reati, che ha partorito da più di sei mesi ma da meno di un anno non essendovi il modo di affidare il figlio ad altri che alla madre.

L'articolo 2 del disegno di legge, introducendo una nuova ipotesi di detenzione domiciliare, stabilisce che, quando non ricorrono le condizioni per la detenzione domiciliare ordinaria di cui all'articolo 47 *ter* dell'ordinamento penitenziario, le condannate e le internate madri di prole di età non superiore ad anni dieci, se non sussiste un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti della stessa specie di quello oggetto di condanna e se vi è la possibilità di ripristinare la convivenza con i figli, possono essere ammesse a espiare la pena presso il proprio domicilio al fine di provvedere alla cura e all'assistenza dei figli medesimi, dopo l'espiazione di almeno un terzo della pena inflitta ovvero di almeno quindici anni nel caso di condanna all'ergastolo.

Dopo la dettagliata illustrazione di queste norme il presidente Michele Pinto dichiara aperta la discussione generale. Essa prende avvio con un breve intervento del senatore Luciano Gasperini (Lega Forza Nord Padania) diretto a richiamare l'attenzione sui problemi che potrebbero nascere nel caso di ammissione al nuovo beneficio di detenute internate; prende poi la parola il senatore Elvio Fassone (Democratici di sinistra – l'Ulivo) il quale, facendo notare che l'at-

tuale quadro normativo già assicura significative forme di tutela nei confronti delle detenute madri, ritiene necessario evidenziare alcuni problemi di ordine tecnico concernenti sia la formulazione del nuovo articolato, sia il suo raccordo con le norme attualmente vigenti. Il senatore Giovanni Russo Spena (Gruppo misto - Rifondazione comunista), infine, valuta in termini estremamente positivi l'impostazione del disegno di legge in discussione, ritenendo condivisibili tanto le modifiche apportate dall'articolo 1 agli articoli 146 e 147 del codice penale quanto la nuova misura alternativa della detenzione domiciliare speciale introdotta dall'articolo 2.

La discussione generale, sospesa nella seduta pomeridiana del 5 ottobre, riprende il 10 ottobre. In tale seduta il senatore Marco Preioni (Lega Forza Nord Padania), intervenendo sul merito del provvedimento, avanza riserve sui suoi contenuti ed evidenzia, in particolare, il pericolo determinato dalla possibile estensione al coniuge maschio affidatario delle condizioni di favore previste per la detenuta madre dall'articolo 47 *quinquies*, introdotto dall'articolo 2 del disegno di legge. Rispetto a questa possibilità di equiparazione esprime la contrarietà del gruppo della Lega Forza Nord Padania.

L'esame prosegue in data 11 ottobre, seduta alla quale interviene il sottosegretario di Stato alla Giustizia Rocco Maggi. La senatrice Francesca Scopelliti (Forza Italia), dichiarandosi favorevole al testo in discussione, osserva che il ritardo con il quale si sta pervenendo alla sua auspicabile approvazione definitiva, a oltre tre anni dalla presentazione, rappresenta in sé un elemento negativo, probabilmente attribuibile alle ridotte dimensioni quantitative del problema che con esso viene affrontato trattandosi di 58 detenute madri, di cui 4 in stato di gravidanza, e 60 bambini che vivono in carcere con le madri. Osserva comunque che si tratta di cifre che meritano rispetto, in quanto è indice di scarsa civiltà giuridica di un Paese la privazione della libertà anche di un solo bambino, costretto a vivere in carcere con grave pregiudizio del suo sviluppo psicologico. Il senatore Luigi Follieri (Partito popolare italiano), nel dichiarare la posizione favorevole del gruppo del Partito popolare italiano, concorda con le argomentazioni della senatrice Francesca Scopelliti (Forza Italia) e sottolinea i danni che possono derivare al minore sul piano psicologico dalla permanenza in carcere insieme alla madre detenuta.

La discussione generale sul disegno di legge prosegue in sede deliberante il 18 ottobre.

In data 8 novembre, in sede referente, viene avviata la presentazione degli emendamenti. Interviene il sottosegretario di Stato per la Giustizia Franco Corleone il quale richiama l'attenzione della Commissione sull'esigenza – fortemente avvertita dal Governo – di approvare il disegno di legge in esame nel testo licenziato dall'altro ramo del Parlamento e invita pertanto a ritirare gli emendamenti presentati. L'invito è parzialmente accolto e alcuni emendamenti vengono ritirati cosicché l'esame si concentra sugli emendamenti all'articolo 2 del disegno di legge con il quale verrebbe introdotto il nuovo istituto della detenzione domiciliare speciale.

Il 15 novembre, alla presenza del sottosegretario di Stato alla Giustizia Rocco Maggi, la Commissione riprende l'esame degli emendamenti che viene poi rinviato ad altra seduta.

Adozione e affidamento familiare

In data 22 novembre la Commissione si riunisce in sede consultiva per l'esame congiunto dei provvedimenti in materia di adozione di minori al fine di fornire parere alla Commissione speciale in materia di infanzia. Il senatore Rosario Pettinato (Verdi – l'Ulivo) mette in rilievo come le particolari caratteristiche dei provvedimenti in esame li collochino in un'area di stretta contiguità con le competenze della Commissione giustizia. Di conseguenza, pur nella consapevolezza che nella funzione consultiva lo specifico punto di osservazione è rappresentato soprattutto dagli aspetti sanzionatori, non possono non esprimersi anche talune osservazioni che attengono a diversi profili. I provvedimenti sull'adozione di minori, poi confluiti nella predisposizione di un testo proposto dalla Commissione speciale in materia di infanzia al termine dell'esame in sede referente, recano una disciplina particolarmente significativa, e il testo licenziato viene incontro ad aspettative risalenti nel tempo e largamente condivise per quanto attiene i problemi della adottabilità e dell'adozione e tra questi, in particolare, quello relativo all'elevazione dei limiti di età dei soggetti interessati. Per quanto attiene, poi, agli aspetti specificamente relativi alle sanzioni, secondo il relatore Pettinato le innovazioni introdotte hanno portata limitata. Dopo brevi interventi dei senatori Luciano Gasperini (Lega Forza Nord Padania), Luciano Callegaro (Centro cristiano democratico) e Elvio Fassone (Democratici di sinistra – l'Ulivo), volti a sottolineare l'esigenza di armonizzare alcune disposizioni contenute nel testo in esame anche alle disposizioni contenute nella Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, la Commissione conferisce mandato al relatore a predisporre un parere nei termini emersi dal dibattito.

Commissione istruzione pubblica e beni culturali (ottobre – dicembre 2000)

Riordino dei cicli dell'istruzione

In data 6 dicembre la Commissione si riunisce al fine di cominciare l'esame del Programma quinquennale di progressiva attuazione della legge 10 febbraio 2000, n. 30, concernente il riordino dei cicli di istruzione. Intervengono i sottosegretari di Stato per la Pubblica istruzione Silvia Barbieri e per l'Università e la ricerca scientifica e tecnologica Luciano Guerzoni.

L'esame del documento riprende il 12 dicembre e la seduta si apre con l'intervento del senatore Luciano Lorenzi (Gruppo misto - Autonomisti per l'Europa), il quale sottolinea in via preliminare il grande rilievo della giornata, in cui viene presentato a Roma il rapporto dell'Unicef sulla condizione dell'infanzia nel mondo. Per quanto concerne poi il provvedimento in esame, ritiene che vi sia una collocazione in qualche misura ambigua della scuola dell'infanzia rispetto al

ciclo primario, al punto che essa pare configurarsi più come area di parcheggio che come momento di specifica formazione. Ritiene inoltre che la scuola di base giunga a destrutturare la scuola elementare e la scuola media preesistenti. Vengono poi affrontate alcune tematiche cruciali, quali la centralità dell'alunno, il rapporto fra scuola, genitori ed enti locali, la previsione di anni sabbatici per gli insegnanti, la valorizzazione della dirigenza scolastica.

Segue l'intervento del senatore Guido Brignone (Lega Forza Nord Padania), il quale si sofferma sul punto più problematico della riforma, connesso alla sua fattibilità. Al riguardo, egli ritiene che la frantumazione dell'«onda anomala» prevista dal programma possa essere opportuna per evitare gli inevitabili scompensi derivanti dalla confluenza di due leve di studenti in un medesimo anno scolastico. Tuttavia, essa comporta uno stato di provvisorietà dilazionato nel tempo, che non può certo essere compensato dal contestuale pensionamento della classe docente maggiormente legata agli schemi didattici tradizionali. Egli osserva infine che il segmento meno convincente dell'attuale sistema formativo è rappresentato dalla scuola media, atteso che la scuola elementare consegua invece risultati diffusamente positivi su tutto il territorio nazionale. Conclusivamente, dichiara che avrebbe preferito lasciare immodificato l'ordinamento della scuola elementare, potenziare la scuola media sì da conseguire risultati omogenei su tutto il territorio nazionale in termini di contrasto ai fenomeni di devianza e dispersione scolastica, assicurare pari dignità alla formazione professionale e realizzare un effettivo sistema integrato. Si riserva comunque di manifestare più compiutamente i propri orientamenti attraverso la presentazione di una relazione di minoranza all'Assemblea.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato alla seduta del 19 dicembre, dove interviene il sottosegretario di Stato per la Pubblica istruzione Giovanni Manzini. La discussione si apre con l'intervento del senatore Franco Asciutti (Forza Italia), il quale afferma in primo luogo che il problema più grave e preoccupante posto dal documento in esame agli occhi del suo gruppo è rappresentato dal confinamento ai soli primi due anni della scuola di base della figura del maestro educatore. Dopo aver svolto una rapida rassegna dei capitoli in cui si articola il documento in esame, osservando fra l'altro che la sua parte politica è senz'altro d'accordo con gli obiettivi indicati al capitolo III, ove peraltro si prefigura un impegno didattico annuale di 33 settimane, inferiore quindi al minimo di 200 giorni effettivi di insegnamento previsti dalla legge, il senatore Asciutti evidenzia poi la poca attenzione prestata dal programma all'aggiornamento dei docenti e dichiaratosi d'accordo con il senatore Aldo Fasullo (Democratici di sinistra - l'Ulivo) nelle critiche al modello organizzativo del *campus*, sottolinea che il riferimento all'anno sabbatico per i docenti è privo della necessaria copertura finanziaria. Richiama quindi i dossier predisposti dai Servizi bilancio della Camera dei deputati e del Senato, dai quali emerge tutta la problematicità legata all'ingresso al primo anno del ciclo della scuola secondaria di un numero doppio di alunni in concomitanza all'esaurimento dei vecchi cicli scolastici e l'inadeguatezza delle soluzioni prospettate nel documento. Alla luce di tali considerazioni, l'oratore – ricordato che la risoluzione approvata alla Camera dei deputati dalla maggioranza

prevede già lo slittamento di un anno nell'avvio della riforma della scuola superiore – dichiara necessario avviare dal settembre 2001 la riforma della scuola di base solo nella prima classe, così da lasciare al Governo e al Parlamento un margine di tempo per adottare le misure necessarie alla sua attuazione. Il seguito dell'esame è rinviato alla seduta pomeridiana alla quale interviene il sottosegretario di Stato per la Pubblica istruzione Silvia Barbieri. Il presidente, preso atto che gli iscritti hanno rinunciato a intervenire nel dibattito e che il relatore e il rappresentante del Governo hanno rinunciato a svolgere le repliche, pone in votazione il conferimento del mandato al relatore di riferire favorevolmente all'Assemblea. La Commissione approva.

Commissione lavori pubblici e comunicazione (ottobre - dicembre 2000)

Televisione e minori

La Commissione in sede referente si riunisce in data 21 novembre per continuare l'esame congiunto iniziato nei mesi di ottobre e novembre in materia di disciplina del sistema delle comunicazioni. Intervengono i sottosegretari di Stato per le Comunicazioni Vincenzo Maria Vita e Michele Lauria. In tale seduta, convenuto di accantonare gli articoli 9 e 10, la Commissione passa all'esame dell'articolo 11, recante norme per l'inserimento di messaggi pubblicitari durante la programmazione radiotelevisiva dedicata ai minori; in particolare viene esaminato l'emendamento del Governo 11.1000, interamente sostitutivo dell'articolo 11 e dei relativi subemendamenti. Dopo una breve illustrazione dei subemendamenti in questione da parte dei rispettivi presentatori, il presidente Claudio Petruccioli (Democratici di sinistra – l'Ulivo) fa presente che a suo giudizio tutte le proposte di modifica sono degne di considerazione perché dirette a una maggiore tutela dei minori. Poiché però il testo proposto dal Governo appare sufficientemente equilibrato ed esaustivo dell'esigenza predetta, si dichiara tendenzialmente contrario ai subemendamenti, salvo valutare l'opportunità di inserire modifiche di carattere marginale. Si associa il sottosegretario Vita, il quale aggiunge che il testo proposto dal Governo è stato concordato anche in sede europea. Si passa così alle votazioni. Il senatore Massimo Baldini (Forza Italia), accogliendo un suggerimento del presidente Petruccioli, ritira il subemendamento 11.1000/1, trasformandolo in un ordine del giorno che impegna il Governo a adottare le misure necessarie affinché la pubblicità televisiva e le televendite rispettino alcuni criteri a tutela dei minori, quali: a) non esortare direttamente i minori ad acquistare un prodotto o un servizio, sfruttandone l'inesperienza o la credulità; b) non esortare direttamente i minori a persuadere genitori o altre persone ad acquistare tali prodotti o servizi; c) non sfruttare la particolare fiducia che i minorenni ripongono nei genitori, negli insegnanti o in altre persone; d) non mostrare, senza motivo, minorenni in situazioni pericolose. La Commissione accoglie l'ordine del giorno in questione, con il parere favorevole del sottosegretario Vita, ai fini della sua presentazione in Assemblea.

L'esame prosegue il giorno successivo, 22 novembre. In tale seduta il Presidente pone quindi ai voti l'emendamento 11.1000 nel testo modificato dalla Commissione che viene approvato. Il Presidente dichiara pertanto decaduti tutti gli emendamenti riferiti all'articolo 11 del testo adottato dal Comitato ristretto.

Commissione lavoro e previdenza sociale (ottobre – dicembre 2000)

Figli superstiti del lavoratore

In data 4 ottobre la Commissione si riunisce per l'esame del provvedimento recante norme per i figli superstiti del lavoratore. Il presidente Carlo Smuraglia (Democratici di sinistra – l'Ulivo) informa la Commissione che la Sottocommissione pareri della Commissione bilancio, nella seduta del 3 ottobre, ha richiesto al Governo la predisposizione della relazione tecnica sul provvedimento in titolo al fine di approfondire i rilievi di natura finanziaria, tenuto conto che sembra prevedersi un ampliamento della platea dei beneficiari dei trattamenti in favore dei superstiti. Poiché non vi sono altri iscritti a parlare nella discussione generale, rinvia ad altra seduta il seguito dell'esame.

Commissioni riunite (ottobre - dicembre 2000) Commissione affari costituzionali – Commissione lavoro e previdenza sociale

Legge quadro sui servizi sociali

Il 3 ottobre si riuniscono in sede referente la Commissione affari costituzionali e la Commissione lavoro e previdenza sociale per riprendere l'esame congiunto dei provvedimenti in materia di servizi sociali. Interviene il ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco.

Prende la parola il senatore Giovanni Vittorio Battafarano (Democratici di sinistra – l'Ulivo) il quale, con riferimento alle osservazioni generali contenute nel documento, sottolinea in particolare la lettera b), relativa al raccordo tra la normativa del disegno di legge all'esame con i principi e le indicazioni contenuti nella legge 59/97 e nel decreto legislativo 112/98, che assegna alle Regioni particolari compiti di programmazione e coordinamento in sinergia con il ruolo delle autonomie locali e dei soggetti operanti nel terzo settore. L'onorevole Battafarano ritiene che il documento delle Regioni costituisca un importante contributo all'approfondimento dei contenuti del disegno di legge 4641; in quanto tale, esso non sembra porre ostacoli all'ulteriore corso del suo *iter* parlamentare e inoltre prospetta proposte meritevoli di essere prese in considerazione, come, ad esempio, quelle relative al fondo sociale.

Dopo brevi interventi da parte dei senatori Andrea Pastore (Forza Italia), Tomaso Zanoletti (Centro cristiano democratici), Michele Bonatesta (Alleanza

nazionale) e Baldassarre Lauria (Unione democratici per l'Europa), interviene il ministro Livia Turco il quale, con riferimento alle proposte delle Regioni sul Fondo sociale, osserva che la richiesta di eliminare il vincolo di destinazione, previsto dalle leggi di settore sui servizi sociali, va valutata anche tenendo conto del punto di vista di Province e Comuni, che, diversamente dalle Regioni, guardano con favore al mantenimento di un sistema di trasferimenti regolato dalla legislazione settoriale. Sulle altre osservazioni specifiche delle Regioni, annuncia che l'atto di indirizzo e coordinamento relativo all'integrazione sociosanitaria, previsto dall'articolo 3 *septies* del decreto legislativo 229/99, è in corso di avanzata definizione. Dopo avere richiamato l'attenzione sulla differenziazione delle posizioni delle singole Regioni sulla riforma dell'assistenza sociale, il Ministro sottolinea la peculiarità della disciplina del reddito minimo di inserimento di cui all'articolo 23, nel contesto generale della riforma dell'assistenza, che esalta la funzione di governo strategico attribuita alle Regioni. Infine, evidenzia come il ruolo delle Regioni, già di grande rilevanza, possa essere ulteriormente valorizzato, senza apportare emendamenti al testo in discussione e afferma che il Governo è disponibile ad affrontare, nella imminente sessione di bilancio, la questione, posta dalle Regioni, della confluenza nel Fondo sociale unico dei finanziamenti previsti dalle specifiche leggi di settore in tema di servizi sociali, tenendo però presente che essa presenta profili di delicatezza a causa dell'articolazione delle posizioni dei diversi livelli di governo. Concludendo, il Ministro si rammarica del fatto che mentre il dibattito alla Camera dei deputati si è caratterizzato per un costante dialogo tra tutti i gruppi politici che ha portato all'astensione dei gruppi politici di opposizione nel voto finale, in Senato è stato riscontrato un atteggiamento di chiusura da parte dei gruppi dell'opposizione, che hanno presentato centinaia di proposte emendative, di segno contraddittorio, tendenti a minare l'impianto del provvedimento, anziché indicare le questioni fondamentali sulle quali qualificare le proprie proposte emendative per farne terreno di confronto con le forze politiche di maggioranza e con il Governo. Il senatore Giuseppe Mulas (Alleanza nazionale) ribatte che l'atteggiamento delle opposizioni è stato diverso da quello rilevato dal ministro Turco e che l'alto numero delle proposte emendative è stato determinato dalla volontà dei gruppi della maggioranza di approvare senza alcuna modificazione, il testo licenziato dalla Camera dei deputati.

Dopo tale intervento il presidente Carlo Smuraglia (Democratici di sinistra - l'Ulivo) afferma che, non essendo possibile procedere alla votazione degli emendamenti residui e alla conclusione dell'esame in tempi compatibili con l'inizio della discussione in Aula, egli riferirà all'Assemblea sui lavori delle Commissioni riunite.

Camera dei deputati
(ottobre - dicembre 2000)

Commissione affari costituzionali

Alcolismo

La Commissione in data 3 ottobre, si riunisce in sede consultiva per iniziare l'esame dell'emendamento al testo unificato in materia di alcolismo. Il deputato Giacomo Garra (Forza Italia), segnala preliminarmente con preoccupazione l'allarmante fenomeno della diffusione di superalcolici tra i giovanissimi i quali, peraltro, possono liberamente acquistare tali prodotti nei supermercati. Il relatore Domenico Maselli (Democratici di sinistra – l'Ulivo), osserva che il testo unificato reca norme in materia di alcol e di problemi a esso correlati, finalizzate alla prevenzione, alla cura e al reinserimento sociale degli alcoldipendenti. Il 6 dicembre la Commissione si riunisce nuovamente al fine di esaminare un articolo aggiuntivo diretto a istituire apposite strutture per l'accoglienza dei pazienti alcoldipendenti nella fase successiva a quella acuta e prima del loro invio al trattamento domiciliare o in *day-hospital*. Dopo breve discussione su tale articolo, la Commissione esprime parere favorevole.

Libertà religiosa

Il 19 ottobre, la Commissione si riunisce in sede referente per proseguire l'esame rinviato il 23 marzo 2000 del provvedimento del Governo concernente norme in materia di libertà religiosa. Intervengono alla seduta i sottosegretari di Stato per l'interno Massimo Brutti e Aniello Di Nardo e per le riforme istituzionali Dario Franceschini. Nella seduta del 19 ottobre, la Commissione procede all'esame degli emendamenti precedentemente accantonati, nonché all'esame degli emendamenti riferiti agli articoli da 30 a 40. Il relatore Domenico Maselli (Democratici di sinistra - l'Ulivo) precisa che la formulazione introdotta dall'emendamento da lui proposto è finalizzata a evitare che nelle scuole pubbliche di ogni ordine e grado possano essere perpetrate azioni di discriminazione per motivi religiosi. Si tratta di una dichiarazione di principio che dovrà trovare una coerente applicazione nella realtà. Il deputato Alberto Lembo (Alleanza nazionale), preannuncia il voto contrario del gruppo di Alleanza nazionale su questo emendamento, nonostante esso rifletta una linea di principio condivisibile. Egli ritiene infatti che si tratti di un emendamento peggiorativo dell'impianto complessivo del provvedimento, sul quale ribadisce la sua contrarietà, e rileva che sarebbe stato preferibile ispirare la predisposizione del testo ai criteri sottesi al sistema concordatario. Interviene poi il deputato Giacomo Garra (Alleanza nazionale) il quale esprime preoccupazione sul disposto di cui all'articolo 4 poiché ritiene che esso interferisca con l'articolo 30, comma 1, della Costituzione in materia di diritto/dovere dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli. L'onorevole Garra osserva che l'espressione, di cui al comma 1 dell'articolo 4, «nel rispetto della loro personalità», riferita al diritto all'istruzione e all'educazione dei figli, potrebbe dar adito a equivoci; analoga considerazione estende al comma 2, laddove è contenuto il riferimento all'«interesse primario del minore».

Non si comprende se tale interesse primario coincida con la volontà "arbitraria" del minore o con una valutazione di natura diversa. Il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

Commissione affari sociali

Alcolismo

In data 3 ottobre, la Commissione prosegue in sede referente la discussione rinviata il 28 settembre 2000 sul testo unificato in tema di alcolismo. Il presidente Marida Bolognesi (Democratici di sinistra - l'Ulivo) ricorda che nella seduta di giovedì 28 settembre 2000 la Commissione ha approvato in linea di principio alcuni emendamenti, che sono stati inviati alle Commissioni competenti in sede consultiva, ed è stato accantonato l'articolo aggiuntivo 10.01, su cui si è aperto un dibattito, all'esito del quale il relatore si è riservato di presentare una riformulazione. Segnala inoltre che sono finora pervenuti i pareri della Commissione affari costituzionali, sull'emendamento 4.1, e della Commissione giustizia, che ha espresso parere favorevole con osservazioni sugli emendamenti a essa trasmessi. Essendo possibile votare solo alcuni degli emendamenti. propone pertanto di discutere unitariamente, in altra seduta, gli emendamenti e i relativi pareri. Il seguito dell'esame è così rinviato alla seduta del 28 novembre in occasione della quale vengono illustrate le nuove versioni degli emendamenti e vengono sottoposte a parere. La conclusione dell'esame è nuovamente rinviata ad altra seduta.

Parto e assistenza neonatale

La Commissione in data 7 novembre prosegue l'esame al testo unificato dei disegni di legge in materia di parto e assistenza neonatale da ultimo rinviato il 25 ottobre. Silvana Dameri (Democratici di sinistra - l'Ulivo), relatrice sui capi I e II, ricorda che il testo adottato dalla Commissione è il frutto degli approfondimenti resi possibili dalle audizioni e dal dibattito svoltosi in sede di Comitato ristretto. Illustra brevemente il contenuto degli articoli dei primi due capi del provvedimento. Interviene poi il deputato Francesco Paolo Lucchese (Gruppo misto – Centro cristiano democratico), relatore sul capo III, il quale ricollegandosi alle considerazioni da ultimo svolte dalla deputata Dameri, sottolinea che la normativa regionale vigente non assicura le necessarie condizioni di omogeneità nell'assistenza alla partoriente e al neonato, e che d'altronde gli obiettivi individuati a livello nazionale dagli appositi strumenti regolamentari non sono sempre puntualmente ripresi dai corrispondenti programmi regionali. Per queste ragioni è a suo avviso necessario un intervento legislativo che individui gli obiettivi e i requisiti essenziali da rispettare su tutto il territorio nazionale. Con riferimento alle norme previste dal capo III, relativo alla salvaguardia della salute del neonato, segnala in primo luogo che viene assicurata ad ogni neonato la compilazione di una cartella clinica personale. Ci si propone in tal modo di garantire al neonato una piena tutela come persona autonoma. Segue l'intervento del deputato Antonio Saia (Comunista) il quale condivide, in linea generale, lo spirito del provvedi-

mento, cui intento fondamentale è quello di riportare l'evento del parto a una dimensione fisiologica e umana, riducendo l'incidenza degli interventi medici a esso connessi ed evidenzia come la progressiva medicalizzazione del parto, che si è registrata in Italia negli ultimi anni, abbia portato a gravi distorsioni, tra cui una delle più inaccettabili è quella della completa interruzione del rapporto tra madre e neonato subito dopo il parto. Ritiene necessari interventi per rafforzare l'assistenza ostetrica offerta alle donne, anche con l'istituzione, presso ogni azienda sanitaria locale, di un servizio ostetrico-ginecologico che possa assistere la madre, anche a domicilio, in tutte le fasi della gravidanza. Il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

Tratta dei bambini e delle donne

L'esame del provvedimento in tema di tratta di persone viene iniziato il 28 novembre in sede consultiva. La relatrice Maura Cossutta (Comunista) svolge una relazione sul provvedimento in esame, sottolineando la gravità e la crescente diffusione della tratta di esseri umani a fini di sfruttamento anche, ma non solo, sessuale. Dopo aver ricordato le vigenti convenzioni internazionali in materia, che prevedono tra l'altro la qualificazione della riduzione in schiavitù quale delitto contro l'umanità, si sofferma sulle più recenti norme nazionali volte ad arginare il fenomeno, anche offrendo alle vittime concrete opportunità di reinserimento sociale. Richiama quindi la recente risoluzione del Parlamento europeo con cui si richiede la definizione di un compiuto quadro giuridico a livello europeo e nazionale. In questo contesto si inseriscono le norme del provvedimento in esame, volte a modificare le vigenti disposizioni del codice penale in materia di riduzione in schiavitù, per includervi espressamente le forme recentemente assunte dalla tratta di esseri umani. Viene, inoltre, sottolineato come l'ampio dibattito svolto presso la Commissione di merito abbia portato alla formulazione di un testo che dà una nuova definizione dei reati di riduzione in schiavitù e in servitù, distinguendoli anche da quello di induzione alla prostituzione. L'esame prosegue in data 29 novembre e si conclude con parere favorevole.

Cooperazione allo sviluppo

Il 5 dicembre, la Commissione comincia l'esame del provvedimento in tema di politiche e strumenti della cooperazione allo sviluppo. Il relatore Dino Scantamburlo (Popolari democratici - l'Ulivo) si sofferma sulle finalità generali della legge, elencate all'articolo 1. Al proposito segnala con particolare favore la rilevanza accordata alle finalità della difesa dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e della promozione del ruolo delle donne nella società. Vengono illustrati gli articoli del provvedimento. Per quanto attiene alla competenza della Commissione affari sociali, si ritiene particolarmente apprezzabile il rilievo dato alla tutela dell'infanzia, al ruolo delle donne e alle azioni di promozione dello sviluppo da attuare *in loco*. Il relatore ritiene inoltre che con particolare attenzione debbano essere considerate le norme relative al ruolo che nel nuovo sistema della cooperazione dovranno assumere gli enti locali e le organizzazioni non governative.

L'esame prosegue in data 6 dicembre; interviene il deputato Giulio Conti (Alleanza nazionale) il quale ritiene che i tempi accordati all'esame di un provvedimento così importante siano stati troppo ristretti. Nel merito, pur condividendo in linea di principio la proposta di parere del relatore, ritiene poco chiaro il riferimento a progetti di sostegno di bambini abbandonati. Denuncia, a proposito, i rischi connessi alle adozioni internazionali, che possono divenire occasione anche per attività criminali. Il relatore precisando che la materia delle adozioni internazionali non è in alcun modo coinvolta dalle norme in esame, formula proposta di parere favorevole, approvata dalla Commissione.

Enti autorizzati per le adozioni internazionali

Il 12 dicembre, la Commissione prosegue la discussione della risoluzione 7-00997 in tema di enti autorizzati allo svolgimento delle pratiche di adozione internazionale. Alessandro Cè (Lega Nord Padania) pur condividendo le finalità di fondo della risoluzione, osserva che i requisiti che le associazioni debbono possedere per ottenere l'autorizzazione a operare sono individuati direttamente dalla legge, e ritiene pertanto che non si possa mirare a modificare tale requisiti tramite una risoluzione. Al proposito, non ritiene possibile neanche richiedere che la legge sia parzialmente disapplicata durante la fase transitoria. Gli aspetti non condivisi o le mancanze della legge possono infatti essere corretti solo con specifici interventi legislativi. Interviene poi il deputato Giulio Conti (Alleanza nazionale) il quale evidenzia con preoccupazione il sospetto che siano pienamente operative associazioni non autorizzate. Tale situazione può aprire il campo ad episodi di sfruttamento economico e criminale. Ritiene che la Commissione affari sociali non debba intervenire per sostenere, anche indirettamente, l'attività di associazioni che non sono in possesso dei requisiti necessari. Il presidente Marida Bolognesi (Democratici di sinistra - l'Ulivo) ricorda quindi che il succedersi di differenti regolamentazioni ha condotto a una situazione in cui parte delle associazioni, in maniera del tutto legittima, hanno operato senza autorizzazione. Solo a seguito della approvazione della legge 476/98, e della sua attuazione, si è giunti all'istituzione di un completo regime autorizzatorio. Nell'applicazione di tale normativa si è fatto ricorso a un criterio territoriale che non trova diretto riscontro nelle norme legislative. Ribadisce quindi che l'applicazione di tale criterio in maniera troppo restrittiva, facendo sì che l'autorizzazione a operare sull'intero territorio nazionale fosse accordato a tre soli enti, comprimerebbe in maniera eccessiva i diritti dei bambini e delle coppie.

Il seguito della discussione è rinviato al 20 dicembre. In tale seduta interviene il deputato Alfredo Zagatti (Democratici di sinistra – l'Ulivo) il quale si dimostra favorevole alla risoluzione in discussione. Ritiene inoltre necessario evitare l'adozione di un'impostazione eccessivamente restrittiva nella valutazione delle domande di autorizzazione delle associazioni, auspicando che la Commissione proceda al loro esame fornendo indicazioni alle associazioni stesse sulle modalità per adeguarsi ai requisiti necessari. Sarà così possibile recuperare lo spirito originario della nuova legge, evitando che l'introduzione di nuove, indispensabili garanzie per i bambini si trasformi, nella pratica, in un ostacolo per la loro ado-

zione. In conclusione, il Presidente, nel sottolineare la necessità di accogliere ogni suggerimento utile proveniente dai diversi deputati, ritiene opportuno integrare la risoluzione con uno specifico riferimento alla materia delle adozioni a distanza. Propone quindi di aggiungere, nella parte dispositiva della risoluzione, la previsione di impegnare il Governo ad adottare adeguate iniziative volte ad assicurare regolarità e trasparenza alle pratiche di adozione a distanza. Richiama poi le diverse modifiche apportate al nuovo testo della risoluzione. La Commissione approva la risoluzione 7-00997, come da ultimo modificata.

Commissione bilancio

Legge di semplificazione dei procedimenti amministrativi 1999

Il Comitato permanente per i pareri in data 3 ottobre procede all'esame del disegno di legge *Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione dei procedimenti amministrativi – Legge di semplificazione 1999* già approvato dal Senato. In particolare vengono esaminati gli emendamenti Mauro Michielon (Lega Nord Padania) 2.3 e 2.5 i quali prevedono alcuni casi di esenzione dall'imposta di bollo riguardanti i certificati anagrafici richiesti dalle società sportive, rispettivamente, su disposizione delle rispettive federazioni di appartenenza o con riferimento ai minori di sedici anni. Il Comitato propone parere contrario sugli emendamenti in esame.

Discoteche

Il Comitato permanente per i pareri in data 5 ottobre inizia l'esame del provvedimento in materia di attività delle discoteche e sugli emendamenti a esso riferiti. Il presidente Antonio Boccia (Popolari democratici - Ulivo) fa presente che l'Assemblea ha trasmesso ulteriori emendamenti presentati al provvedimento. Vengono illustrati in particolare tre emendamenti proposti dall'onorevole Teodoro Buontempo (Alleanza nazionale) e uno dall'onorevole Enzo Savarese (Alleanza nazionale). Il primo emendamento Buontempo è diretto a porre l'obbligo a carico dei comuni di istituire adeguati presidi sanitari in prossimità delle discoteche ubicate nel territorio degli stessi; il secondo pone a carico delle autorità di pubblica sicurezza il compito di istituire servizi di controllo del tasso alcolico e dell'assunzione di sostanze stupefacenti all'uscita dei locali; il terzo, infine, analogamente al precedente, pone a carico dei comuni, nonché delle autorità di pubblica sicurezza, l'obbligo di predisporre idonei servizi di sorveglianza e prevenzione nelle zone adiacenti i locali da ballo. L'emendamento Savarese pone a carico dei comuni l'obbligo di organizzare servizi di taxi collettivi a prezzi prefissati.

Il comitato esprime parere contrario sugli emendamenti suddetti in quanto suscettibili di comportare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica privi di idonea quantificazione e copertura.

Il Comitato permanente per i pareri in data 12 ottobre inizia l'esame del decreto legge 240/2000 in tema di disposizioni urgenti per l'avvio dell'anno scolastico 2000-2001. Dopo ampio dibattito sui singoli articoli, il Comitato esprime parere favorevole con alcune condizioni volte a garantire il rispetto dell'obbligo di indicazione dei mezzi di copertura finanziaria posto dall'articolo 81, quarto comma, della Costituzione.

Istruzione

Il seguito dell'esame è rinviato alla seduta del 17 ottobre, alla presenza dei sottosegretari di Stato per il Tesoro, il bilancio e la programmazione economica, Bruno Solaroli, e per la Pubblica istruzione, Silvia Barbieri. Sulle proposte emendative illustrate in questa sede, il presidente Antonio Boccia (Popolari democratici – l'Ulivo), preso atto delle dichiarazioni dei rappresentanti del Governo, formula proposta di parere contrario; sul testo del provvedimento, formula parere favorevole. La proposta è approvata dal Comitato.

Arruolamento dei minorenni

Il Comitato per i pareri in data 24 ottobre inizia l'esame della proposta di legge diretta all'abrogazione dell'articolo 3 della legge 191/75, in materia di determinazione dell'età minima per l'arruolamento nelle Forze armate. Il provvedimento, assegnato alla Commissione bilancio, non è stato modificato dalla Commissione di merito e non presenta profili problematici dal punto di vista finanziario. Il sottosegretario Bruno Solaroli (Democratici di sinistra - l'Ulivo) concorda con le osservazioni del relatore. Il Comitato propone nulla osta sul testo del provvedimento.

Riordino dei cicli dell'istruzione

La Commissione in data 5 dicembre inizia l'esame del provvedimento in materia di riordino dei cicli scolastici. Il relatore Mario Pepe (Popolari democratici – l'Ulivo) ricorda che la riforma approvata con la legge 10 febbraio 2000 n. 30 (legge-quadro in materia di riordino dei cicli dell'istruzione) contempla l'unificazione dei 5 anni di scuola elementare e i 3 di scuola media nella nuova scuola di base di 7 anni. Poiché la scuola superiore resta di 5 anni, l'esame di Stato sarà affrontato un anno prima. La scuola superiore conserva l'attuale divisione in biennio più triennio, cambiando la struttura. Gli attuali licei e istituti tecnici e professionali diventeranno tutti licei, suddivisi in cinque aree: umanistica, scientifica, tecnica e tecnologica, artistica e musicale. In ciascuna di esse sarà drasticamente ridotto il numero degli indirizzi, e sarà sfoltito anche il numero delle materie per ogni indirizzo. L'obbligo scolastico rimane a 15 anni, ma comprenderà il biennio della scuola superiore: il quale, dunque, dovrà preparare sia all'uscita dagli studi (ma l'obbligo formativo continua fino a 18 anni nella formazione professionale regionale o nell'apprendistato), sia al loro proseguimento nel triennio. Dopo ampio dibattito sui vari aspetti del programma quali l'orario obbligatorio annuale, la struttura degli edifici e strutture scolastiche, la questione del personale, il programma individua anche una serie di tematiche da affrontare che vanno dalle infrastrutture di collegamento all'interno delle scuole, alle mediateche didattiche, alla consulenza didattica e formazione dei docenti, all'evoluzione delle infrastrutture e delle appli-

cazioni per l'automazione amministrativa e i servizi in rete. Per quanto attiene ai profili di competenza della Commissione, si osserva che la riforma dei cicli scolastici comporterà una graduale modifica dell'attuale struttura organizzativa e dimensionale delle scuole, che vedrà il definitivo completamento entro sei anni (anno scolastico 2007/2008) e un avvio a partire dal 1° settembre 2001.

Il 6 dicembre, la Commissione prosegue l'esame del provvedimento ed esprime parere favorevole sul programma di riordino dei cicli scolastici presentato dal Governo, con una condizione volta a superare il problema della cosiddetta «onda anomala».

In particolare, segnala l'opportunità che sia prevista l'uscita simultanea dal ciclo della scuola secondaria di due classi di alunni nell'anno scolastico 2006-2007.

Alcolismo

Il Comitato permanente per i pareri in data 19 dicembre inizia l'esame del provvedimento in tema di alcolismo e degli emendamenti a esso riferiti.

Il relatore Marco Susini (Democratici di sinistra – l'Ulivo) osserva che, nella seduta del 9 febbraio 2000, il Comitato permanente per i pareri ha già espresso parere favorevole sul testo del provvedimento a suo tempo trasmesso dalla Commissione affari sociali, formulando per altro cinque condizioni ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione in materia di obbligo di indicazione della copertura finanziaria. Il testo del provvedimento è stato modificato dalla Commissione di merito, che sta ora procedendo al relativo esame in sede redigente. Oltre al testo del provvedimento, il Comitato pareri è chiamato a pronunciarsi su di un articolo aggiuntivo del relatore, approvato in linea di principio nella seduta del 28 novembre. Questo articolo dispone che, nell'ambito della rispettiva programmazione sociosanitaria, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, fatte salve le strutture esistenti, realizzano, a seconda delle esigenze del territorio definite dalle Regioni stesse, strutture di accoglienza per alcoldipendenti che, nella fase successiva a quella acuta, necessitano di osservazione e cure prima dell'invio al trattamento domiciliare o al *day hospital*. La permanenza presso le strutture non può essere superiore a trenta giorni.

La Commissione conclude l'esame con parere favorevole sul testo del disegno di legge e sull'articolo aggiuntivo emette parere favorevole con condizione volta a garantire il rispetto dell'obbligo di indicazione dei mezzi di copertura finanziaria.

Commissione cultura

Istruzione

La Commissione in data 10 ottobre inizia l'esame del disegno di legge 240/00 contenente disposizioni per l'avvio dell'anno scolastico 2000-2001. La relatrice Maria Chiara Acciarini (Democratici di sinistra - l'Ulivo) ribadisce anzitutto la validità dell'impostazione della legge 124/99, che ha disciplinato le modalità di reclutamento del personale della scuola, precisando che il cinquanta per cento deve essere assunto tramite la graduatoria permanente e il cinquanta per cento attraverso

un concorso per titoli ed esami; le graduatorie permanenti sono utilizzate altresì per le supplenze di lunga durata. Segue un dibattito circa le modalità di assunzione del personale e circa il rispetto dell'autonomia scolastica. Il 12 ottobre la Commissione prosegue l'esame del decreto legge in sede referente. Il deputato Gennaro Malgieri (Alleanza nazionale), intervenendo sul complesso degli emendamenti, osserva anzitutto che si tratta di un provvedimento «blindato», come spesso accade per i provvedimenti relativi alla pubblica istruzione. Il decreto legge contiene numerosi aspetti non condivisibili, come la discriminazione per le scuole paritarie o la penalizzazione dei docenti che abbiano presentato domanda di iscrizione in graduatorie permanenti in province diverse da quelle in cui hanno insegnato. Inoltre, è previsto l'inserimento di nuovo personale nelle graduatorie, cosa che creerà nuovo precariato. Non è altresì condivisibile la disparità di trattamento per i laureati che abbiano superato il corso di specializzazione. Fa presente che gli emendamenti presentati dal suo gruppo intendono correggere alcuni aspetti del decreto legge. Dopo la presentazione e la votazione sugli emendamenti presentati la Commissione dà mandato al relatore Acciarini a riferire favorevolmente in Assemblea sul testo del decreto legge 240/00, nomina il Comitato dei nove, riservandosi il Presidente di designarne i componenti sulla base delle indicazioni dei gruppi.

Libertà religiosa

La Commissione in data 28 novembre inizia l'esame del nuovo testo in materia di libertà religiosa. Quanto agli aspetti di competenza della Commissione, di particolare rilievo è l'articolo 11 in base al quale nelle scuole pubbliche l'insegnamento è impartito nel rispetto della libertà di coscienza e delle pari dignità senza distinzione di religione. Il relatore Domenico Volpini (Popolari democratici - l'Ulivo) sottolinea che l'articolo 39 del nuovo testo del disegno di legge 3947 prevede che le relative norme non modificano né pregiudicano le disposizioni che danno attuazione ad accordi o intese stipulati ai sensi dell'articolo 7, secondo comma, e dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione. Dopo una breve illustrazione degli articoli del provvedimento in questione, la Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore.

Riordino dei cicli dell'istruzione

La Commissione in data 6 dicembre prosegue l'esame del programma di attuazione dei cicli scolastici. La seduta si apre con l'intervento della deputata Valentina Aprea (Forza Italia) che dopo aver espresso con aspri toni la sua contrarietà al testo in esame, preannuncia fin d'ora la presentazione di una relazione di minoranza. L'esame riprende il giorno successivo. Interviene il deputato Vittorio Voglino (Popolari democratici - l'Ulivo) il quale osserva che il programma quinquennale e la relazione di fattibilità intendono rispondere all'esigenza di definire le condizioni di attuazione della legge, individuando ipotesi educative a cui devono fare riscontro azioni e percorsi formativi praticabili. In riferimento alla scuola dell'infanzia, ritiene che debbano essere chiarite le modalità con cui si realizza il rapporto tra la scuola dell'infanzia, dotata di autonomia e unitarietà didattica e pedagogica, e la scuola di base. Per quanto riguarda la scuola di base ritiene che debba essere precisata meglio

l'ipotesi di percorso educativo unitario e articolato in rapporto alle esigenze di sviluppo degli alunni, operando una progressiva articolazione del percorso formativo in modo da consentire un graduale passaggio dagli ambiti disciplinari alle discipline, in relazione alle diverse età degli alunni. Interviene poi il deputato Domenico Volpini (Popolari democratici - l'Ulivo) il quale chiede al relatore di prevedere nella relazione la possibilità per gli enti locali di concedere alle scuole paritarie strutture scolastiche in comodato gratuito ovvero affitto agevolato, nonché la possibilità per le scuole paritarie di costituire consorzi o associazioni di gestori senza che ciò comporti la perdita del riconoscimento della parifica o del riconoscimento legale. Il relatore Sergio Soave (Democratici di sinistra – l'Ulivo), modifica quindi la relazione da lui presentata, integrandola con la proposta dell'onorevole Volpini. La Commissione approva la relazione presentata dal relatore, come modificata.

Commissione giustizia

Alcolismo

La Commissione giustizia, in data 3 ottobre esamina in sede consultiva gli emendamenti apportati al testo unificato in materia di alcolismo. L'esame si conclude con l'emanazione di parere favorevole con osservazioni. Sono però respinti gli emendamenti Paolo Cuccu (Forza Italia) e Paolo Polenta (Popolari democratici - l'Ulivo). L'emendamento Cuccu prescrivendo il divieto di pubblicità diretta o indiretta delle bevande alcoliche nei luoghi frequentati esclusivamente dai minori di 18 anni di età, è sostanzialmente inapplicabile, non essendo astrattamente configurabili luoghi frequentati esclusivamente da minori di anni 18; l'emendamento Polenta, finalizzato a vietare la pubblicità di bevande superalcoliche sulla stampa giornaliera e periodica destinata o diffusa tra i minori, appare indefinito e di difficile valutazione oggettiva; risulta infatti generico il riferimento al grado di diffusione, tra i minori, della stampa giornaliera o periodica.

Tratta dei bambini e delle donne

La Commissione, in data 19 ottobre prosegue l'esame del disegno di legge, rinviato il 27 settembre 2000 concernente la tratta di persone. Il presidente e relatrice Anna Finocchiaro Fidelbo (Democratici di sinistra - l'Ulivo), dopo aver sottolineato i continui e proficui contatti intercorsi tra la Commissione e il Ministero per le pari opportunità nella predisposizione del testo in esame, comunica che sono stati presentati allo stesso emendamenti e articoli aggiuntivi. Nel corso del dibattito, viene poi approfondito il profilo evidenziato dalla deputata Tiziana Parenti (Gruppo misto), secondo cui si intende per schiavitù la situazione di chi non ha alcuna possibilità di alternative ed è privo di speranza circa la possibilità di mutare condizione. Tale criterio, è stato rilevato, potrebbe tuttavia derivare da una particolare situazione soggettiva. Si è pertanto preferito definire per schiavitù la condizione di chi risulta sottoposto, anche solo di fatto, a poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà o di altro diritto reale, ovvero la persona che risulta vincolata alla destinazione di una cosa. Dopo ampio dibattito circa il con-

cetto di schiavitù, il relatore propone di votare per parti separate l'emendamento Parenti 2.2, in quanto dichiara di essere favorevole solamente alla prima parte relativa all'aggravamento della pena nel caso in cui il reato sia commesso a danno di minori di 18 anni mentre è contraria alla seconda parte relativa ai reati commessi a danno di minori di 14 anni. Ricorda, infatti, che l'articolo 600 *sexies* del codice penale già punisce quest'ultima ipotesi, mentre non sanziona anche la prima. Nella seduta del 22 dicembre la Commissione delibera di dare mandato al relatore per riferire favorevolmente sul testo da essa predisposto, e nomina il Comitato dei nove.

Adozione e affidamento familiare

La Commissione in sede referente in data 21 dicembre inizia l'esame del provvedimento in materia di adozione e affidamento dei minori. La relatrice Anna Maria Serafini (Democratici di sinistra - l'Ulivo) esprime l'esigenza di una rapida approvazione della riforma in tema di adozione e di affidamento dei minori, affinché possa essere effettivamente garantito il diritto dei bambini ad avere una propria famiglia o comunque a crescere ed essere educati e amati in un ambiente idoneo alle loro esigenze affettive. Ricorda il lavoro che la Commissione ha svolto in occasione dell'approvazione della legge sull'adozione internazionale, la quale stabilisce una disciplina sicuramente adeguata alla materia trattata proprio grazie alla collaborazione che tutti i gruppi politici hanno dimostrato, fornendo rilevanti contributi di natura giuridica, etica e morale. Nel corso del dibattito l'attenzione si sofferma in particolare sull'articolo 23 riguardante il diritto dell'adottato alle informazioni sui genitori naturali, secondo quanto già previsto per le adozioni internazionali. La prima novità è contenuta nel comma 1 della norma in esame che enuncia solennemente il diritto del minore a essere informato della sua condizione di adottato e l'obbligo dei genitori adottivi a provvedervi nei modi più opportuni. I commi 2 e 3 confermano la doverosità dei comportamenti degli ufficiali dello stato civile e dell'anagrafe in tema di attestazioni negli atti del proprio ufficio e di riservatezza sullo *status* dell'adottato, allargando però la platea degli obbligati a ogni altro ente pubblico o privato, autorità e pubblico ufficio. Le successive disposizioni riguardano la facoltà di accesso alle informazioni sui genitori biologici. Dal combinato disposto dei commi 4, 5 e 6, sembra infine potersi concludere che tali delicate informazioni siano accessibili all'adottato al compimento dei 25 anni; solo in presenza di gravi e comprovati motivi attinenti alla sua salute psicofisica al raggiungimento dei 18 anni; e solo in via del tutto eccezionale, prima del compimento della maggiore età, per analoghi gravi e comprovati motivi. In quest'ultima eventualità, le informazioni sulle origini del minore sono fornite ai genitori adottivi cui spetterà il compito, previa adeguata preparazione, di trasmetterle al figlio.

Altro punto fondamentale del provvedimento è l'ampliamento della tipologia delle famiglie in grado di adottare un minore. In particolare, l'articolo 6 modifica sostanzialmente i requisiti soggettivi degli adottanti. L'adozione è consentita (comma 1) non solo, come già previsto, a coniugi uniti in matrimonio da almeno tre anni ma anche a coniugi che, indipendentemente dalla durata del ma-

trimonio, abbiano, prima del matrimonio, stabilmente convissuto per un eguale periodo (di tre anni). Non si prescinde, in ogni caso, dal requisito del matrimonio che deve sussistere ed essere effettivo poiché tra i coniugi non deve essere intervenuta negli ultimi tre anni separazione personale neppure di fatto. Non sono state invece recepite le istanze di un maggiore ampliamento della platea degli adottanti dirette a consentire l'adozione anche a persone non coniugate o separate che avessero compiuto i trent'anni, quando ricorrano essenziali circostanze favorevoli e risulti al tribunale la particolare idoneità del richiedente all'educazione e all'istruzione oltre che la sua adeguata capacità di mantenimento. La relatrice ritiene che il Senato abbia raggiunto un punto di equilibrio in ordine alle famiglie di fatto e che tale punto debba essere conservato dalla Camera.

Altra modifica di rilievo è quella dettata dal comma 3 dell'articolo 6, relativamente alla differenza massima di età che deve intercorrere tra adottante e adottato: si è stabilito, infatti, che l'età degli adottanti deve superare di almeno diciotto e di non più di quarantacinque anni l'età dell'adottando, invece dei quaranta anni attualmente previsti dalla legge 184/83.Sul punto, è intervenuta in più occasioni la Corte costituzionale e, da ultimo, la Corte di cassazione. Il testo unificato all'esame ha quindi adottato una soluzione intermedia tra la tesi di un ampliamento ancora maggiore del limite di età e quella per cui differenze di età troppo elevate avrebbero finito per creare la figura del "papà-nonno". Viene poi previsto, al comma 4, che i limiti di età citati (18 e 45 anni) possano essere derogati previa valutazione caso per caso da parte del tribunale per i minorenni, della idoneità affettiva e della capacità di educare, istruire, mantenere i minori di coloro che intendono adottare qualora dalla mancata adozione derivi un danno grave e non altrimenti evitabile per il minore. L'adozione non è preclusa, inoltre, quando il limite massimo di età degli adottanti sia superato da uno solo di essi, ovvero quando gli stessi siano già genitori di figli naturali e adottivi dei quali almeno uno sia in età minore, ovvero l'adozione riguardi un fratello o una sorella del minore già adottato dagli stessi. Interviene l'onorevole Francesco Paolo Lucchese (Gruppo misto - Centro cristiano democratico) il quale, pur condividendo in linea di massima il provvedimento trasmesso dal Senato, sottolinea alcune sue carenze, come ad esempio quella relativa alla mancanza di una disposizione che stabilisca il procedimento attraverso il quale possa essere accertata la stabilità delle famiglie di fatto. Ritiene, anche in considerazione della propria esperienza professionale di pediatra, che il limite massimo di età previsto per l'adottante possa essere elevato rispetto a quello di 45 anni, a tale proposito, ricorda che il provvedimento sulla procreazione assistita stabilisce 52 anni come età massima. L'esame è rinviato ad altra seduta.

Pedofilia e pornografia minorile

Il 21 dicembre la Commissione, in sede referente, inizia l'esame di tre proposte di legge in materia di misure contro la pornografia minorile: la proposta n. 5103 del deputato Alessio Butti (Alleanza nazionale), la n. 7321 del deputato Luca Volontà (Gruppo misto), la n. 7343 della deputata Alessandra Mussolini (Alleanza nazionale).

La relatrice Anna Maria Serafini (Democratici di sinistra - l'Ulivo), osserva che i provvedimenti in esame intervengono essenzialmente sul grave fenomeno della vendita e dello scambio di pornografia minorile commessi attraverso l'utilizzazione di strumenti informatici e telematici che, specie attraverso l'accesso a Internet, consentono una maggiore diffusione, sul piano interno ed internazionale, del fenomeno criminale della pedofilia. Ad apertura del dibattito si fa presente che tutte le proposte in esame si collocano nel solco tracciato dalla legge 269/98 emanata allo scopo di adeguare l'ordinamento ai principi della Convenzione sui diritti del fanciullo e a quanto sancito dalla dichiarazione finale della Conferenza mondiale di Stoccolma, adottata il 31 agosto 1996, proponendosi l'obiettivo di tutelare i fanciulli contro ogni forma di sfruttamento e violenza sessuale a salvaguardia del loro sviluppo fisico, psicologico, spirituale, morale e sociale. Dal dibattito emerge la necessità di coordinare la cooperazione internazionale per segnalare la presenza sulla rete di informazioni illegali o dannose, attraverso la stipulazione di convenzioni internazionali che, tra l'altro, potrebbero imporre agli Stati firmatari l'obbligo di adottare i codici di comportamento e di autoregolamentazione in materia di Internet e prevedere la creazione di una *hotline*. Passando ad analizzare singolarmente le tre proposte, viene messo in evidenza come esse attribuiscono al giudice alcuni strumenti specifici di intervento che dovrebbero assicurare una più efficace repressione delle ipotesi criminose in oggetto. La proposta di legge Mussolini, formata da un solo articolo, interviene sull'articolo 600 *ter* del codice penale, relativo alle varie ipotesi di pornografia minorile, aggiungendovi due commi alla fine dello stesso, che consentono al giudice di autorizzare il sequestro e nei casi più gravi la distruzione di dati, programmi e sistemi utilizzati per la diffusione di immagini aventi a oggetto minori. A tale scopo viene previsto che il giudice possa disporre anche «l'interruzione» del funzionamento del sistema informatico o telematico utilizzato con l'ausilio di apposite tecnologie, che potrebbero essere individuate, ad esempio, nell'attacco del sito incriminato con virus informatici o nell'oscuramento dello stesso.

La proposta di legge Butti, diversamente dalle altre, non attiene esclusivamente alla repressione della pedofilia ma, più in generale, intende promuovere la corretta utilizzazione di Internet, a tutela dei minori. La prima parte della proposta vieta l'istituzione di siti finalizzati all'istigazione al consumo di stupefacenti, alla violenza e alla divulgazione di materiale pornografico, anche diretto all'adescamento o allo sfruttamento sessuale di minori. A fronte del divieto, la proposta di legge prevede che il garante delle comunicazioni abbia la possibilità di autorizzare espressamente la diffusione di siti dal contenuto simile a quello vietato, purché protetti da codici di accesso. A tal fine, i provider dovranno promuovere la schermatura dei siti, installare sistemi di selezione e consentire l'accesso solo dopo aver verificato che l'utente non è minorenne (articolo 3). La seconda parte della proposta di legge è volta a promuovere l'uso corretto della rete Internet. Da una parte si incentiva l'istituzione di siti culturali, garantendo a chiunque li attivi sgravi fiscali pari al 50% del costo d'abbonamento, dall'altra si invita il Governo a introdurre corsi sull'uso della rete per docenti e studenti e ad aggiungere le nuove tecnologie informatiche alle materie curricolari dell'area scientifica.

Infine, la proposta di legge Volonté mira a contrastare la pedofilia attraverso l'adozione di misure di carattere organizzativo, quali la formazione specifica del personale di polizia e la diffusione di tecnologie informatiche presso i distretti di polizia, l'inasprimento delle sanzioni già previste dal codice penale e la previsione di nuove fattispecie di reato. Dopo ampio dibattito sulle proposte, il presidente Anna Finocchiaro Fidelbo, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Commissione lavoro

Tratta dei bambini e delle donne

Il 14 novembre la Commissione inizia l'esame del provvedimento volto essenzialmente alla repressione in sede penale della tratta o traffico di esseri umani. Si tratta di un fenomeno che nel nostro Paese si manifesta sempre più frequentemente, a seguito dell'ingresso quasi sempre clandestino di persone, in gran parte donne e minori, destinati da organizzazioni criminali di diverse dimensioni ad alimentare il mercato della prostituzione e lo sfruttamento del lavoro minorile. La Commissione esprime un parere di nulla osta all'ulteriore corso del provvedimento.

Riordino dei cicli dell'istruzione

In data 28 novembre, alla presenza del sottosegretario alla Pubblica istruzione Giovanni Mancini, la Commissione inizia l'esame del provvedimento inerente alla riforma dei cicli dell'istruzione. Il relatore Michele Ricci (Unione democratici per l'Europa) illustra il Programma quinquennale, concernente il riordino dei cicli dell'istruzione, trasmesso unitamente alla relazione di fattibilità della riforma. Il programma disegna una riforma articolata in scuola dell'infanzia non obbligatoria (attuale scuola materna); in un ciclo primario (scuola di base) che avrà la durata di sette anni e in un ciclo secondario di durata quinquennale. Il ciclo lungo del settennio supera, quindi, la storica discontinuità fra la scuola elementare e quella media. Segue ampio dibattito in tema di riqualificazione del personale docente che, tenendo conto dell'intensificazione dei legami con l'Unione europea, dovrà assicurare agli studenti la possibilità di sostenere adeguatamente il confronto internazionale. Si evidenzia poi il superamento, avvenuto grazie alla riforma, della dicotomia tra «licei» finalizzati al proseguimento degli studi universitari e «istituti» finalizzati all'inserimento nel mondo del lavoro. Intervengono poi i deputati Gaetano Colucci (Alleanza nazionale), che esprime la contrarietà del suo gruppo alla riforma in esame, e il sottosegretario Giovanni Manzini, che si riserva di intervenire nel merito nel corso dell'esame del provvedimento. La Commissione prosegue l'esame in sede consultiva in data 30 novembre. In tale sede la deputata Elena Emma Cordoni (Democratici di sinistra - l'Ulivo) dà atto al relatore di aver svolto un grosso lavoro per enucleare nell'ambito del programma di riforma tutte le questioni che riguardano il personale. Tuttavia, ritiene che nella proposta di parere siano ancora comprese alcune questioni che esulano dalle competenza della Commissione, riguardando l'aspetto più propriamente educativo del programma. In partico-

lare, fa riferimento ai capoversi della proposta di parere che riguardano i *curricula* della scuola di base. Il sottosegretario Manzini a questo punto rileva che alcune delle obiezioni formulate fanno riemergere questioni di merito già affrontate in sede di approvazione della legge 30/00. L'invito a contenere il parere nell'ambito degli aspetti di competenza della Commissione ha una sua logica, ma ci sono alcune questioni che, a suo avviso, devono essere affrontate.

Il relatore, tenendo conto degli interventi svolti, presenta una seconda versione della proposta di parere, favorevole con osservazioni, approvata dalla Commissione.

Proposte e disegni di legge
(gennaio 2001)

Pedofilia, reiterazione del reato, forme di contrasto[1]

Rassegna tematica delle proposte e dei disegni di legge presentati al Parlamento italiano, fino a gennaio 2001. L'elenco dettagliato di proposte e disegni di legge trattati è riportato al termine di questa rassegna.

L'esplosione dell'allarme sociale e giudiziario intorno al problema della pedofilia non poteva di certo lasciare inerte il Parlamento nazionale che, nel corso di questa legislatura, è riuscito a produrre la legge 269/98 che punisce in modo assai duro i reati connessi allo sfruttamento della prostituzione minorile, all'utilizzo dei minori al fine di produrre materiale pornografico, nonché al cosiddetto "turismo sessuale". Questa legge rappresenta, in effetti, uno strumento normativo assai avanzato e utile per perseguire i reati connessi alla pedofilia e allo smercio di materiale pornopedofilo in quanto consente di utilizzare molti e importantissimi strumenti di indagine – infiltrazione, finto commercio, realizzazione di siti civetta ecc. – e colpisce non solo chi fa commercio ma anche coloro che siano consapevolmente possessori del materiale stesso.

Senza questa legge non si sarebbero potute svolgere le indagini che hanno così profondamente scosso la pubblica opinione e non sarebbe, dunque, potuta emergere la nuova coscienza sociale intorno al fenomeno, nonché la rilevanza e la complessità delle reti di pedofili. Da questo clamore, però, sono anche emersi i limiti e le contraddizioni insiti negli strumenti a disposizione degli inquirenti e dunque il dibattito che si è sviluppato a livello parlamentare – di cui si dà conto nella rassegna sull'attività ispettiva del Parlamento, in questa stessa rivista – non poteva non giungere a definire anche la necessità di innovazioni normative. Quanto meno nell'intenzione dei parlamentari presentatori di alcuni dei disegni di riforma, tali innovazioni dovevano colmare le lacune esistenti individuando, in particolare, gli strumenti di tutela della comunità contro i pedofili, a protezione dei minori e di una loro serena crescita sociale, personale e sessuale.

Pur affrontando diversi percorsi, tutte le proposte che ora tenteremo di presentare partono da una legittima e significativa considerazione. La normativa in essere agisce aggiornando il sistema penale e prevedendo non solo forme più dure di repressione e contrasto dei reati, ma anche forme avanzate di tutela nel corso del procedimento penale della vittima di crimini a sfondo sessuale soprattutto qualora siano messi in atto verso minori. Ciò non basta però a consentire forme di prevenzione della reiterazione del reato, siano esse di carattere sanitario o sociale o di controllo poliziesco, atte comunque a rassicurare la comunità rispetto al controllo degli elementi più a rischio.

[1] A cura di Francesco Milanese.

Sicuramente questi disegni di legge propongono forme diverse di controllo sociale i cui effetti possono essere gestiti più adeguatamente rispetto a quanto, in modo morboso, è seguito alla pubblicazione di liste di nomi di persone condannate per reati sessuali che, sia per i casi di omonimia sia per la possibilità di identificazione delle vittime degli abusi, ha di certo realizzato molti più danni di quanti non ne abbia impediti.

Con la proposta di legge C7461 depositata alla Camera il 24 novembre 2000, l'onorevole Irene Pivetti propone di introdurre nel nostro Paese misure già attuate negli Stati Uniti attraverso una legge nota come *Megan's law*, in ricordo di una bimba di sette anni vittima di un pedofilo nel 1994. L'obiettivo della normativa proposta è quello di impedire la recidività dei reati a sfondo sessuale, soprattutto se messi in opera a danno di minori o di minorati psichici o mentali. Il meccanismo proposto è abbastanza semplice in teoria: chiunque subisca una condanna per reati a sfondo sessuale, compresa la violenza in gruppo ovvero lo sfruttamento della prostituzione minorile, ha l'obbligo di registrare la propria residenza e ogni variazione di essa, presso un registro centrale del Ministero dell'interno che viene utilizzato in rete da tutti gli uffici di polizia giudiziaria. Si tratta di una registrazione identificativa che riguarda perciò molte indicazioni personali, non solo il nome ma anche le abitudini, il lavoro, la corporatura, ecc. Tale registrazione rappresenta uno dei dispositivi della sentenza di condanna medesima. Lo stesso avviene per i detenuti in semilibertà o che possano godere di altre forme clemenziali di sconto della pena. Sulla base di alcuni indicatori legati al profilo personale del reo e della gravità del reato, si stabiliscono dei livelli di rischio di recidiva sulla base dei quali la polizia giudiziaria potrà utilizzare le informazioni di cui è in possesso per allertare la comunità ove dimora la persona registrata, in relazione alla sua presenza e alle forme di controllo da attuare. È previsto un livello minimo in cui solo la polizia esercita controlli routinari; un livello medio in cui vengono fornite informazioni a responsabili della comunità civile, della scuola, delle palestre, dei luoghi di aggregazione spontanea o delle associazioni sportive; e un livello massimo in cui viene allertata tutta intera la comunità sulla presenza di persona potenzialmente pericolosa.

Di tono assai più moderato le proposte che sono in discussione al Senato e di cui sta prendendo cognizione la commissione speciale in materia d'infanzia di palazzo Madama. Si tratta delle proposte S4823 a firma Angelo Rescaglio, S4847 a firma Carla Castellani, S4871 a firma Antonella Bruno Ganeri, che sono congiuntamente in discussione con il progetto S3045 presentato da Carla Mazzuca Poggiolini già nel febbraio 1998 e che si collocano su un piano più generale di garanzia per la comunità.

La proposta Castellani prevede che, al condannato che ne faccia richiesta, sia somministrato già nel periodo della detenzione un trattamento, deciso sulla base di apposita perizia disposta dal magistrato, di tipo psicoterapeutico o neuropsichiatrico ovvero farmacologico, direttamente da parte dell'amministrazione penitenziaria ovvero da istituti specializzati convenzionati. Sarà il magistrato a so-

vrintendere a tale trattamento che costituirà anche titolo preferenziale per l'accesso a misure alternative al carcere. La stessa sopensione condizionale di pena potrà essere disposta solo sulla base dell'avvio di un programma terapeutico. Al trattamento saranno obbligati quanti commettano con recidiva i reati a sfondo sessuale. Tra le misure di prevenzione è prevista una forma di registrazione della residenza, che avviene per un primo livello esclusivamente presso il magistrato di sorveglianza, il quale valuterà se e in che termini attivare la polizia giudiziaria ed eventualmente, per suo tramite, i responsabili della scuola, delle istituzioni e delle aggregazioni più frequentate da minori. Un elemento di interesse di questa proposta è che vengono previste quali pene accessorie per chi si sia macchiato di tali reati, il divieto di insegnamento nonché di assunzione di incarichi presso istituti, comunità o associazioni frequentate da minori così come l'interdizione dal soggiorno in determinate località, compreso l'allontanamento dal domicilio familiare o di convivenza.

Gli altri tre disegni, assai simili tra loro, ovvero S4871 (Bruno Ganeri), S4823 (Rescaglio) che sono congiuntamente in discussione con il progetto S3045 (Mazzuca Poggiolini), prendono le mosse da quest'ultimo pur operando sottolineature e accentuazioni di stile personale. Il disegno di fondo è quello di individuare nel medico scolastico una figura di garanzia (il garante scolastico) capace di agire soprattutto in fase preventiva, attraverso un'azione mirante a rilevare e trattare il disagio scolastico dei bambini, pensato e letto quale possibile segnale di più profondi e significativi problemi. Di certo l'azione del medico è volta a tutto campo: egli può stabilire dialoghi personali con gli studenti, con le famiglie, può agire convocando o promuovendo interventi delle autorità preposte o dei servizi sociali indicando terapie familiari, oppure più genericamente promuovendo sensibilizzazione tra docenti e famiglie sui temi della pedofilia, del maltrattamento, dell'abuso sui minori e via dicendo. È un operatore che agisce, dunque, in rete con i servizi sociosanitari del territorio, frequenta un preciso curriculum formativo e, collocandosi tra la scuola e il resto di servizi, deve favorirne la relazione in vista della precoce rilevazione e della prevenzione del disagio dei bambini.

Questi progetti di legge però, oltre a istituire questa figura, operano anch'essi sul terreno dell'aggiornamento degli strumenti penali a cui può far ricorso il giudice che si imbatta in reati a sfondo sessuale a danno dei minori. Innanzitutto essi, modificando l'art. 333 del codice civile, consentono al giudice del tribunale dei minorenni di allontanare il genitore maltrattante ovvero il cui comportamento sia pregiudizievole al figlio, il che aumenta le forme di tutela del minore anche in situazioni in cui non sia possibile accertare singoli specifici comportamenti risalenti a forme di reato ma ove, a tutela del minore, sia comunque utile provvedere a disporre questo allontanamento.

La proposta Bruno Ganeri prevede le pene accessorie del divieto di esercizio dell'attività di insegnante o di istruttore in scuole pubbliche o private e prevede infine la costituzione di *équipe* di lavoro multiprofessionale per la realizzazione dei programmi di prevenzione sul territorio. Come nel progetto di legge S4847, precedentemente illustrato, anche nelle proposte Mazzuca Poggiolini e Rescaglio viene previsto il trattamento psicoterapeutico per il detenuto che lo richieda, sempre

nell'ambito del controllo da parte del magistrato di sorveglianza, oltre all'obbligo di registrazione della residenza e della dimora, nonché la facoltà del giudice di valutare i modi del coinvolgimento dei responsabili della comunità ove risieda la persona potenzialmente a rischio di recidiva. Sono altresì disposte dal giudice, quali misure di sicurezza, sia il divieto di risiedere in certi luoghi sia il ritiro del passaporto, così come le pene accessorie dell'interdizione dall'insegnamento o da altre attività di carattere educativo o ricreativo da svolgersi con i ragazzi infraquattordicenni. Questi progetti prevedono anche una serie di azioni positive che riguardano la costituzione delle unità di prevenzione sul territorio e dunque, come nella proposta Bruno Ganeri, un'*équipe* multiprofessionale che operi in attuazione dei programmi che la legge prevede; infine si stabilisce la costituzione di un osservatorio per la lotta all'abuso e allo sfruttamento sessuale dei minori. Si tratta, dunque, di progetti ampi che, come si è detto, mirano a creare nella comunità civile un'area di protezione non solo rafforzando gli strumenti di repressione del reo, ma anche con misure di tutela dal rischio di recidività del comportamento delittuoso.

Vi sono anche altri disegni di legge che affrontano seppur marginalmente questi temi e in particolare il disegno S4968 a firma del senatore Giampaolo Bettamio, originato sulla scia di una sentenza della Corte di cassazione 13/2000 che mandava assolto un pedofilo per aver scattato delle foto oscene a un bimbo, in quanto mancava la possibilità di dimostrare la volontà di sfruttamento che è necessaria, secondo un'interpretazione molto discutibile della legge 269/98. Il proponente di questo disegno di legge intende modificare la legge stessa nella direzione di fatto indicata dalla Cassazione ovvero introdurre il termine "utilizza" al posto di "sfrutta" nell'art. 609 *ter* del codice penale.

Di segno assai diverso il testo proposto dal senatore Cesare Marini, con il suo disegno di legge S4544, in cui propone di limitare ciò che egli considera l'arbitrio con cui i tribunali dei minorenni operano in materia di allontanamento dei figli dai genitori. Lamentando, il proponente, un'eccessiva libertà del giudice, egli intende porre dei limiti di forma e di sostanza al provvedimento stesso. Innanzitutto limitando la possibilità di un allontanamento eterofamiliare se non nei casi di grave violenza o di abuso sessuale, inoltre egli propone che l'uso dell'allontanamento previsto dal art. 333 del codice civile possa essere effettuato solo quando sia accertato che il genitore ha trascurato o abusato dei propri doveri. Infine limitando il ricorso ai provvedimenti d'urgenza e rendendoli sempre impugnabili presso la corte d'appello.

Si tratta di un insieme di provvedimenti anche questi spinti forse eccessivamente dall'enfasi con cui la stampa è solita presentare alcuni problematici casi ove apparentemente manca una razionalità giuridica di fondo nei provvedimenti dei giudici minorili. Il rischio, infatti, di vedere presi provvedimenti di allontanamento dalla famiglia solo a conclusione degli eventuali giudizi di merito da parte di un tribunale penale implicherebbe, di fatto, l'esposizione della vittima alla convivenza con il suo carnefice il che pare essere contrario all'intenzione dichiarata dallo stesso proponente.

Disegni di legge presentati alla Camera (a gennaio 2001)

N. 7461 *Disposizioni per la prevenzione dei reati di natura sessuale a danno dei minori* presentato dall'on. Irene Pivetti (Unione democratici per l'Europa), il 24 novembre 2000

Disegni di legge presentati al Senato (a gennaio 2001)

N. 3045 *Norme per la prevenzione e contro la reiterazione dell'abuso familiare sui minori e dei reati connessi alla pedofilia* presentato dalla sen. Carla Mazzuca Poggiolini (Gruppo misto, I democratici - l'Ulivo), il 3 febbraio 1998

N. 4544 *Revisione degli strumenti di intervento e tutela in favore dei minori vittime di abusi o violenze* presentato dal sen. Cesare Marini (Gruppo misto, Socialisti democratici italiani), il 5 ottobre 2000

N. 4823 *Nuove norme per la prevenzione degli abusi familiari sui minori e contro la pedofilia* presentato dal sen. Angelo Rescaglio (Partito popolare italiano), il 5 ottobre 2000

N. 4847 *Norme per prevenire la reiterazione dei reati a sfondo sessuale commessi sui minori* presentato dalla sen. Carla Castellani (Alleanza nazionale), il 19 ottobre 2000

N. 4871 *Norme per la prevenzione degli abusi sui minori e contro la pedofilia* presentato dal sen. Antonella Bruno Ganeri (Democratici di sinistra – l'Ulivo), l'8 novembre 2000

N. 4968 *Norme in materia di abusi sui minori e pornografia* presentato dal sen. Giampaolo Bettamio (Forza Italia), il 30 gennaio 2001

Governo italiano
(ottobre – dicembre 2000)

Resoconto sintetico delle attività in materia d'infanzia, adolescenza e famiglia, svolte da organi governativi nel periodo indicato.

Consiglio dei ministri

Biblioteca di documentazione pedagogica

In data 6 ottobre, il Consiglio dei ministri approva, su proposta del ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro uno schema di regolamento per l'organizzazione dell'Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa (già Biblioteca di documentazione pedagogica), che sarà trasmesso al parere del Consiglio di Stato. L'Istituto avrà competenze specifiche nell'ambito della documentazione della didattica, della creazione di servizi e sussidi a sostegno dell'attività degli insegnanti e del processo di autonomia delle scuole. L'Istituto potrà pertanto sviluppare ulteriormente la propria rete telematica, le banche dati, i servizi di formazione a distanza e ampliare, quindi, la propria offerta di servizi alle scuole sui canali telematici. L'Istituto svilupperà, inoltre, la propria vocazione internazionale come Unità italiana della rete *Eurydice* e Agenzia nazionale del programma *Socrates* anche per le università italiane. Da quest'anno infatti l'Agenzia è stata unificata e si occuperà anche di *Erasmus.*

Riordino dei cicli dell'istruzione

Nella riunione del Consiglio dei ministri del 3 novembre il ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro illustra il programma quinquennale di progressiva attuazione della riforma dei cicli d'istruzione (predisposto a norma della legge 30/00). Le linee fondamentali del programma concernono:

- l'abbreviazione dell'intero percorso di studio e il collegamento con l'obbligo formativo a 18 anni al fine di consentire una più precoce iscrizione all'università, o, in alternativa, un inserimento nel mondo del lavoro con un più solido bagaglio formativo;
- l'equilibrio tra una quota nazionale di curricula e una quota affidata alle scuole, per contemperare la duplice esigenza di muovere verso obiettivi e standard nazionali di apprendimento di alto livello e di corrispondere sia alle esigenze dei singoli alunni, sia alle peculiarità dell'ambiente e del territorio;
- il superamento della segmentazione del ciclo di base in due periodi e la delineazione, quindi, di un percorso unitario che, mettendo a frutto tutte le tradizionali competenze degli insegnanti elementari e medi, sappia portare le bambine e i bambini dalla prima alfabetizzazione linguistica e arit-

metica (primo biennio) verso ambiti disciplinari sempre più riccamente articolati e precisamente definiti, da acquisire pienamente negli ultimi tre anni, alle soglie dell'adolescenza;

- la riduzione dei 243 indirizzi medio-superiori, che frastagliano la attuale scuola secondaria, a quattro grandi aree (classico-umanistica, scientifica, tecnica e tecnologica, artistica e musicale) entro cui, sulla base di una salda area culturale comune (linguistica, storica, matematico-scientifica), le singole scuole autonome, in rapporto a esigenze socioproduttive locali e al riassetto delle lauree, potranno delineare e realizzare eventuali percorsi più specifici.

Il Consiglio condivide i contenuti del predetto documento e ne autorizza la trasmissione al Parlamento.

Attività integrative

Il Consiglio dei ministri in data 10 novembre approva, su proposta del ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro uno schema di regolamento che modifica e integra il DPR 567/96 concernente la disciplina delle iniziative complementari e delle attività integrative nel settore della scuola e istituisce per la prima volta un *forum* delle associazioni studentesche e un *forum* delle associazioni dei genitori. In tale modo si garantiscono maggiori opportunità alle consulte studentesche, alle associazioni degli studenti e dei genitori per una più incisiva partecipazione alla vita della scuola. Sul predetto schema sarà acquisito il parere del Consiglio di Stato e del Consiglio nazionale della pubblica istruzione.

Giustizia minorile

Il 23 novembre, il Consiglio dei ministri su proposta del presidente del Consiglio Giuliano Amato e del ministro della Giustizia Piero Fassino, approva un decreto legge che dispone una serie di interventi per garantire la certezza della pena. Il complesso delle misure adottate è inteso a rafforzare la certezza dell'esecuzione della pena e ad evitare che chi ha commesso reati, spesso gravi, possa sottrarsi al processo e alla condanna. Si tratta di misure rigorose e severe, che peraltro non alterano, né ledono le garanzie fondamentali previste dalla Costituzione per ogni cittadino. Tra le numerose innovazioni vi è anche l'estensione dei termini applicati alla criminalità organizzata, con riferimento ai reati di sfruttamento sessuale dei minori, tratta dei minori e prostituzione minorile.

Istituti regionali di ricerca educativa

Il Consiglio dei ministri il 1 dicembre approva su proposta del ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro uno schema di regolamento che, in attuazione del decreto legislativo 300/99, provvede a definire l'assetto organizzativo, amministrativo e finanziario degli Istituti regionali di ricerca educativa (Irre) che, in qualità di enti strumentali del Ministero della pubblica istruzione, hanno il compito di supportarne l'azione attraverso la ricerca didattico-pedagogica e di formazione del personale della scuola, anche in connessione con l'attribuzione dell'autonomia alle istituzioni scolastiche. Tale regolamento individua inoltre gli organi degli istituti, sta-

bilendo i poteri del presidente nonché la composizione, la durata e i poteri del consiglio di amministrazione. Detta inoltre le norme concernenti la figura del direttore e le sue funzioni; specifica le competenze del comitato tecnico scientifico e prevede disposizioni in materia di personale, di risorse finanziarie degli istituti e di vigilanza.

Sostegno alla maternità e alla paternità

Il Consiglio dei ministri il 15 dicembre, approva su proposta del presidente del Consiglio Giuliano Amato, e del ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco uno schema di decreto legislativo che, in attuazione della legge 53/00 *Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città*, provvede a coordinare e armonizzare attraverso un testo unico le disposizioni in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, al fine di consentire una più agevole lettura della complessa normativa in questione. Il decreto legislativo mira a disciplinare in tredici capi i congedi, i riposi, i permessi connessi alla maternità e alla paternità di figli naturali, adottivi e in affidamento; la tutela della sicurezza e della salute della lavoratrice nel periodo della gravidanza e fino ai 7 mesi di età del figlio, nonché il sostegno economico alla maternità. In particolare, la materia dei congedi di maternità e di quelli parentali viene disciplinata dettagliatamente, specificando il relativo trattamento economico, normativo e previdenziale, nonché l'apparato sanzionatorio. Il capo IV è il più innovativo perché riguarda il diritto al congedo di maternità da parte del padre nel periodo dei tre mesi successivi alla nascita del figlio, in caso di morte o di grave infermità della madre ovvero di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino al padre. Quanto ai congedi parentali, adeguandosi alla normativa europea, il decreto legislativo attribuisce a entrambi i genitori un diritto individuale da esercitarsi anche per le adozioni e gli affidamenti, nei primi otto anni di vita del bambino per un periodo non superiore cumulativamente a dieci mesi. Tale periodo è elevabile a undici mesi nel caso in cui il padre usufruisca di un congedo superiore ai tre mesi. Vengono infine previste delle disposizioni speciali volte a garantire il diritto ai congedi parentali anche ai lavoratori e alle lavoratrici assunti in attività atipiche e discontinue, nonché assunti con contratto a tempo determinato nella pubblica amministrazione. Un'ulteriore novità riguarda l'estensione del diritto alla corresponsione dell'indennità di maternità anche alle lavoratrici autonome, alle imprenditrici agricole e alle libere professioniste. Continuando l'esame delle principali materie trattate dal decreto legislativo, non può essere tralasciata la disciplina relativa alle brevi sospensioni dal lavoro. Queste comprendono la riduzione oraria giornaliera e la riduzione delle giornate lavorative al mese. In particolare, in questa materia si inserisce il richiamo alla regolamentazione dei riposi e dei permessi che spettano per la cura del figlio disabile grave, per la cura del familiare in situazione di gravità e per il lavoratore stesso disabile. Quanto ai congedi, il provvedimento in esame coordina quella parte della disciplina che in precedenza veniva assorbita nella nozione di astensione facoltativa dal lavoro: esso chiarisce la regolamentazione in vigore, separando tra durata del congedo per la malattia del figlio fino a tre anni e, oltre i tre anni, fino agli otto anni.

Presidenza del consiglio dei ministri Dipartimento per gli affari sociali

La nuova centralità dell'infanzia e dell'adolescenza nel Paese. Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 285/97, anno 2000[1]

La legge 285/97 nell'anno 2000 è passata, praticamente in tutta Italia, dalla fase progettuale a quella gestionale. L'operatività della legge è divenuta effettiva e si sono cominciate a verificare alcune intuizioni che caratterizzano la sua impostazione.

La L. 285/97, per come è stata pensata ed approvata dal Parlamento, rappresenta un significativo esempio di un approccio legislativo che tiene conto della sempre maggiore rilevanza delle "periferie" rispetto al "centro"; si può dire che nel "pensiero" della L. 285/97 ci sia un corretto principio di sussidiarietà che ha trovato applicazione operativa nella sua attuazione.

Il principio di sussidiarietà espresso dalla L. 285/97 è esplicitamente orientato verso:

- l'orizzonte dei diritti, dell'infanzia e dell'adolescenza sicuramente, ma di tutti i cittadini in linea generale;
- una società accogliente e solidale, cioè capace di dare risposte integrate e "umane" ai bisogni rilevati;
- una nuova accezione di "pubblico" per cui il territorio recupera la centralità in termini di "responsabilità collettiva";
- una progettualità partecipata possibile, sperimentata attraverso strumenti vincolanti come l'accordo di programma;
- una gestione condivisa possibile, dove le modalità diverse di erogare interventi e servizi trovano adeguate forme di coordinamento, controllo, verifica e valutazione in cui sono coinvolti gli stessi destinatari.

Esame dei dati sullo stato di applicazione della legge

Punti di forza

- Si sta sviluppando, in maniera abbastanza generalizzata sul territorio nazionale, una abitudine alla progettazione partecipata e alla gestione condivisa; l'attività di concertazione ha progressivamente stimolato l'attuazione dei progetti; la "flessibilità contro frammentarietà" è un processo che sembra essersi innescato positivamente.
- L'"accordo di programma" che, pur nella fatica che ha comportato, ha permesso di vincolare gli enti pubblici firmatari alla sua attuazione per garantire «diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza».

[1] Sintesi della Relazione presentata al Parlamento nel febbraio 2001.

- La crescita della cultura e della operatività della formazione come elemento necessario per qualificare gli interventi e i progetti in corso di realizzazione.
- Il processo di comunicazione e informazione innescato ai vari livelli di competenza, la collaborazione tra le Regioni, la documentazione della Banca dati 285/97 predisposta dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, la circolarità di informazioni e scambi che si è determinata a livello locale, tra le Regioni e nelle Regioni, tra gli ambiti e negli ambiti.

Punti critici

- Le scarse competenze delle amministrazioni locali in materia di progettazione e gestione sociale, come uno dei nodi maggiormente problematici, sia per le carenze organizzativo-strutturali di molti Comuni (anche medi e grandi, ma soprattutto i piccoli, che rappresentano la stragrande maggioranza degli 8.100 Comuni italiani), sia per le difficoltà e le resistenze al lavoro per progetti; in questa situazione il coordinamento ha rappresentato un problema reale ma anche una risorsa. In alcuni contesti territoriali, da questa situazione di svantaggio delle "macchine" amministrative pubbliche locali, l'impegno per la L. 285/97 ha determinato: crescita di esperienza e di conoscenza utili a gestire meglio i progetti, innovazione metodologica nella pubblica amministrazione anche oltre la L. 285/97.
- Alcune «caratteristiche degli interventi e servizi progettati e realizzati» quali la scarsa innovatività di diverse azioni e la permanenza, in alcuni contesti territoriali, di un approccio assistenziale all'infanzia e all'adolescenza. In altre situazioni non si è avuta la capacità di sviluppare interventi per l'infanzia e l'adolescenza in grado di andare "oltre" il sociale e di comprendere tutto l'orizzonte della condizione dell'infanzia e dell'adolescenza.
- La L. 285/97 non ha raggiunto tutti i Comuni e tutti i bambini e i ragazzi del nostro Paese, tuttavia dalle relazioni delle Regioni e delle città riservatarie si hanno indicazioni sul fatto che la situazione sia migliorata.
- In qualche caso, il mancato rispetto dei tempi della L. 285/97; da un lato un ritmo cadenzato dalla progettazione, dalle annualità, dal monitoraggio e dalla verifica delle azioni che impegna tutti i soggetti a dare sempre il massimo; dall'altro la consapevolezza che non ci si può permettere di perdere tempo perché i bambini e i ragazzi del nostro Paese non possono aspettare per vedere garantiti e tutelati i loro diritti.

Conseguenze

- Effetto "unitarietà/identità". La L. 285/97 ha permesso di far crescere un senso di unità e di identità tra quanti sono impegnati nella realizzazione della legge; gli operatori si sono conosciuti e si sono riconosciuti, hanno allacciato relazioni, si sono scambiati le idee.

- Effetto "accompagnamento". Non c'è stato qualcuno che ha accompagnato e qualcuno che "si è fatto accompagnare"; la L. 285/97 ha innescato meccanismi di reciprocità a molti livelli.
- Effetto "volano". È la "generatività sociale" della L. 285/97 che ha permesso di garantire quella riserva di energia necessaria a superare i momenti difficili. L'effetto "volano" ha innescato spesso, un "circolo virtuoso" da far continuare, e questo, a sua volta, determina un altro esito, l'effetto "moltiplicatore". La L. 285/97 ha seminato altri terreni oltre a quello dell'infanzia e dell'adolescenza, si è dimostrato un fattore che "produce" interventi ed esiti oltre quelli direttamente realizzati per i bambini e le bambine, i ragazzi e le ragazze, in altri ambiti del sociale, in altre situazioni di politica amministrativa locale, in altri contesti culturali.

I "numeri" della legge 285/97

Progetti

I dati raccolti sullo stato di attuazione della L. 285/97 riguardano l'85% di tutto il territorio nazionale (226 ambiti su 260, comprese le 15 città riservatarie) per cui è possibile avere indicazioni estendibili all'intera nazione.

Il grande volume di impegno progettuale messo in moto dalla L. 285/97 è indicato dalla realistica stima di circa 3.100 progetti esecutivi complessivamente approvati nei piani territoriali di tutto il Paese. Sempre con l'intento di cogliere l'ordine di grandezza delle attività che si stanno realizzando con la L. 285/97 è possibile indicare in un numero variabile tra gli 8.200 e i 9.000 interventi/azioni che si stanno realizzando sull'intero territorio nazionale in questi primi anni di applicazione della legge.

Oltre l'80% degli ambiti territoriali hanno attivato iniziative di raccordo tra i progetti esecutivi, coordinate a livello di ambito territoriale, con un discreto incremento (10%) rispetto alla situazione dello scorso anno.

Iniziative informative sono state realizzate dall'85% degli ambiti territoriali mentre la percentuale corrispondente dello scorso anno era il 50%.

È quasi raddoppiato in un anno (dal 41% del 1999 al 74,8% di quest'anno) il numero di ambiti che indicano di aver attivato iniziative di monitoraggio-verifica sui progetti esecutivi, coordinate dall'ambito territoriale.

La centralità, strategica e operativa, della formazione per la L. 285/97 è sottolineata in maniera univoca dal forte incremento (rispetto allo scorso anno) delle risposte positive: la formazione interregionale, nazionale o tra le Regioni. Da una quota che non raggiungeva il 50% nel 1999 si arriva ai due terzi degli ambiti che hanno partecipato a eventi formativi di questo tipo; la crescita maggiore si è avuta per le attività formative di livello regionale arrivate quasi a coinvolgere il 30% degli ambiti territoriali (erano meno del 7% lo scorso anno).

Rispetto alla tipologia delle azioni realizzate nell'ambito della L. 285/97 la prevalenza degli interventi che fanno riferimento all'art. 6 della legge (*Servizi ricreativi ed educativi per il tempo libero*) è abbastanza evidente, almeno per le

prime posizioni. Tra Laboratorio, Centro di aggregazione, Centro ricreativo, Centro educativo diurno e Ludoteca si ha una percentuale complessiva sugli interventi totali di circa il 25%, difficile dire quanto questa scelta di ambiti territoriali e città riservatarie sia stata motivata da un'attenta analisi dei bisogni e quanto condizionata da altri fattori (relativa "semplicità" nell'organizzazione degli interventi, approccio tradizionale agli interventi su questa fascia di età), ma la varietà delle esperienze è tale che ci sono sicuramente molte esperienze sperimentali e innovative anche in questa tipologia di azioni.

Appare interessante rilevare come le frequenze maggiori delle tipologie di interventi che fanno riferimento all'art. 4 della L. 285/97 (*Servizi di sostegno alla relazione genitori-figli, di contrasto della povertà e della violenza, nonché misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo-assistenziali*) siano relative a interventi orientati a sostenere la famiglia di origine; i servizi di sostegno alla genitorialità, l'affidamento familiare, l'assistenza domiciliare, l'ascolto e il sostegno degli adolescenti, costituiscono una "batteria" di azioni collegate tra loro che coprono quasi il 12% di tutti gli interventi che si stanno realizzando con la L. 285/97.

L'art. 5 della legge (*Innovazione e sperimentazione di servizi socioeducativi per la prima infanzia*) non prevede una vasta tipologia di interventi; complessivamente è il meno utilizzato da ambiti territoriali e città riservatarie, anche se nella tavola presentata (tavola 1) un paio di interventi (nuovo servizio per l'infanzia e spazio bambini e bambine) raggiungono posizioni medio alte, coprendo circa il 4% degli interventi complessivi.

Differentemente dall'art. 5 della L. 285/97, l'art. 7 (*Azioni positive per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*) presenta un ampio ventaglio di possibilità di azioni che si rivolgono sia al versante della concreta sensibilizzazione sui diritti di infanzia e adolescenza che alla prospettiva dell'ambiente urbano sostenibile. Infatti il primo intervento che si riferisce a questo articolo è *Infanzia e spazio urbano*, seguito da *Informazione sui diritti*.

Una nota finale riguarda l'incidenza abbastanza significativa di interventi che sono "trasversali" non tanto agli articoli della L. 285/97 quanto alle attività destinate all'infanzia e all'adolescenza, a testimonianza, probabilmente, di un approccio globale su questi temi. Risulta, inoltre, evidente la centralità della formazione che, destinata agli operatori o ai genitori, raggiunge una quota consistente (quasi il 7% di tutti gli interventi); una sottolineatura riguarda anche la documentazione e l'informazione (circa il 4% totale) e questo sembra indicare come queste due dimensioni accompagnino tutte le fasi dei piani territoriali; anche la ricerca, che vuol dire attenzione alla conoscenza della condizione dell'infanzia e dell'adolescenza, trova una sua collocazione significativa nella distribuzione degli interventi realizzati con la L. 285/97.

Soggetti coinvolti

Dalle indicazioni degli ambiti territoriali è possibile stimare in almeno 1.350.000 persone il numero di individui direttamente coinvolti come fruitori o destinatari degli interventi attivati nell'ambito della L. 285/97.

Circa il 60% degli ambiti ha indirizzato i progetti prevalentemente verso destinatari in età compresa tra i 12 e i 14 anni, e una quota quasi analoga (oltre il 58% del totale) ha come fruitori prevalenti i bambini e le bambine tra i 6 e gli 11 anni. Questi dati indicano sostanzialmente due cose: sono l'infanzia e la preadolescenza, cioè la fascia di età dai 6 ai 14 anni, il "bersaglio" prevalente della L. 285/97; in questa fascia d'età i progetti destinati ai più piccoli sono di più (in media 3,6 per ambito per l'età 6-11, contro la media di 3 per l'età 11-14), cioè più frammentati, probabilmente perché possono coinvolgere più facilmente diversi soggetti sociali (oltre alla famiglia e alla scuola anche l'associazionismo, le attività sportive e ricreative).

È importante sottolineare come spesso le azioni e gli interventi della legge abbiano coinvolto i minori all'interno di un contesto specifico, fatto di adulti – e in particolar modo di genitori, di operatori sociali, educativi, insegnanti –, di istituzioni pubbliche e del privato sociale.

Anche la stima delle risorse umane (operatori, volontari, ecc) direttamente coinvolte nella realizzazione della L. 285/97 può essere utile per cercare di comprendere il "movimento" attivato dalla disponibilità di fondi della L. 285/97, ma, soprattutto, dalla metodologia innovativa di progettazione e realizzazione della legge. Ponderando le informazioni dagli ambiti sul numero di risorse umane coinvolte nei singoli progetti, si arriva a un probabile valore di 50 mila operatori direttamente impegnati sull'intero territorio nazionale nel raggiungimento degli obiettivi e delle finalità della L. 285/97.

Tra i soggetti istituzionali e le formazioni sociali coinvolte nella realizzazione della L. 285/97 si confermano la rilevanza e la centralità della presenza e della partecipazione dei Comuni compresi nell'ambito territoriale (tra il 77% e il 78% nelle rilevazioni del 1999 e del 2000). Sembra diminuire il coinvolgimento delle province (dal 53% al 37%), dei tribunali per i minorenni (dal 17% all'11%), ma soprattutto delle aziende sanitarie locali, che passano dal 97% al 71%, evidenziando probabilmente la difficoltà di un coinvolgimento effettivo del comparto sanitario rispetto alla applicazione della L. 285/97. Il coinvolgimento della scuola, sostanzialmente costante, si caratterizza per un progressivo maggiore apporto del livello "locale", dal provveditorato agli studi (chiamato per legge alla firma dell'accordo di programma) ai distretti scolastici e, soprattutto, alle scuole, ai singoli istituti; questo processo appare ulteriormente in crescita con l'avvento dell'autonomia scolastica.

Il dato del coinvolgimento dell'associazionismo, della cooperazione sociale e del volontariato va colto nella differenza tra il dato sull'effettiva partecipazione del terzo settore nel coordinamento dei piani territoriali (un valore percentuale che non superava il 30%) con quello relativo alla situazione attuale di applicazione operativa della L. 285/97 (circa il 66%); al di là delle dimensioni quantitative, si rileva il "recupero" del terzo settore, abbastanza trascurato nella fase di progettazione del piano, nel momento in cui si è passati alla gestione dei progetti esecutivi e degli interventi.

Sviluppo e tendenze

Il dato che indica chiaramente come quello passato sia stato l'anno decisivo per lo sviluppo e il decollo della L. 285/97 è il numero di progetti esecutivi avviati nel periodo 1 luglio 1999 – 30 giugno 2000: 1649 progetti, una quota pari al 61% di tutti i progetti approvati e al 72% dei progetti avviati.

Conferma di questa tendenza si ha anche passando dai progetti agli interventi: il 42,5% degli ambiti e, circa, il 21% dei progetti (contro il 17% dello scorso anno) risponde che sono stati attivati tra il 50% e il 75% degli interventi, mentre è quasi raddoppiato in un anno il numero degli interventi che sono stati realizzati tra il 75% e il 100%.

È nel 2000 che la legge raggiunge una operatività piena e diffusa, anche se non completa e definitiva.

La quota impegnata delle risorse finanziarie già percepite dagli ambiti territoriali e dalle città riservatarie della L. 285/97 conferma una discreta, e abbastanza diffusa, capacità di spesa degli enti pubblici impegnati nella realizzazione della legge; questo elemento si rileva dalla forte crescita della quota di risorse impegnate rispetto allo scorso anno (la percentuale degli ambiti che hanno impegnato una quota tra il 50% e il 75% del totale finanziato è passata dal 12% del 1999 al 43,8% del 2000 ed è aumentata di due volte e mezzo (dal 23% del 1999 al 59,3% del 2000) la quota degli ambiti territoriali che hanno impegnato una quota di finanziamento tra il 75% e 100% del totale); d'altra parte un po' più del 40% degli ambiti territoriali ha impegnato le risorse finanziarie già percepite soltanto per una quota inferiore al 25% del totale finanziato.

Circa un quarto degli ambiti territoriali e delle città riservatarie ha garantito un cofinanziamento aggiunto pari a una quota tra il 75% e il 100% del finanziamento; un dato rilevante da un punto di vista quantitativo e qualitativo che riguarda circa il 10% dei progetti.

Nel 2001 si completeranno i progetti della prima triennalità mentre sarà avviata dalle Regioni, dalle Province autonome e dalle Città riservatarie la nuova progettazione che impegna i 312 miliardi stanziati dal Governo, nel bilancio 2000, per il primo anno.

Tavola 1 - Interventi realizzati nell'ambito della L. 285/97 per tipologie (valori assoluti e percentuali sul totale per le tipologie con almeno 80 interventi). Italia

Tipologie	Frequenze	Percentuali sul totale
Laboratorio	649	8,25
Centro di aggregazione	530	6,74
Servizio di sostegno alla genitorialità	406	5,16
Centro ricreativo	373	4,74
Formazione operatori	347	4,41
Centro educativo diurno	245	3,11
Ludoteca	244	3,10
Affidamento familiare	220	2,80
Campo solare e altri progetti	182	2,31
Assistenza domiciliare	181	2,30
Formazione genitori	169	2,15
Documentazione	159	2,02
Nuovo servizio per l'infanzia	158	2,01
Spazio bambini	151	1,92
Infanzia e spazio urbano	150	1,91
Informazione	146	1,86
Informazione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza	133	1,69
Ascolto e sostegno degli adolescenti	122	1,55
Mediazione familiare	122	1,55
Sostegno scolastico	121	1,54
Prevenzione del disagio psicologico	119	1,51
Lavoro di strada	112	1,42
Educazione familiare	91	1,16
Ricerca	91	1,16
Microprogetto per la partecipazione	85	1,08
Centro per le famiglie	83	1,06
Ludobus	83	1,06
Consigli comunali dei ragazzi	82	1,04
Spazio famiglia	80	1,02

Tavola 2 - Area territoriale Centro: interventi realizzati nell'ambito della L. 285/97 per tipologie (valori assoluti e percentuali sul totale di area; prime 20 posizioni)

Tipologie	Frequenze	Percentuali sul totale di area
Laboratorio	142	7,3%
Centro di aggregazione	125	6,4%
Centro educativo diurno	89	4,6%
Campo solare e altri progetti	87	4,5%
Centro ricreativo	87	4,5%
Infanzia e spazio urbano	71	3,7%
Formazione operatori	67	3,5%
Ludoteca	63	3,2%
Servizio di sostegno alla genitorialità	62	3,2%
Assistenza domiciliare	56	2,9%
Informazione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza	46	2,4%
Educazione familiare	43	2,2%
Spazio bambini	43	2,2%
Microprogetto per la partecipazione	40	2,1%
Affidamento familiare	39	2,0%
Minimo vitale	34	1,8%
Ascolto e sostegno degli adolescenti	29	1,5%
Documentazione	29	1,5%
Informazione	29	1,5%
Centro per le famiglie	26	1,3%
Ludobus	26	1,3%

Tavola 3 - Area territoriale Isole: interventi realizzati nell'ambito della L. 285/97 per tipologie (valori assoluti e percentuali sul totale di area; prime 20 posizioni)

Tipologie	Frequenze	Percentuali sul totale di area
Centro di aggregazione	188	16,7%
Laboratorio	124	11,0%
Centro ricreativo	122	10,9%
Servizio di sostegno alla genitorialità	60	5,3%
Ludoteca	48	4,3%
Informazione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza	36	3,2%
Ascolto e sostegno degli adolescenti	34	3,0%
Sostegno scolastico	32	2,8%
Affidamento familiare	24	2,1%
Lavoro di strada	23	2,0%
Educazione familiare	20	1,8%
Centro educativo diurno	19	1,7%
Formazione operatori	19	1,7%
Campo solare e altri progetti	18	1,6%
Spazio bambini	18	1,6%
Assistenza domiciliare	17	1,5%
Infanzia e spazio urbano	16	1,4%
Prevenzione del disagio psicologico	15	1,3%
Disabili integrazione nello studio, nel lavoro, nel gioco e nello sport	13	1,2%
Mediazione familiare	13	1,2%
Sostegno economico alla famiglia naturale	13	1,2%

Tavola 4 - Area territoriale Nord-est: interventi realizzati nell'ambito della L. 285/97 per tipologie (valori assoluti e percentuali sul totale di area; prime 20 posizioni)

Tipologie	Frequenze	Percentuali sul totale di area
Formazione operatori	112	7,0%
Laboratorio	103	6,4%
Documentazione	66	4,1%
Servizio di sostegno alla genitorialità	64	4,0%
Centro di aggregazione	60	3,7%
Formazione genitori	58	3,6%
Nuovo servizio per l'infanzia	57	3,6%
Informazione	53	3,3%
Centro educativo diurno	41	2,6%
Affidamento familiare	39	2,4%
Ricerca	37	2,3%
Campo solare e altri progetti	35	2,2%
Prevenzione del disagio psicologico	33	2,1%
Spazio bambini	33	2,1%
Microprogetto per la partecipazione	30	1,9%
Infanzia e spazio urbano	29	1,8%
Divulgazione	28	1,7%
Centro ricreativo	27	1,7%
Consigli comunali dei ragazzi	27	1,7%
Mettersi in gioco	26	1,6%

Tavola 5 - Area territoriale Nord-ovest: interventi realizzati nell'ambito della L. 285/97 per tipologie (valori assoluti e percentuali sul totale di area; prime 20 posizioni)

Tipologie	Frequenze	Percentuali sul totale di area
Laboratorio	118	8,0%
Servizio di sostegno alla genitorialità	103	7,0%
Formazione operatori	99	6,7%
Centro ricreativo	59	4,0%
Formazione genitori	59	4,0%
Nuovo servizio per l'infanzia	47	3,2%
Mediazione familiare	37	2,5%
Prevenzione del disagio psicologico	37	2,5%
Affidamento familiare	36	2,5%
Documentazione	36	2,5%
Ludoteca	36	2,5%
Centro di aggregazione	34	2,3%
Informazione	34	2,3%
Ascolto e sostegno degli adolescenti	32	2,2%
Lavoro di strada	32	2,2%
Luoghi del tempo libero	31	2,1%
Spazio bambini	30	2,0%
Assistenza domiciliare	29	2,0%
Prevenzione e assistenza nei casi di violenza sessuale e di maltrattamento	22	1,5%
Coordinamento territoriale	21	1,4%
Sostegno scolastico	21	1,4%
Spazio famiglia	21	1,4%

Tavola 6 - Area territoriale Sud: interventi realizzati nell'ambito della L. 285/97 per tipologie (valori assoluti e percentuali sul totale di area; prime 20 posizioni)

Tipologie	Frequenze	Percentuali sul totale di area
Laboratorio	155	9,1%
Centro di aggregazione	121	7,1%
Servizio di sostegno alla genitorialità	117	6,9%
Centro educativo diurno	87	5,1%
Affidamento familiare	82	4,8%
Centro ricreativo	76	4,4%
Ludoteca	75	4,4%
Assistenza domiciliare	63	3,7%
Formazione operatori	47	2,8%
Mediazione familiare	36	2,1%
Sostegno scolastico	33	1,9%
Centro per le famiglie	27	1,6%
Campo solare e altri progetti	26	1,5%
Spazio bambini	26	1,5%
Sensibilizzazione	25	1,5%
Consigli comunali dei ragazzi	24	1,4%
Formazione genitori	24	1,4%
Ludobus	24	1,4%
Nuovo servizio per l'infanzia	23	1,3%
Disabili integrazione nello studio, nel lavoro, nel gioco e nello sport	22	1,3%
Documentazione	22	1,3%

Fonte di tutte le tavole: Banca dati 285/97 del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza - Firenze

n.b. Per la tavola 1 è stata considerata solo la prima scelta tra le tipologie; per le tavole da 2 a 6 sono state considerate le possibili scelte multiple tra le tipologie

Opuscoli sulla responsabilità genitoriale

Il 16 dicembre 2000 è stata promossa dalla Presidenza del consiglio dei ministri, Dipartimento per gli affari sociali, la prima campagna nazionale sulla responsabilità genitoriale. La campagna è stata predisposta dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia, presieduto dal ministro per la Solidarietà sociale on. Livia Turco, nell'ambito di una più vasta azione di contrasto dei fenomeni di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale di bambini e ragazzi che prevede la predisposizione di specifici sussidi di carattere informativo e la realizzazione di iniziative di tipo formativo che saranno realizzate nel 2001. La campagna nazionale sulla responsabilità genitoriale ha previsto la realizzazione di due opuscoli che, nell'intento di avviare una capillare azione di prevenzione del disagio dei soggetti in crescita e di responsabilizzazione dei genitori, si rivolgono a mamme e papà di bambini appena nati e di bambini che frequentano la prima classe elementare. La progettazione e la realizzazione di tali sussidi sono state curate dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

Per entrambi i *target* di destinatari individuati sono stati realizzati 600 mila opuscoli; nello specifico il primo opuscolo dal titolo *Quando nasce un bambino* è stato inviato dal Dipartimento per gli affari sociali a tutti gli 8100 Comuni italiani, suddividendo il numero delle copie secondo i più recenti dati Istat; mentre il secondo opuscolo dal titolo *Vado a scuola* è stato distribuito, grazie anche alla collaborazione del Ministero della pubblica istruzione, con il tramite delle direzioni didattiche, degli istituti comprensivi e dei provveditorati agli studi.

Entrambi gli opuscoli, scritti con un linguaggio facilmente accessibile e sotto forma di lettera rivolta ai genitori, trattano per grandi aree tematiche la promozione di una crescita positiva delle bambine e dei bambini e la loro tutela. Quest'ultima area non tratta esclusivamente il tema dell'abuso e del maltrattamento, ma viene inserita in un contesto di più ampia accezione e affrontata principalmente in termini di prevenzione primaria e di protezione con una maggiore focalizzazione sulle situazioni di normalità e sulle risorse educative da mettere in campo come genitori.

Campagna di comunicazione sulla famiglia

Il ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco in data 20 novembre tiene una conferenza stampa per la presentazione della campagna di comunicazione intitolata *In famiglia si sta meglio* che partirà dal 27 novembre e che vede come protagonista l'attore Lino Banfi, nella figura di nonno Libero, protagonista della *fiction* televisiva *Un medico in famiglia*. La campagna è diretta a fare in modo che l'attività legislativa in materia familiare sia sostenuta da un'attività di informazione diretta ai destinatari stessi dei provvedimenti. Il Ministro sottolinea che la campagna è costata 2 miliardi; la maggior parte della spesa è stata investita per

acquistare spazi sulle tv commerciali, Mediaset e tv locali più importanti, oltre che sui giornali a carattere familiare: la campagna verrà infatti illustrata in uno spot, nel quale sarà peraltro pubblicizzato il numero verde 800024996, attivo dal 4 dicembre, che corrisponde al *call center* degli Affari sociali , volto a rispondere alle domande fondamentali. Il Ministro elenca poi rapidamente alcuni dei più recenti provvedimenti in materia familiare, quali l'intervento che ha riguardato l'assegno al nucleo familiare, teso ad aiutare soprattutto le famiglie con figli, a partire da quelle più numerose e più disagiate; cita poi l'intervento fiscale che ha previsto un aumento della detrazione fiscale per figlio a carico (da 180 mila lire a 520 mila lire), a cui si devono aggiungere 250 mila lire per i bambini da 0 ai 3 anni. Infine, ricorda l'intervento riguardante l'assegno di maternità, incrementato nella nuova legge finanziaria, con la previsione di un assegno per le donne casalinghe, disoccupate, lavoratrici atipiche, lavoratrici precarie, partendo dal presupposto che la maternità è un valore sociale che va riconosciuto a tutte.

Osservatorio per l'infanzia e l'adolescenza

Il 16 ottobre 2000 si svolge una riunione dell'Osservatorio nazionale sull'infanzia e l'adolescenza e della Commissione nazionale abusi, prevista dall'art. 17 della legge n.269/98, presieduta dal ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco, alla presenza del Presidente del consiglio dei ministri e del Ministro della giustizia. La riunione ha come oggetto principale una riflessione sulle misure di contrasto alla pedofilia e allo sfruttamento sessuale dei minori attuate dal Governo partendo dalla relazione sullo stato di applicazione della legge 269/98 elaborata dal Centro nazionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza.

Il ministro Turco introduce la discussione soffermandosi sulle iniziative intraprese dai Ministeri dell'interno e della giustizia tese a rafforzare gli strumenti investigativi e di protezione dei minori, sulla formazione degli operatori, sulla campagna di sostegno per la genitorialità, sul disegno di legge per l'istituzione del difensore civico dei minori e sulle iniziative indirizzate al rafforzamento della vigilanza da parte delle forze di polizia nei luoghi più frequentati dai bambini, in collaborazione con gli enti locali e con il volontariato.

Il ministro della Giustizia Piero Fassino, nel suo intervento sottolinea come il Governo abbia condotto la lotta alla pedofilia all'interno di una strategia e di un quadro di strumenti esistenti cercando, inoltre, di individuare gli eventuali nuovi mezzi necessari. Il Ministro dichiara di aver avviato una consultazione con le principali associazioni che si occupano di infanzia, per verificare, sulla base delle loro esperienze, l'opprtunità di adottare provvedimenti normativi di integrazione, non ritenendo, tuttavia, che sussista la necessità di scrivere nuove leggi a favore dell'infanzia, essendo il quadro di quelle esistenti abbondante, ampio e forte.

Il Ministero della giustizia ha comunque espresso una serie di indicazioni tendenti ad arricchire la capacità operativa di applicazione delle leggi: d'intesa

con il Consiglio superiore della magistratura sta sostenendo la scelta di creare, a livello di procure e di tribunali, *pool* dedicati di magistrati (è noto infatti che l'introduzione di *pool* che accumulino esperienza, sapere, professionalità, competenza e siano in grado di trasmetterli, consentirebbe una tutela adeguata che mancherebbe nel caso di intervento della magistratura ordinaria, senza alcun genere di specializzazione specifica). Alcune di tali strutture sono già operanti e hanno fornito una buona prova di sé, e rappresentano un'esperienza che si intende diffondere e generalizzare.

Una seconda misura adottata consiste nel miglioramento del circuito informativo tra autorità di polizia (quindi Ministero dell'interno e sue strutture) e autorità giudiziaria, affinché il flusso di informazioni – come spesso accade – non si arresti e non si esaurisca al solo momento dell'indagine, ma fornisca una continuità che consenta, attraverso un aggiornamento costante e continuo, di seguire i fenomeni e intervenire anche in termini preventivi e repressivi.

D'intesa con il Ministero della pubblica istruzione, il Ministero della giustizia sta lavorando allo scopo di formare gruppi d'ascolto nelle scuole, che costituiscano un punto di riferimento per famiglie e ragazzi, sia dal punto di vista del monitoraggio sia da quello degli strumenti di impulso per azioni nel campo pedagogico-educativo.

Di concerto con il Ministro della sanità è stata, invece, avviata una verifica sulle attività da promuovere sul piano terapeutico, con particolare riguardo ai detenuti per reati di pedofilia È stato, inoltre, presentato un disegno di legge di istituzione della figura del difensore civico dell'infanzia e il nuovo ordinamento penale minorile, il cui esame, in Commissione giustizia della Camera dei deputati, sarà avviato subito dopo la discussione sulla Legge finanziaria.

La riunione prosegue con l'intervento del sottosegretario di Stato per l'Interno Aniello Di Nardo che illustra come tra gli obiettivi dei Comitati provinciali per la pubblica amministrazione, di recente attivazione, sia prevista prioritariamente la promozione di protocolli di intervento operativi, coordinati fra tutte le amministrazioni, per definire le modalità condivise di approccio al problema della pedofilia e della violenza sui minori.

I Comitati dovranno anche avere competenze sull'effettiva applicazione della legge 28 agosto 1997, n. 285; nel caso in cui riscontrassero inadempienze al riguardo, dovranno esercitare azione di stimolo nei confronti degli enti interessati, al fine della promozione della piena attuazione delle disposizioni di legge, dandone immediatamente informazione al Dipartimento per gli affari sociali del Ministero per la solidarietà sociale e al Dipartimento dei servizi civili del Ministero dell'interno.

Il presidente del Centro nazionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza Alfredo Carlo Moro, espone i punti fondamentali della relazione sull'applicazione della legge 269/98, *Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori quali nuove for-*

me di riduzione in schiavitù, la cui bozza, predisposta dal Centro nazionale è stata approvata dalla Commissione nazionale abusi. Dall'indagine svolta emergono vari elementi di riflessione. In ambito dottrinario, ad esempio, si evidenzia che è mancata l'identificazione di una tipologia precisa in materia di molestie sessuali; esiste soltanto la normativa generale, ma non vi è una specifica indicazione di talune forme di molestie che, invece, sarebbe opportuno prevedere.

Sul piano dell'intervento giudiziario è stata posta in evidenza l'indispensabilità di una migliore documentazione del fenomeno: il sistema informatico dei tribunali non consente di fornire un'indicazione precisa delle caratteristiche della vittima e delle modalità attraverso le quali il reato è stato compiuto, mentre sarebbe essenziale, anche per impostare una strategia d'intervento, conoscere il rapporto autore-vittima e l'età di quest'ultima. È pertanto necessaria anche una maggiore attenzione da parte dell'Istat nella identificazione di parametri di valutazione di tali fenomeni.

È stata poi sottolineata la necessità di un migliore collegamento tra magistratura ordinaria e magistratura minorile, affinché sia tempestivo l'intervento di tutela. Sarebbe anche opportuna la predisposizione di strutture protette per l'audizione delle vittime del reato, che non sempre possono essere presenti nei tribunali.

Si è poi messa in evidenza l'importanza della nomina di un curatore, non generico ma con una specifica competenza di settore, per il minore vittima; in questo campo la legge sul difensore civico aiuterebbe considerevolmente la soluzione del problema.

Le perizie nei confronti dei minori vittime non dovrebbero, poi, essere affidate, come è previsto attualmente, solo a un singolo professionista ma anche a strutture apposite, in modo che le diagnosi delle situazioni possano in qualche modo coniugarsi con attività di protezione, tutela e trattamento.

È stato, inoltre, rilevato come sarebbe estremamente opportuno un collegamento internazionale su tali temi che consenta:: di disporre di una documentazione comune; di incentivare uno scambio di conoscenze sulle buone pratiche adottate nei vari Paesi; di stroncare i fenomeni delinquenziali che in questo campo a volte si sviluppano a livello supernazionale; di realizzare una collaborazione con i Paesi di provenienza dei minori sfruttati. In particolare, il tema del recupero dalla prostituzione minorile esigerebbe rapporti forti con alcuni Paesi dell'Est, sarebbero pertanto opportune iniziative del Consiglio d'Europa e della Comunità europea, così come la creazione nel nostro Paese, accanto al Centro nazionale, di un Centro europeo con il compito di mantenere tali rapporti e sviluppare l'attenzione su queste tematiche.

Riguardo agli interventi attuati dai servizi, è stata sottolineata l'estrema opportunità che le Regioni emanino linee di indirizzo in ordine a tali temi per individuare obiettivi comuni, per specificare le competenze e realizzare integrazioni e collaborazioni, per stimolare iniziative e strutture e anche per sviluppare la formazione degli operatori. Alcuni evidenziano l'opportunità che le Regioni determinino *standard* quali-quantitativi dei servizi preposti all'intervento in materia e predispongano risorse economiche che incentivino i Comuni ad asso-

ciarsi, dal momento che, in assenza di un loro coordinamento, una politica di intervento nel settore è assolutamente impossibile.

Da molte parti è stato, infine, affrontato il tema della formazione e dei diversi soggetti a cui indirizzarla, primi fra tutti le famiglie: non solo e non tanto per portarle a conoscenza del fenomeno e della sua pericolosità, quanto per aiutarle a gestire un adeguato rapporto tra mondo degli adulti e mondo dei bambini. Se è vero, come pare, che la maggioranza degli abusi ha carattere familiare, la formazione delle famiglie a un reale e significativo rapporto adulto-minore diviene essenziale. È stata sollecitata la predisposizione di campagne formative nei confronti della famiglia e il Centro nazionale è a disposizione a tale scopo. Il secondo settore di formazione è rivolto alle professioni "di frontiera", pediatri e insegnanti, per porli in grado di identificare i segnali di disagio provenienti dal bambino. Anche in questo caso occorre sviluppare pacchetti formativi *ad hoc*. È, infine, di estrema importanza la formazione degli altri operatori di varie professionalità che intervengono in questa materia, allo scopo di realizzare il recupero delle vittime di tali fenomeni delinquenziali e consentire l'identificazione di queste situazioni e le misure più appropriate da adottare. Tali eventi formativi dovrebbero svolgersi sul piano regionale, avvalendosi anche, eventualmente, di un manuale di buone pratiche, che potrebbe essere utilmente seguito per la formazione di servizi di tutela.

Seguono numerosi interventi dei presenti che individuano proposte operative di contrasto al fenomeno dell'abuso centrate sulla prevenzione precoce, sulla corretta applicazione della legge, sulla formazione degli insegnanti, degli operatori sociali, dei pediatri e sulla realizzazione di interventi di rete.

Ministero dell'industria

Sicurezza dei giocattoli

In data 6 dicembre è partita la prima campagna di prevenzione e informazione sui requisiti di sicurezza e uso del giocattolo, organizzata dal Ministero dell'industria, Direzione generale armonizzazione e tutela del mercato, con il patrocinio della Commissione europea, Direzione generale salute e tutela dei consumatori. L'iniziativa persegue lo scopo di far conoscere al consumatore tutti i requisiti che garantiscono la sicurezza del giocattolo, in considerazione della particolare vulnerabilità e importanza sociale del bambino, destinatario del prodotto. Il progetto di comunicazione prevede uno sviluppo successivo di iniziative articolate in spot televisivi e radiofonici, pubblicità sulla stampa e, soprattutto, la diffusione di quattro milioni di copie della *Guida all'acquisto e all'uso del giocattolo*.

La guida sarà distribuita in allegato a quotidiani, periodici e riviste specializzate e, inoltre, sarà disponibile nelle scuole elementari, presso le Camere di commercio, gli uffici postali, negli spazi espositivi di saloni e fiere, nei negozi di giocattoli e su Internet nei siti del Ministero dell'industria e di Unioncamere. Es-

sa consiste in una sintesi dei consigli e delle informazioni indispensabili per acquistare giocattoli sicuri e conformi alla legge, riporta le norme e le avvertenze stabilite dall'Unione europea e le norme nazionali sulla sicurezza dei giocattoli, le principali delle quali riguardano la presenza del marchio Ce e le indicazioni dell'età del bambino per il quale il gioco è adatto. È inoltre attivo, presso il Ministero, il numero verde 800700775 attraverso il quale vengono fornite tutte le informazioni e, a richiesta, è inviata a domicilio la guida stessa.

Ministero per le pari opportunità

Politiche sociali a favore degli immigrati

Il ministro per le Pari opportunità Katia Bellillo in data 6 novembre emana un avviso mediante il quale intende dare attuazione a programmi di protezione sociale nell'ambito dei programmi di assistenza e integrazione sociale previsti dall'articolo 18 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina sull'immigrazione e norme sulle condizioni dello straniero, approvato con decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. A tal fine la Commissione interministeriale prevista dall'articolo 25, comma 2, del Regolamento di attuazione del Testo unico predetto, valuterà i progetti rivolti specificamente ad assicurare un percorso di assistenza e protezione allo straniero.

Costituiscono oggetto dell'avviso i programmi finalizzati alla realizzazione di misure di accoglienza, di inserimento sociale e lavorativo, di formazione, di orientamento e di informazione, destinati a stranieri che si trovano nelle situazioni di cui all'articolo 18 del testo unico sopra citato, in particolare donne e minori, che intendano sottrarsi alla violenza ed ai condizionamenti di soggetti dediti al traffico di persone a scopo di sfruttamento sessuale. Essi si articolano in progetti territoriali gestiti da Regioni, Province, Comuni, Comunità montane e loro consorzi o da soggetti privati convenzionati con l'ente territoriale, iscritti nell'apposita sezione del registro delle associazione e degli enti che svolgono attività a favore di stranieri immigrati.

Collegato fiscale

In data 25 novembre 2000 viene pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* la legge 21 novembre 2000, n. 342 *Nuove misure in materia fiscale* meglio conosciuta come "collegato fiscale" alla finanziaria 2000, approvata in via definitiva dal Parlamento il 9 novembre. Il provvedimento, collegato alla manovra di finanza pubblica per il 2000, completa il quadro degli interventi di carattere fiscale delineato nel Documento di programmazione economica e finanziaria dello scorso anno, che ha trovato in parte attuazione nell'articolato della legge finanziaria per il 2000. Il provvedimento contiene nuove agevolazioni per la famiglia in materia di contributi per i servizi domestici; di spese di assistenza specifica da parte di personale qualificato; di spese sanitarie per particolari patologie; di spese veterinarie; di restituzione della quota fissa individuale per l'assistenza medica di base.

Ministero della pubblica istruzione

Educazione interculturale

Il Ministero della pubblica istruzione, in particolare la Direzione generale dell'istruzione elementare con l'ausilio del Servizio per l'automazione informatica e l'innovazione tecnologica, il 3 ottobre ha promosso sette *focus groups* che hanno coinvolto insegnanti, alunni e genitori per evidenziare i problemi che emergono nell'integrazione degli alunni provenienti da altri Paesi e culture.

I risultati dei *focus groups* sono stati utilizzati al fine della messa a punto di un'indagine che verrà condotta nel mese di novembre presso tutte le istituzioni scolastiche gli aspetti più significativi della quale saranno raccolti in un documento *Le trasformazioni della scuola nella società multiculturale.*

Riordino dei cicli dell'istruzione

Dopo la conclusione dei lavori della commissione di studio sul riordino dei cicli scolastici, che ha elaborato un ampio documento contenente le sintesi del lavoro dei gruppi, è iniziato un *iter* che dovrà portare in tempi brevi alla presentazione in Parlamento del programma di attuazione quinquennale della legge 30/2000 e della relazione di fattibilità, come previsto dall'articolo 6 della legge stessa.

Le sintesi esplorano alcuni dei nodi relativi all'attuazione della riforma e propongono una serie di ipotesi di soluzione. Tali sintesi, oltre a essere state già inviate al Parlamento, sono state rese pubbliche e su di esse si è aperto un pubblico dibattito telematico, rivolto soprattutto alle scuole, sul *forum* degli annali della Pubblica istruzione.

Sulla base delle indicazioni contenute nel documento della commissione di studio e di successivi approfondimenti, in data 11 ottobre il ministro Tullio De Mauro ha illustrato alle parti sociali convenute al Ministero i nodi essenziali dell'attuazione della riforma. Successive audizioni interesseranno i sindacati della scuola.

Lettura e biblioteche

Il 23 ottobre il ministro della Pubblica istruzione Tullio De Mauro e il ministro per le Attività e i beni culturali Giovanna Melandri hanno firmato un'intesa per la promozione della lettura e lo sviluppo delle biblioteche. Il protocollo introduce sostanziali novità nel campo della diffusione del libro e della lettura e, in particolare, prevede la creazione di un organismo paritetico che progetti, realizzi e verifichi azioni comuni o unitarie a favore della lettura tra tutti i cittadini e soprattutto tra i giovani. In questo senso la convenzione rientra appieno nella politica culturale portata avanti negli ultimi anni dal Ministero della pubblica istruzione, attraverso il progetto *Lettura e biblioteche* che, anche grazie ai finanziamenti della legge 44097 *Istituzione del Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi*, ha puntato a realizzare una rete di biblioteche scolastiche potenzialmente in grado di interagire con le scuole e

con il sistema delle biblioteche di pubblica lettura. L'accordo prevede, inoltre:

- l'istituzione di concorsi e premi a favore degli studenti;
- lo sviluppo e il potenziamento delle forme di collaborazione relative all'uso di strumenti e tecnologie informatiche;
- il rafforzamento dell'inserimento delle biblioteche pubbliche e scolastiche nella rete del Servizio bibliotecario nazionale (Sbn), catalogo informatizzato delle biblioteche;
- l'istituzione di corsi finalizzati alla formazione di nuove figure professionali legate al mondo delle biblioteche, della promozione del libro e della lettura;
- corsi rivolti agli studenti nell'ambito dell'offerta formativa aggiuntiva e/o facoltativa, realizzata dagli istituti scolastici che, in tal caso, potranno contribuire a formare il credito formativo degli alunni.

L'obiettivo del protocollo è rivitalizzare le biblioteche per farne dei luoghi di progettazione e realizzazione di iniziative culturali non soltanto per gli studenti e per gli operatori scolastici ma anche per le loro famiglie. In questo senso il ministro De Mauro ha allargato l'azione ministeriale promuovendo altre intese con fondazioni ed enti prestigiosi che da molti anni operano a vantaggio della lettura (Fondazione per il libro di Torino, Fondazione Goffredo e Maria Bellonci, Associazione Galassia Gutenberg di Napoli, Fondazione Aida di Verona).

Bambini nomadi

Nell'ambito della rilevazione che il Ministero della pubblica istruzione svolge annualmente sulla presenza di alunni stranieri nelle scuole italiane, nell'anno scolastico 1999-2000, è stata richiesta di specificare anche la presenza degli alunni nomadi.

La rilevazione, avvenuta il 24 ottobre, ha riguardato essenzialmente la scuola statale, dove si concentra la presenza di nomadi, a eccezione della scuola materna non statale. Gli alunni nomadi che frequentano il sistema scolastico dalla materna alle superiori sono 8982, concentrati soprattutto nella scuola elementare. Si rileva tuttavia che, sia nelle scuole elementari sia nelle scuole medie, la dispersione scolastica dei bambini nomadi è molto alta: circa l'8% dalla prima alla quinta elementare e addirittura un terzo dalla prima alla terza media. La frequenza alla scuola superiore, infine, è molto limitata: solo 401 alunni, dei quali il 90% frequenta il primo anno. È certamente modesto il rapporto tra alunni nomadi e il totale degli alunni che non lo sono: un nomade per 805 alunni in Italia e 1 per 165 a Reggio Emilia, la Provincia con la maggiore presenza. Il livello di integrazione è però decisamente più basso rispetto a quello degli altri alunni con cittadinanza non italiana.

Ministero della sanità

Condizione sanitaria degli immigrati

Il Ministero della sanità informa che il 14 novembre presso la sede del Cnr di Roma è stata presentata la ricerca *I bisogni sanitari degli immigrati e le tipologie di intervento presenti sul territorio nazionale. Analisi di bisogno per specificità etnica e delle risorse attivate dal sistema di servizi sanitari pubblici e privati* condotta dall'Istituto San Gallicano su incarico del Ministero della sanità e dell'Ente italiano di servizio sociale (Eiss).

Nel corso della tavola rotonda sulla condizione sanitaria degli immigrati in Italia sono stati presentati tutti i risultati della ricerca. Le malattie più diffuse tra le donne immigrate riguardano la gravidanza e il parto, le mutilazioni genitali, oltre alle infezioni, ai traumi e alle malattie sessualmente trasmesse. In particolar modo, queste ultime riguardano le prostitute, per lo più nigeriane, ucraine, albanesi e slave, e rappresentano il 60% del totale nazionale. Aumentano, inoltre, notevolmente anche i casi di sfruttamento minorile a fini sessuali. Dall'analisi dei risultati delle ricerche effettuate è possibile dire che gli immigrati abbiano un giudizio sostanzialmente positivo del Servizio sanitario nazionale italiano anche se dalla ricerca è emerso che lo stato di salute rappresenta il loro problema minore (3,9%); ben più rilevanti sono, infatti, quelli di un alloggio (26%) e di un lavoro (28,3%). Contrariamente a quanto si crede, in conclusione, gli immigrati non sono potenziali focolai di infezione.

Politiche sanitarie a favore degli immigrati

Il 6 dicembre, la Commissione nazionale immigrazione e salute del Ministero della sanità ha istituito con i referenti regionali degli assessorati della sanità un Tavolo di confronto per i problemi di salute degli immigrati.

Gli obiettivi del gruppo riguardano l'armonizzazione tra le politiche nazionali e regionali, il monitoraggio per l'applicazione corretta della recente normativa sanitaria sull'immigrazione ai fini della promozione di iniziative congiunte e lo scambio di esperienze e proposte da riversare sul piano della progettazione politica e istituzionale.

Le politiche sanitarie a favore degli immigrati rivestono oggi un valore strategico fondamentale ai fini di un positivo percorso di integrazione sociale degli extracomunitari nel nostro Paese. In particolare il Tavolo di lavoro ha affrontato la questione dei minori, spesso senza adulti di riferimento, la condizione della donna immigrata in gravidanza, l'aumento degli anziani che si ricongiungono con le proprie famiglie in Italia. Nel corso della riunione con i rappresentanti delle Regioni sono stati inoltre approfonditi i temi relativi alla formazione interculturale degli operatori sanitari e all'esigenza di promuovere, all'interno delle comunità immigrate, iniziative di prevenzione e di informazione sui diritti di salute e l'accesso ai servizi.

Altre istituzioni centrali

Resoconto sintetico delle attività in maniera d'infanzia, adolescenza e famiglia, svolte da istituzioni centrali nel periodo indicato.

Autorità per le garanzie nelle comunicazioni
(ottobre – dicembre 2000)

Tutela del minore

Il 5 ottobre l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha approvato il progetto per la tutela dei minori nel settore delle comunicazioni.

Si tratta di un'iniziativa volta ad analizzare, alla luce della normativa vigente, l'impatto dei nuovi mezzi di comunicazione sui minori e a individuare nelle moderne tecnologie ulteriori possibili strumenti di prevenzione e controllo. Il progetto, che si avvarrà anche della collaborazione di enti pubblici e privati, si articola in tre fasi. La prima, "normative e sanzioni" ha l'obiettivo di tracciare il quadro legislativo, nazionale ed europeo, in materia di tutela dei minori, al fine di definire criteri sanzionatori omogenei. La seconda, "vigilanza" si propone di realizzare una base dati per un completo sistema di monitoraggio e di individuare modelli adeguati a un'efficace azione di prevenzione, che costituisce la terza fase del progetto. Il progetto si propone quindi di mettere a punto in maniera chiara e sistematica i criteri di controllo e sanzione nella produzione, distribuzione e utilizzo dei prodotti e il loro impatto sui bambini. Si tratta di un'azione indispensabile per un incisivo intervento di prevenzione che definisca nuovi strumenti tra i quali appositi sistemi di filtraggio, nuove figure professionali e specifici programmi di formazione per i genitori.

Il 19 dicembre si è insediato il Comitato tecnico scientifico del progetto di ricerca per la tutela dei minori. Il Comitato, guidato dal commissario Alfredo Mocci, è composto da: consigliere di Stato Antonio Catricalà, avvocato Paolo Tebaidi, professor Mario Morcellini, professoressa Gianna Marrone, don Bruno Fasani, dottor Giuseppe Morello, ingegner Roberto Viola.

L'obiettivo del Comitato sarà quello di affrontare le carenze legislative e le difficoltà di interpretazione delle norme, puntando a un'armonizzazione della normativa che renda effettiva la possibilità di perseguire e sanzionare le violazioni dei diritti dei minori nell'ambito della programmazione televisiva.

Autorità garante per la protezione dei dati personali
(ottobre – dicembre 2000)

Assegni di maternità

L'Autorità garante per la protezione dei dati personali nel mese di novembre formula un parere al Ministro per la solidarietà sociale su un regolamento, in via di emanazione, che reca disposizioni attuative in materia di assegni di maternità, i quali vengono corrisposti a nuclei familiari con almeno tre figli minori e con una determinata situazione economica inquadrata dal decreto ministeriale 306/99. L'Inps, secondo il parere, può trattare i dati contenuti nelle domande e nelle dichiarazioni di coloro che richiedono gli assegni di maternità. I dati potranno essere comunicati ad altri soggetti per i necessari controlli previsti per legge, ma la lista di tali soggetti dovrà essere resa pubblica.

I miglioramenti al testo, definiti d'intesa con il Ministero della solidarietà sociale, riguardano la necessità di precisare meglio i compiti di accertamento svolti dall'Inps per la concessione del beneficio. In particolare, l'Autorità ha evidenziato che, nei casi disciplinati dallo schema di regolamento, l'Inps può trattare i dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica e lo stato di salute dei richiedenti e dei minori interessati. Infatti l'Istituto potrà raccogliere, registrare, conservare, estrarre, cancellare i dati strettamente necessari in relazione alle finalità di interesse pubblico perseguite per la concessione degli assegni. Per quanto riguarda, invece, le ulteriori operazioni, come l'elaborazione, la selezione e la comunicazione dei dati, esse sono consentite solo con l'indicazione scritta dei motivi e l'Inps è tenuto a rendere pubblica, con proprio atto, la lista dei soggetti ai quali i dati sensibili possono essere comunicati in base alle leggi e ai regolamenti. Se i dati sensibili contenuti nelle domande e nelle dichiarazioni dei richiedenti devono essere utilizzati a fini statistici, di studio, di informazione, di ricerca e di diffusione, il loro trattamento da parte dell'Inps potrà avvenire solo in forma rigorosamente anonima. L'Inps dovrà, infine, informare gli interessati su quale uso verrà fatto delle informazioni raccolte, del loro periodo di conservazione, dei diritti garantiti agli interessati, degli uffici ai quali rivolgersi per esercitare tali diritti.

Inps
(ottobre – dicembre 2000)

Indennizzi per danni da vaccinazioni obbligatorie

Il 10 ottobre l'Inps emana una circolare con cui stabilisce che le somme corrisposte a titolo di indennizzo ai sensi della legge 210/92 *Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati* non costituiscono reddito ai fini dell'applicazione delle norme che disciplinano l'erogazione dell'assegno per il nucleo familiare e degli assegni familiari. Alriguardo si chiarisce che il Ministero della sanità ha stabilito la natura risarcitoria di tale indennizzo

che, quindi, come precisato dal Ministero delle finanze, non è soggetto ad alcuna ritenuta né assistenziale né fiscale. Tali somme non devono quindi essere computate tra i redditi del beneficiario ai fini del superamento o meno dei limiti di reddito individuale mensile per la determinazione della vivenza a carico, né concorrono alla formazione del reddito familiare annuo da considerare nell'applicazione delle norme che disciplinano l'erogazione degli assegni familiari e dell'assegno per il nucleo familiare.

Polizia di stato
(ottobre – dicembre 2000)

Tratta dei bambini e delle donne

Il 25 ottobre è stato tenuto un convegno internazionale sul tema *Traffico di esseri umani. Alla ricerca di nuove strategie* al quale è intervenuto il capo della polizia, direttore generale della pubblica sicurezza, prefetto Giovanni De Gennaro. Questi procede innanzi tutto a un confronto tra il fenomeno in esame e il contrabbando di droghe o armi, osservando come nella tratta di esseri umani, così come nel narcotraffico, le diverse fasi del processo criminale, dal reclutamento sino all'asservimento della vittima nel luogo di destinazione, si sviluppano necessariamente in Paesi diversi, spesso molto distanti tra loro, non solo geograficamente, ma anche culturalmente. Non di rado, inoltre, i canali utilizzati sono impiegati anche per altri commerci illeciti. Accanto alle affinità vi sono, però, indubbi elementi di originalità, primo fra tutti la scarsa incidenza del "costo di produzione": ad esempio, per i mercanti di uomini non sussistono i rischi derivanti dalla necessità di disporre di vaste aree e di stabili basi logistiche per la produzione dello stupefacente. Diverso è anche il rapporto tra organizzazioni criminali e "merce" che non si esaurisce all'atto della consegna. Anzi, spesso è proprio l'arrivo della vittima sul territorio di destinazione che segna l'inizio del suo sfruttamento nelle diverse forme del lavoro coatto o dell'avvio alla prostituzione, anche con il ricorso ad atti di violenza fisica e psichica, diretti a neutralizzare ogni tentativo di emancipazione dalla condizione di assoggettamento.

Il prefetto De Gennaro prosegue indicando le varie linee di intervento poste in essere dalla forze di polizia. Queste comprendono il controllo delle frontiere, l'ampliamento delle attività di controllo in tutte le zone considerate maggiormente "a rischio", ivi comprese alcune aree metropolitane e le vie di comunicazione stradali e ferroviarie, la denuncia e l'arresto dei criminali e la collaborazione internazionale di polizia.

Rimanendo in ambito internazionale, viene infine evidenziato il contributo offerto dal Dipartimento della pubblica sicurezza alle riunioni periodicamente organizzate presso la sede di Vienna dell'Onu, finalizzate alla predisposizione della Convenzione contro il crimine organizzato transnazionale, comprendente il Protocollo aggiuntivo sulla tratta di persone e in particolare di donne e bambini.

Regioni

Attività normativa
(ottobre – dicembre 2000)

Resoconto sintetico dei principali atti normativi riguardanti infanzia, adolescenza e famiglia, pubblicati sui bollettini ufficiali regionali nel periodo indicato.

Regione Abruzzo

Edilizia scolastica

Con legge regionale 20 dicembre 2000, n. 115, *Nuove norme per l'edilizia scolastica*[1], la Regione intende assicurare un equilibrato sviluppo qualitativo delle strutture educative esistenti nei vari tipi di scuole, adeguato alla costante evoluzione delle dinamiche formative, culturali, economiche e sociali. La programmazione degli interventi ha per oggetto la riqualificazione del patrimonio esistente, l'adeguamento delle strutture alle norme vigenti in materia di agibilità, sicurezza e igiene e il completamento degli edifici scolastici esistenti. La norma prevede altresì l'istituzione di un Osservatorio regionale per l'edilizia scolastica, composto da funzionari regionali e dagli enti locali competenti in materia di edilizia scolastica con funzioni di indirizzo e di coordinamento delle attività di studio, ricerca e normazione tecnica nel campo delle strutture edilizie per la scuola, nonché di supporto dei soggetti programmatori e attuatori degli interventi previsti dalla presente legge.

Regione Emilia-Romagna

Città delle bambine e dei bambini

La Giunta regionale, nella deliberazione del 28 novembre 2000, n. 2144, e in attuazione della legge regionale 28 dicembre 1999 n. 40, approva la *Convenzione tra la Regione Emilia Romagna e il Centro studi e formazione per gli enti locali "Le mille città", per la realizzazione delle attività inerenti all'attuazione della legge regionale 28 dicembre 1999, n. 40, relativa alla "Promozione delle Città dei bambini e delle bambine"*[2]. Il Centro s'impegna a facilitare e valorizzare la progettazione di interventi innovativi e di riqualificazione dell'ambiente urbano e del territorio a favore dell'infanzia e dell'adolescenza e di elaborare e diffondere indicazioni tecniche, operative e culturali volte a orientare processi di pia-

[1] Pubblicata in Bur del 27 dicembre 2000, n. 34.
[2] Pubblicata in Bur del 27 dicembre 2000, n. 191. Il testo integrale è riportato nella sezione Documenti di questa rivista.

nificazione e di progettazione urbana nel rispetto delle loro esigenze. Il Centro s'impegna altresì a sviluppare un'azione di promozione culturale, di comunicazione, di socializzazione e di diffusione delle conoscenze riguardanti le esperienze più significative attraverso la realizzazione di occasioni di confronto e di scambio sulle modalità di attivazione degli interventi e la predisposizione di una banca dati dei progetti attivati in ambito regionale.

Regione Friuli-Venezia Giulia

Politiche per la famiglia

Nel *Regolamento per la concessione degli incentivi per la promozione e la valorizzazione della famiglia previsti dall'articolo 3, commi 1,2,3,4 e 5 della legge regionale 2/2000*[3], adottato con decreto n. 232 del presidente della Giunta in data 10 luglio 2000, si individuano la misura dell'assegno mensile e i criteri da applicare per determinare la composizione del nucleo familiare e il reddito del medesimo che danno titolo ai benefici previsti dalle disposizioni legislative regionali. Vengono inoltre definite le modalità di attribuzione dei fondi regionali ai Comuni.

Interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza

Il decreto emesso in data 11 agosto 2000 con deliberazione della Giunta regionale n. 2117 ha per oggetto il *Regolamento per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza previsti dalla legge 28 agosto 1997, n. 285*[4]. In esso sono indicate le modalità relative alla ripartizione della residua disponibilità del fondo statale trasferito alla Regione per il triennio 1997-1999 ai sensi della legge 285/1997. Vengono individuati come prioritari i seguenti progetti territoriali:

- tutela e promozione dell'ambiente;
- sostegno alla genitorialità;
- promozione dei diritti dei minori.

I progetti verranno selezionati dalla Direzione regionale della sanità e delle politiche sociali sulla base di indicatori ben individuati, rappresentati dalla partecipazione diretta dei minori ad almeno una fase dei progetti relativi alla tutela dell'ambiente e dal protagonismo più o meno accentuato dei genitori in una o più fasi degli interventi previsti.

[3] Pubblicata in Bur del 4 ottobre 2000, n. 40. Il testo integrale è riportato nella sezione Documenti di questa rivista.

[4] Pubblicata in Bur del 8 novembre 2000, n. 45.

Regione Liguria

Diritto allo studio

Il Consiglio regionale approva, con delibera del 26 settembre 2000, n. 49, l'atto amministrativo concernente *Contributi regionali per la realizzazione dell'assistenza scolastica e la promozione del diritto allo studio nelle scuole materne non statali*[5]. Con tale documento, viene sostituito lo schema di convenzione tra i Comuni e i soggetti gestori delle scuole materne non statali precedentemente approvato, attraverso l'introduzione di nuovi parametri per la concessione di contributi ai Comuni interessati. Pur sottolineando il ruolo sussidiario dell'azione regionale che ha unicamente la funzione di integrare la responsabilità primaria dei Comuni nel garantire un servizio di scuola materna per tutti i cittadini residenti nel proprio territorio, il Consiglio rileva l'estrema eterogeneità delle situazioni in ambito locale e di conseguenza la necessità di considerare, attraverso una variazione dei parametri già approvati per la concessione di contributi, la particolare situazione di alcune scuole composte da un'unica sezione situate in territorio montano o in zone con collegamenti disagevoli.

Regione Lombardia

Diritto allo studio

Il *Piano annuale degli interventi regionali per il diritto allo studio relativo all'anno 2000*[6] viene adottato con delibera del Consiglio regionale del 7 novembre 2000, n. 7/75. Tale documento ripropone, sviluppandolo, l'impianto del Piano 1999, in attesa di dare piena attuazione ai contenuti, relativi alla realizzazione di una piena parità scolastica, della legge regionale 5 gennaio 2000, n. 1 in materia di *Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia*. Gli interventi regionali in attuazione del diritto allo studio per l'anno scolastico 2000-2001 sono suddivisi in servizi per l'accesso all'istruzione – i quali comprendono il trasporto alunni, l'assistenza disabili e gli assegni di studio – e i servizi per la qualità dell'istruzione, relativi all'attività di orientamento scolastico, agli interventi per il successo formativo, agli interventi per garantire la parità delle opportunità, alle azioni per assicurare la parità della valutazione e, infine, alle azioni a sostegno della produttività della formazione. Per ogni tipologia di servizio previsto vengono determinate le caratteristiche dei progetti che dovranno renderli operativi. In particolare, si stabilisce che la realizzazione degli interventi potrà essere affidata anche ad agenzie private, sempre che la responsabilità generale del progetto, la corrispondenza ai requisiti e il raggiungimento dei risultati previsti restino di responsabilità dell'Amministrazione proponente.

[5] Pubblicata in Bur del 25 ottobre 2000, n. 43.
[6] Pubblicata in Bur del 28 novembre 2000, n. 48 (straordinario).

Consultori familiari

Con delibera del 2 dicembre 2000, n. 7/2594, la Giunta regionale approva le nuove *Determinazioni in materia di autorizzazione al funzionamento del servizio per le attività consultoriali in ambito materno infantile*[7]. In particolare, si stabilisce che i consultori pubblici e privati devono possedere i requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi minimi stabiliti per l'esercizio delle attività sanitarie da parte delle strutture pubbliche e private. Inoltre, si prevede che, accanto alle figure professionali indispensabili per il rispetto dei requisiti minimi autorizzativi, ciascun consultorio familiare può prevedere anche altre figure professionali. Viene, altresì, dato mandato alla Direzione generale famiglia e solidarietà sociale di istituire, con successivo provvedimento, un apposito corso di formazione obbligatorio per gli operatori che svolgono la funzione di consulenza familiare. Vengono infine previste verifiche e controlli sul mantenimento dei requisiti autorizzativi ad opera delle Asl territorialmente competenti.

Regione Marche

Interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza

Con deliberazione del 9 ottobre 2000, n. 20, il Consiglio regionale approva l'atto amministrativo concernente la *legge 28 agosto 1997, n. 285, recante disposizioni per la promozione di diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza – Definizione degli ambiti territoriali di intervento e delle linee di indirizzo per l'attuazione della legge medesima – Ripartizione del finanziamento per l'anno 2000*[8]. Sono innanzi tutto determinati gli obiettivi e i criteri per la presentazione dei piani territoriali e la progettazione dei servizi socioeducativi per l'infanzia e l'adolescenza. In particolare s'intende dare continuità e potenziare i servizi attivati nel triennio precedente, favorendo la collaborazione con enti, pubblici e privati, diversamente competenti in materia di infanzia e promuovendo, nell'attuazione degli interventi, l'interazione fra aspetti sociali, educativi, culturali, sanitari e urbanistici. Si desidera, altresì, sviluppare e coordinare interventi di contrasto al disagio con particolare riferimento ai temi dell'abuso, dell'immigrazione, dell'adozione e dell'affidamento realizzando progetti integrati e servizi in rete.

Regione Veneto

Libri di testo

Con deliberazione del 29 settembre 2000, n. 3041, la Giunta regionale approva l'atto relativo alla *Fornitura gratuita o semigratuita di libri di testo per l'anno scolastico 2000/2001. Piano di riparto e criteri di attribuzione dei benefici agli aventi diritto*[9]. Con tale delibera, la Giunta procede, anche per l'anno in corso, alla fornitura gratuita di libri a studenti appartenenti a famiglie che versano in particolari condizioni economiche. A tal fine è stato fissato al 15 settembre il ter-

[7] Pubblicata in Bur del 27 dicembre 2000, n. 52.
[8] Pubblicata in Bur del 31 ottobre 2000, n. 5.
[9] Pubblicata in Bur del 27 ottobre 2000, n. 95.

mine per la presentazione delle istanze di contributo da parte degli aventi diritto ai citati Comuni di residenza i quali dovranno successivamente comunicare ai competenti uffici regionali il numero di istanze ritenute ammissibili a seguito di una preliminare istruttoria. Vengono infine determinati i criteri di attribuzione: in particolare potranno godere di tali benefici economici le famiglie che presentano un reddito non superiore a lire 30 milioni. La contribuzione alla spesa dovrà essere effettuata dai Comuni dietro presentazione da parte degli interessati di idonea documentazione attestante l'effettivo esborso per l'acquisto dei libri di testo.

Giurisprudenza
(ottobre – dicembre 2000)

Resoconto sintetico di alcuni provvedimenti giudiziari in materia d'infanzia, adolescenza e famiglia, pubblicati nel periodo indicato.

Rappresentanza del minore nei procedimenti limitativi della potestà

La Corte d'appello di Genova, con sentenza 11 febbraio 2000 (in *Famiglia e diritto*, n. 5, 2000, p. 479), solleva questione di legittimità costituzionale degli artt. 333 e 336 del cc nella parte in cui non prevedono la nomina di un curatore speciale in rappresentanza del minore nei procedimenti di limitazione della potestà. Nel caso in esame, una coppia, alla quale era stata affidata una bambina, si oppone al suo successivo affidamento ai servizi sociale del Comune di residenza, chiamati a occuparsi del suo rientro presso il nucleo famigliare del nonno materno. Nel procedimento interviene anche l'Anfaa (Associazione nazionale famiglie adottive ed affidatarie) che chiede di essere presente nel procedimento al fine di tutelare la bambina, il cui avvicinamento alla famiglia naturale viene considerato pregiudizievole. La Corte d'appello, pur ritenendo che l'Anfaa non abbia potere di rappresentare gli interessi della bambina, nello stesso tempo rileva la necessità che la sua posizione sia adeguatamente tutelata attraverso la nomina di un curatore speciale. Per questo motivo sospende il giudizio e sottopone la questione al vaglio della Corte costituzionale.

Procreazione assistita

Il Tribunale di Roma, con sentenza del 29 marzo 2000 (in *Giurisprudenza civile*, n. 3, 2000, p. 257), si pronuncia su di un caso che vede protagonisti una coppia di coniugi i quali avevano raggiunto un accordo con un medico specialista per il trasferimento del proprio embrione nell'utero di una donna consenziente. Il giudice ritiene l'accordo intercorso tra le parti ammissibile, lecito e legittimo e quindi ritiene che il medico possa essere autorizzato all'impianto anche se tale pratica è vietata dal codice deontologico. Le motivazioni poste a fondamento della sentenza fanno riferimento al consenso liberamente espresso e consapevole della madre surrogata, sentita in sede di consulenza psicologica, e il pericolo di danno irreparabile agli embrioni, nel caso in cui l'operazione di trasferimento degli stessi non avvenga nel termine di 5 anni dall'espianto.

Una coppia di coniugi si era rivolta a un Centro specializzato nelle terapie per la stimolazione della produzione degli ovuli, perché questi ultimi fossero prelevati e fecondati con il seme del marito *in vitro* e successivamente impiantati nell'utero della moglie. Purtroppo il primo tentativo non si conclude a buon fine e la donna si rivolge nuovamente al Centro per un secondo tentativo. Nel frattempo

era intervenuta tra i coniugi una separazione consensuale con provvedimento di omologa del tribunale e il marito aveva di conseguenza ritirato il proprio consenso all'impianto. Il Tribunale di Bologna, chiamato a pronunciarsi sul ricorso della donna, con sentenza 9 maggio 2000 (in *Famiglia e diritto*, n. 5, 2000, p. 487), ritiene innanzi tutto che gli embrioni, per quanto vitali, non godono della stessa tutela legale e non hanno le stesse prerogative giuridiche della persona nata viva. Nel caso in esame, inoltre, non sussiste il diritto della donna di richiedere l'impianto, poiché quest'ultimo si porrebbe in contrasto con il diritto a una paternità non imposta del genitore di sesso maschile e con il diritto del nascituro a fruire e godere della doppia figura genitoriale, per essere istruito, educato e mantenuto da entrambi i genitori, nell'ambito di un contesto di coppia.

Adozione

Con sentenza 19 aprile 2000, n. 137, la Corte d'appello di Milano, Sezione minorenni (in *Famiglia e diritto*, n. 6, 2000, p. 599) prende in esame l'anomala e delicatissima situazione che vede protagonista un minore, relativamente al quale sussistevano due distinti decreti di adozione a favore di soggetti diversi, il primo emesso dal tribunale per i minorenni, il secondo dalla stessa Corte d'appello. Quest'ultima, chiamata nuovamente a pronunciarsi sulla questione a seguito del reclamo presentato dalla parte soccombente nell'ultimo provvedimento emesso, sottolinea come la coesistenza dei due decreti, e quindi l'intervento dell'autorità giudiziaria, lungi dal tutelare l'interesse del minore, ha diversamente dato luogo a una conflittualità tra le parti capace di ingenerare traumi nel bambino stesso. Si evidenzia, quindi, come il contrasto fra giudicati vada risolto a favore del giudicato formatosi successivamente, riconoscendo quindi piena efficacia al provvedimento emesso dalla Corte d'appello.

Violenza sessuale su minori

Con sentenza 27 aprile 2000 (apparsa in *Guida al diritto il Sole 24 Ore*, 18 novembre 2000, n. 42, p. 89), la III Sezione penale della Corte di cassazione si pronuncia sulla legittimità di un provvedimento emesso dalla Corte d'appello di Milano che concedeva l'attenuante della "minore gravità" di cui all'art. 609 *quater*, comma terzo, cp, a un uomo che aveva, per un ampio lasso di tempo - e approfittando dello stato di convivenza - obbligato a contatti sessuali la figlia minore di 10 anni della propria convivente. L'ufficio ricorrente in Cassazione sostiene che la sentenza dei giudici di appello non tiene adeguatamente conto della gravità dei fatti. La Corte di cassazione ritiene invece infondata l'impugnazione presentata e, nel contempo, stabilisce come l'individuazione dei casi di "minore gravità", in relazione ai quali è previsto un trattamento sanzionatorio attenuato, viene rimessa al prudente apprezzamento del giudice di merito che, ove adeguatamente motivato, si sottrae a ogni censura in sede di legittimità.

Congedi parentali

Con un'ordinanza del 23 gennaio 2001, il Tribunale civile di Milano ha riconosciuto a una mamma adottiva il diritto di usufruire dei congedi parentali e dei

permessi retribuiti giornalieri. La vicenda nasce dal ricorso di una dipendente delle Poste che, dopo aver adottato un bambino, aveva visto negarsi dall'amministrazione il diritto ai permessi concessi dalla legge per stare accanto al figlio nel primo anno di vita. L'azienda, a propria difesa, sosteneva come le norme in esame si riferissero in primo luogo ai figli naturali e non a quelli adottivi; inoltre rilevava come i congedi parentali e i permessi retribuiti fossero applicabili, in base alla disposizione legislativa in esame, solo durante il primo anno di vita del bambino. Il Tribunale di Milano ha ritenuto innanzi tutto che la famiglia adottiva è equiparabile, ai fini del godimento dei benefici concessi dalla legge, a quella naturale. È stato inoltre precisato che il richiamo legislativo al primo anno di vita del minore vada inteso, nel caso specifico, come relativo al primo anno di ingresso del bambino adottato nel nucleo familiare, poiché è con l'ingresso in famiglia che inizia la relazione parentale, analogamente a quanto avviene con la nascita del figlio biologico. Non deve quindi sussistere nessuna differenza di trattamento fra famiglie adottive e famiglie naturali. Per questo motivo, il Tribunale di Milano ha riconosciuto il diritto di congedo e di riposo per quattro ore al giorno alla dipendente.

Stampa quotidiana e periodica
(ottobre – dicembre 2000)

Rassegna delle principali tematiche affrontate dai quotidiani e dalle riviste italiane nel periodo indicato.

Uno sguardo d'insieme

La rassegna stampa di questo periodo ripropone in parte i temi ormai usuali, quali adozioni, bambini immigrati, criminalità, pedofilia e abuso sui minori – ricalcando spesso i *cliché* della cronaca a carattere sensazionalista – e, in parte, presenta approcci o tematiche nuove. In particolare, sembrano intensificarsi e assumere un peso relativamente stabile sia le inchieste e i reportage *Infanzia nel mondo* – che toccano gli aspetti più disparati rivelando comunque un interesse al tema dell'infanzia in quanto tale, sia quelli che potrebbero definirsi articoli educativi, cioè riflessioni, appuntamenti fissi, "interventi dell'esperto" che affrontano in maniera non superficiale temi complessi, cercando di guidare i genitori e la società degli adulti alla comprensione e alla relazione consapevole col pianeta infanzia.

Il tema preponderante in questo periodo continua certamente a essere quello della violenza e dell'abuso sessuale, con l'attenzione focalizzata sul mondo della pedofilia organizzata attraverso Internet. Le recentissime rivelazioni di don Fortunato Di Noto, le reazioni del mondo politico, le vicende che vedono proprio il mondo dell'informazione protagonista, con i casi dei giornalisti Gad Lerner e Vittorio Feltri, tengono banco sui *media* per parecchie settimane. Dati, denunce, confronti con gli altri Paesi ritornano costantemente in tutte le testate.

Il tema delle adozioni, nazionali e internazionali, dell'affidamento familiare, e dell'affidamento dei bambini nei casi di separazione e divorzio, mantiene un suo spazio costante piuttosto rilevante, amplificato dalla discussione della legge in Parlamento in dicembre. Così come ancora è presente quello della povertà, con i bambini scomparsi, i pericoli dei traffici di organi e della prostituzione minorile, e il turismo sessuale. Anche sui bambini lavoratori si interviene con regolarità, mentre sembra abbandonato, forse temporaneamente perché in fase di inizio anno scolastico, il problema bullismo, violenza giovanile, microcriminalità minorile e *baby gang*. Compaiono in maniera saltuaria notizie su episodi di razzismo, per lo più contro bambini zingari e Rom e appare poco pressante, in questi mesi, la questione della multiculturalità o delle famiglie miste, eccezion fatta forse per il dramma delle bambine di origine straniera che vengono infibulate, tema che sulla stampa continua comunque a ricorrere. Di adolescenza e delle sue difficoltà si parla molto, in relazione alle droghe, anche in concomitanza del Convegno nazionale di Genova, e in relazione ai nuovi giovani e allo scar-

to di valori culturali e di riferimento tra le generazioni precedenti e i ragazzi di oggi. Questioni complesse, di cui la stampa lascia filtrare le diverse sfaccettature, dall'ansia per il vuoto esistenziale di un modello di vita improntato al consumismo usa e getta, nella mancanza di trasmissione di saperi e di esperienza storica, al dibattito infervorato proprio sull'insegnamento della storia nelle scuole, il suo impatto educativo sui giovani e la loro possibilità di partecipazione critica alla definizione del processo formativo. Mentre riscoppia verso fine anno l'emergenza discoteche, ecstasy e violenza.

La giornata dell'infanzia, il 20 novembre, è sottolineata un po' da tutte le testate con enfasi sul dramma dei bambini scomparsi e la tragica realtà, ormai innegabile, della tratta di organi e di schiavi.

Pedofilia e abuso sessuale sui minori

Dall'inizio di ottobre, le prime pagine dei giornali sono invase da articoli sulla violenza sessuale contro i bambini, sulla pornografia on line, sulle organizzazioni criminali in rete e i modi per combatterle. Scatenante la scelta della Rai e di *Libero* di pubblicare immagini *choc* con bambini e pedofili, a partire dalla clamorosa inchiesta della procura di Torre Annunziata sulla pedofilia via Internet. La questione è trattata sicuramente dal punto di vista politico, dell'informazione e della sicurezza, al tempo stesso si intensificano la cronaca su episodi concreti e il dibattito sulla sicurezza informatica (*la Repubblica, Il Messaggero, Il Corriere della Sera, Il Tempo, il Giornale, Libero, La Stampa, il mattino, il Popolo, il Secolo XIX* e *Secolo d'Italia;*1, 2, 3, ottobre e seguenti*). La Nazione* (1 ottobre) ospita il commento di Enzo Ciaccio sulle carenze applicative della legislazione italiana in materia e sull'urgenza di istituire la banca dati sui bambini scomparsi. *Panorama*, nell'edizione del 5 ottobre, realizza un dettagliato resoconto del lavoro svolto dalla procura di Torre Annunziata, la cui indagine ha portato all'arresto di membri della struttura criminale italo-russa e all'identificazione di circa 5000 pedofili in Italia. *Liberazione* (5 ottobre) ospita invece un intervento del sociometodologo Colombis sulle radici culturali profonde del fenomeno. Lo stesso giorno Silvia Costa, presidente uscente della Commissione pari opportunità, su *Avvenire* insiste sul coordinamento tra i servizi a livello locale e punta anche il dito sull'utilizzo compiaciuto ed esibizionistico che si fa dei minori in televisione. *Chi* (10 novembre) intervista la presidente della Commissione per l'infanzia, Mariella Cavanna Scirea, che illustra alcune misure di prevenzione proposte al Governo. *Italia Oggi* (6 ottobre) propone una scheda sull'ordinamento giuridico internazionale e interno in relazione a sfruttamento e violenza sessuale sui minori, della professoressa Maria Rita Saulle. Franco Occhiogrosso, presidente del Tribunale dei minori di Bari, analizza la *Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 269/98* nella sua rubrica su *La Gazzetta del Mezzogiorno* del 15 novembre. Il supplemento *Salute* del *Corriere della Sera* (8 ottobre) offre una scheda scientifica sulle prospettive terapeutiche per la pedofilia realizzata dallo psichiatra Vittorino Andreoli, mentre *Il Venerdì* (*la Repubblica* del 10 novembre) si occupa di come parlarne ai bambini, attraverso le parole di Massimo Ammanniti e Giuliana Ukmar, raccolte da Federica Lamberti Zanardi.

Televisione e minori

Restando legati al tema dell'immagine e dell'uso dei bambini nei *media*, *Il Tempo* (7 ottobre) dedica due colonne a pagina 29 a uno studio presentato al Congresso internazionale di sessuologia sulla strumentalizzazione dell'infanzia nelle trasmissioni televisive e in particolare proprio in quelle che dovrebbero essere dedicate ai bambini, in cui avvengono invece manipolazione e creazione di disagio. Ma esiste l'altra faccia della medaglia, come ci informa il *Corriere della Sera* del 15 dicembre: siti web delle emittenti televisive curatissimi nelle sezioni per i bambini. Fa da modello la Children BBC, divisione educativa del servizio pubblico britannico. A seguito del nuovo film sui dinosauri della Disney si propone anche, su diversi quotidiani, un dibattito sul rapporto tra bambini e cinema, coi relativi pro e contro e analisi dei cambiamenti generazionali.

Il *Corriere della Sera* (4 ottobre) annuncia che la pubblicità agli alcolici sarà vietata in tutte le trasmissioni radiotelevisive dedicate ai bambini e anche nei cinema.

Politica internazionale

In tema di politica internazionale e conflitti armati, *la Repubblica* del 2 ottobre dedica una riflessione di David Grossman sulla guerra in Palestina partendo dall'uccisione, a Gaza, di un bambino di 12 anni: *Quel bambino ucciso da Barak e Arafat: se i leader avessero avuto più coraggio il dodicenne sarebbe vivo.* Contemporaneamente *La Stampa* interviene sullo stesso tono con una colonna di Gianni Riotta.

Tratta dei bambini e delle donne

La Gazzetta del Mezzogiorno del 2 ottobre e *Libero* del 3 amplificano la denuncia dell'Arcidiocesi di Lecce sulla schiavitù delle ragazze dell'_Est che vengono portate in Italia, in certi casi anche allo scopo di procreare un figlio a favore di coppie sterili. L'esperienza di Lecce ha suscitato vivo interesse anche al Convegno di Parigi contro la schiavitù moderna di donne e bambini, illustrato da *il manifesto* il 18 novembre e ripreso da *Panorama* del 27 dicembre. Diversi episodi di cronaca su varie testate sono riportati nel periodo. *La Nazione* offre reportage dall'Albania dal proprio inviato a Tirana (14 novembre), sui racket criminali che sfruttano i minori sia attraverso la prostituzione che la droga.

Separazione coniugale e affidamento dei figli

Panorama del 5 ottobre (e *Grazia* del 31) affronta in uno «Speciale società» la questione del divorzio dal punto di vista dei figli, riprendendo il dibattito accesosi negli Stati Uniti a seguito della recente pubblicazione di saggi sulle conseguenze che si verificano nella vita dei figli nel corso degli anni – anche una volta divenuti adulti – a causa della separazione dei genitori avvenuta durante l'infanzia. Si insiste sul valore dell'affidamento congiunto (*La Nazione* e *la Repubblica*, 14 e 15 ottobre) e sui diritti in questo delicato ambito di cui devono usufruire anche i padri. *La Stampa* (3 novembre) riferisce che il Senato ha approvato le norme che richiedono ai giudici di ascoltare obbligatoriamente i bambini, anche tramite un apporto tecnico esterno, cioè tramite una persona di loro fiducia, in caso di separazione o divorzio.

Il Tempo (20 novembre) illustra poi tutti gli aspetti del diritto del minore a essere informato e ascoltato in tutte le decisioni che lo riguardano, sia in materia di scioglimento del matrimonio che altro, come previsto dalla ratificazione della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei bambini del 1996. Inizia così a farsi strada l'idea del tutore legale degli interessi dei bambini, nelle più diverse situazioni in cui i minori possano venirsi a trovare in rapporto diretto o indiretto con le istituzioni giudiziarie, discussa anche dall'Osservatorio nazionale sull'infanzia e rilanciata su *Corriere della Sera* (8 novembre) e *Donna Moderna* (22 novembre) con le opinioni di Melita Cavallo e Anna Oliverio Ferraris a confronto.

Dell'interesse dei bambini si fa carico nel frattempo la Cassazione, con una sentenza che si rifà al principio della tutela della personalità del minore e del suo diritto a non essere sottoposto a prove emotivamente insostenibili. *Il Sole 24 Ore* tratta esaustivamente la questione il 14 novembre.

Adozioni

Un graffiante intervento di Marco Griffini, presidente dell'AiBi (Associazione amici dei bambini), pubblicato su *Libero* del 3 ottobre, accusa i giudici di insensibilità culturale nel lasciare 16 mila bambini rinchiusi a vita in istituto per non averli dichiarati adottabili. Sulle adozioni si è svolto a Roma un convegno internazionale, di alto profilo istituzionale, di cui dà nota con un riquadro *Il Tempo* (8 ottobre). Ritornano sulla questione, tra gli altri, sia la rubrica di posta di Barbara Palombelli (*la Repubblica*, 5 novembre), che motiva un successivo intervento di Luigi Fadiga, presidente della Commissione adozioni internazionali nell'edizione del 16, che *Anna* (10 novembre) con un reportage sugli istituti di assistenza russi. Tutti i giornali trattano ampiamente il – controverso – varo delle nuove norme sull'adozione al Senato in dicembre, e ampio spazio è dato alla voce critica delle associazioni. *Il Secolo XIX*, il 14 novembre, offre ai propri lettori una scheda informativa sulle associazioni abilitate a seguire le pratiche internazionali in Liguria. *Il Sole 24 Ore* (20 novembre) dedica 3 pagine ai nuovi procedimenti e alle proposte di riforma. *Avvenire* (14 novembre), *Io donna* di *la Repubblica* (18 novembre), *Oggi* (6 dicembre) si occupano di adozioni a distanza. Un caso particolare è costituito dalla richiesta di alcuni Paesi, tra cui il Rwanda, di riavere i bambini adottati in Europa, e forse salvati, durante la guerra civile. *La Nazione* dell'8 e 9 novembre, *il manifesto* il 15, *Oggi* il 22, e molti altri giornali si occupano delle famiglie e dei bambini italiani. Isabella Bossi Fedrigotti (*Corriere della Sera*, 8 novembre) sembra cogliere gli aspetti più nascosti di questa "guerra di affetti" e sollecita una soluzione equanime basata sul buon senso contro polarizzazioni da entrambe le parti.

Politiche per la famiglia

Il *Secolo d'Italia* (4 ottobre) illustra le iniziative regionali di Lazio e Lombardia a favore delle famiglie disagiate e a sostegno della maternità. Nelle stesse pagine, denuncia una situazione limite nell'uso dell'affidamento familiare da parte del Tribunale dei minori di Genova che in un piccolo comune avrebbe allontanato da casa ben 27 bambini. *Italia Oggi* del 17 novembre commenta la senten-

za della Corte costituzionale che amplia l'applicazione della tutela della maternità alle lavoratrici a domicilio, e il 21 novembre illustra in dettaglio i contenuti della legge 53 dell' 8 marzo 2000 su maternità e paternità.

Infanzia nel mondo

Liberazione (4 ottobre) propone un'analisi sulla violazione dei diritti dei bambini dell'America Latina che ne lega la situazione in cui sono precipitati in questi anni alle politiche neoliberiste di quei Paesi. Molta stampa, soprattutto i settimanali, si sofferma sulla situazione drammatica delle bambine e dei bambini in Asia e Europa Orientale. *Il manifesto* dà anche notizia dei rapporti Unicef e dello European Children's Trust (il Fondo per i bambini europei, un'associazione non governativa che opera in dieci Paesi europei) sulla povertà infantile presentati a Londra (12 ottobre).

Bambini disabili

Sul tema dei bambini portatori di handicap troviamo un articolo di *Italia Oggi* del 4 ottobre che evidenzia le disposizioni a favore dei genitori contenute nella Finanziaria 2001. *Libero* del 10 novembre presenta alcuni articoli sulle barriere architettoniche non eliminate, a partire da fatti di cronaca o dai dati del Ministero della pubblica istruzione. *Il Tempo* (14 ottobre) denuncia la mancanza di insegnanti di sostegno a livello nazionale. Ancora *Italia Oggi* (14 novembre) si occupa di iniziative di inserimento attraverso lo sport, realizzate da un accordo tra Pubblica istruzione, Coni e Comuni. Una delicatissima questione etico-giuridica è sollevata invece su *Avvenire* e *Corriere della Sera* (19 novembre) dagli interventi di monsignor Sgreccia, direttore del Centro di bioetica della Cattolica, del filosofo Giacomo Marramao e della psicoanalista Silvia Vegetti Finzi, membro del Comitato nazionale di bioetica, rispettivamente, a proposito del caso Nicolas, il ragazzo gravemente disabile cui la Corte di cassazione francese ha riconosciuto il risarcimento per essere stato portato alla luce. Si pubblica anche un'intervista alla madre (*la Repubblica*, 2 novembre).

Discriminazione razziale

Il *Corriere della Sera* (5 ottobre) riferisce di un sondaggio condotto dal Ministero della pubblica istruzione in 50 scuole da cui risulterebbe che i ragazzi stranieri sono generalmente ben accetti da studenti, genitori e insegnanti, mentre non sarebbero facilmente integrati nella scuola i bambini zingari. Lo stesso articolo riporta il commento discorde del presidente nazionale dell'Opera nomadi cui risulta invece che circa 15 mila bambini frequentino attualmente la scuola dell'obbligo con una buona integrazione nelle rispettive classi. *La Repubblica* (21 novembre) informa del *Rapporto sulla discriminazione razziale dei minori in Italia* presentato il 20 novembre da Save the Children Italia, che denuncia tra l'altro come il 70 per cento delle segnalazioni di episodi di razzismo riguardi l'ambiente scolastico. Anche il Rapporto sembrerebbe confermare che l'ostilità più esplicita è rivolta ai bambini zingari.

Città sostenibili delle bambine e dei bambini

La cerimonia di premiazione dei Comuni vincitori del Riconoscimento per le città sostenibili del Ministero dell'ambiente si è svolta a Roma l'11 ottobre, e in quei giorni si sono svolte diverse iniziative locali illustrate dai quotidiani in cronaca (*La Gazzetta del Mezzogiorno*, 7 ottobre; *La Nazione*, 15 novembre). Altri articoli tornano il 13 dicembre (*la Repubblica* – Silvia Vegetti Finzi, *il manifesto* e *La Gazzetta del Mezzogiorno* – ancora la rubrica di Occhiogrosso) a presentare *Life ambiente*, il progetto del CNR coi Comuni.

Libri di storia

La mozione della Regione Lazio, che boccia molti libri di storia nelle scuole e propone una commissione valutativa di esperti, genera una polemica che spazia da *la Repubblica* a *La Stampa*, al *Corriere* e si protrae per vari giorni a partire dal 10 novembre. Mauro Baudino su *La Stampa* (11 novembre) dà spazio a un dibattito sufficientemente articolato, che permette agli storici di intervenire definendo la loro diversa collocazione ideologica e il loro punto di vista sulla funzione formativa dell'insegnamento della storia, suffragato da esempi tratti direttamente dai libri di testo. Nell'intervista raccolta da Marina Cavalieri il ministro Tullio De Mauro (*la Repubblica*, 11 novembre) insiste sui concetti di totale autonomia della cultura e del mondo editoriale e della libertà di insegnamento, garantite dalle leggi e dalla Costituzione, e al tempo stesso invita gli studenti a partecipare in prima persona all'analisi critica dei testi.

Rapporti intergenerazionali

Idealmente collegato al tema della formazione dell'identità attraverso la trasmissione dell'esperienza personale e collettiva (il passato storico) è il caso suscitato, nelle pagine di *la Repubblica* dell'11 novembre, da una lettera a Natalia Aspesi: *Aiuto, mio figlio è un cretino* scritta dalla madre di un quattordicenne che «si riconosce solo nel suo modello separatista del qui-e-ora». La lettera-manifesto dei nuovi genitori e dei nuovi giovani è commentata il giorno seguente sullo stesso giornale dallo psicologo Gustavo Pietropolli Charmet e da Silvia Vegetti Finzi, che riconosce: «il vuoto di trasmissione storica, interrotta ormai da decenni, è però colmato dalle nuove generazioni di genitori con la trasmissione delle emozioni». E Maria Novella De Luca raccoglie invece i commenti degli studenti dei licei Mamiani e Talete, a Roma, ragazzini con la testa, i teenager dell'universo cablato. Divertentissima la risposta prontamente apparsa in una lettera a Umberto Folena (*Avvenire,* 14 novembre) *Aiuto, i miei genitori sono cretini.* Prodotti di nicchia, li definisce un quattordicenne angosciato facendo la parodia di genitori consumistici ed eterni adolescenti, troppo impegnati nei loro weekend *last minute* per dare ascolto al figlio. Le tematiche sono rilanciate dalla recensione di tre testi di recente pubblicazione da Cortina, Mondadori e il Mulino (*Corriere della Sera*, 21 novembre).

Lavoro minorile

La Nazione del 1 novembre, *La Stampa* e *la Repubblica* del 2 annunciano la pubblicazione della prima indagine sul tema svoltasi in un Paese industrializzato, raccolta nel volume *Lavoro e lavori minorili* edito da Ediesse. La ricerca svol-

ta dalla Cgil e presentata da Sergio Cofferati collega distintamente il fenomeno all'economia del sommerso, che invariabilmente ha un doppio impatto sui bambini, producendo o delinquenza o sfruttamento del lavoro minorile, in allarmante crescita in Italia. Del dossier Cgil, che rilancia la richiesta sindacale di adottare il marchio sociale dei diritti che certifichi i prodotti, danno conto anche molti altri giornali tra cui il *Corriere della Sera, il mattino* (8 novembre) e di nuovo *la Repubblica* (9 novembre). *Italia Oggi* (18 novembre), *Il Sole 24 Ore, il manifesto* (23 novembre) e *Vita* (1 dicembre) informano dell'entrata in vigore della legge 148/00, di ratifica delle convezioni Oil contro le peggiori forme di lavoro minorile. *Avvenire* ritorna sul tema il 29 novembre.

Madri detenute con figli minori

Vita del 1 dicembre torna sul tema dei bambini in carcere con l'amara denuncia di Anna Finocchiaro dell'ennesimo blocco contro l'approvazione della legge che avrebbe concesso gli arresti domiciliari alle donne con bambini fino a dieci anni. L'approvazione delle norme a favore dei bambini e delle madri detenute sembrava imminente poche settimane prima (*la Repubblica*, 11 ottobre).

Avvenire (15 novembre) informa della presentazione del libro *La tutela della salute del minore sottoposto a misura preventiva della libertà*, a cura dell'Ufficio centrale per la giustizia minorile, Ministero della giustizia. Si tratta i un approccio programmatico al miglioramento della salute psicofisica dei circa 2000 ragazzi che entrano ogni anno negli istituti di pena, spesso affetti da epatite, tubercolosi, denutrizione.

Legge quadro sui servizi sociali

Approvata in via definitiva dal Senato il 18 ottobre la legge quadro sui servizi sociali, l'Ansa invia immediatamente la notizia a tutte le redazioni, che attendevano il risultato di una discussione estremamente controversa, per una legge il cui *iter* era iniziato sei anni fa. *Il Sole 24 Ore* dà spazio alle posizioni politiche, *il manifesto* pone l'accento sulla *devolution*, *Italia Oggi* sull'assistenza ai poveri, e dedica tre pagine alla pubblicazione del testo della legge. Già il 13 ottobre molti giornali avevano presentato gli aspetti tecnici della riforma (*Il Sole 24 Ore*, *Avvenire* e *Il Popolo)* e dedicato spazio alla cronaca parlamentare e al Forum del terzo settore (*Liberazione* e *Secolo d'Italia*)

Liber&tà vi dedica un dossier il 15 novembre, con interventi di Livia Turco, Elsa Signorino, Betty Leone, Giovanni Battafarano e schede tecniche. Tutto l'*iter* era stato accompagnato da una grossa attenzione da parte della stampa. *Il manifesto* (4, 7 e 11 ottobre) aveva ospitato pagine di interventi per dare spazio al ventaglio di posizioni che divide le associazioni degli "assistiti" da quelle degli "assistenti" e permettere ai lettori di orizzontarsi nel dibattito. *Liberazione* era intervenuta con una lettera del Forum e la replica di Rifondazione comunista il 6 ottobre.

Sessualità e contraccezione

I primi giorni di novembre riappare un po' ovunque la polemica sulla pillola del giorno dopo, in quanto dal 30 ottobre è legale la vendita della Norlevo e il Vaticano invita i farmacisti all'obiezione di coscienza. Sulla stampa appaiono reazioni varie e testimonianze dirette di donne che l'hanno usata (*La Stampa*, 1 novembre). Intervengono anche i ministri Livia Turco e Katia Belillo su *la Repubblica* dell'1 e 2 novembre insistendo da un lato sui diritti delle donne alla scelta consapevole e dall'altro sul fatto che i giovani e minori siano ancora a rischio rispetto alle interruzioni di gravidanza, per altro in calo. I contraccettivi, del prima e del poi, sono visti come un elemento necessario ma non sufficiente di misure complesse necessarie per la coscientizzazione dei giovani a una più ampia "educazione sentimentale".

Statistiche

I casi di Aids pediatrico

L'Aids (sindrome da immunodeficienza acquisita) è causata dal virus HIV che è stato isolato per la prima volta nel 1982. È stato identificato in più di 200 Paesi in tutto il mondo e si sta diffondendo rapidamente specialmente nei Paesi in via di sviluppo.

L'HIV appartiene a un non comune gruppo di virus detti "retrovirus", a sua volta appartenente al sottogruppo dei lenti-virus così chiamati perché provocano una morte lenta.

Sebbene l'origine di questa malattia rimanga oscura, è stato accertato che il virus ha fatto la sua comparsa, in casi molto limitati, dai primi anni Cinquanta. La sua diffusione è avvenuta dalla metà degli anni Settanta e la sua esplosione in malattia, a causa di una incubazione molto lunga, si è avuta negli anni Ottanta.

Negli anni Novanta la situazione rimane preoccupante specialmente per alcuni paesi dell'Africa. Si consideri che, dei 34,3 milioni stimati di persone affette da HIV alla fine del 1999, 24,5 milioni vivono in quel continente e ciò rende questa malattia la principale causa di morte.

1. Reperimento e interpretazione dei dati

Studiare il problema della diffusione dell'Aids non è semplice. Reperire dati per avere stime sull'entità del fenomeno a livello mondiale presenta una serie di difficoltà, che possiamo andare brevemente a illustrare. Per prima cosa si tratta di una malattia che, stando alle ultime stime, riguarda decine di milioni di persone distribuite su tutto il pianeta. Per di più, come detto precedentemente, la più massiccia concentrazione dei casi si ha nei Paesi dell'Africa centrale (il 71,5% dei casi risulta in questa parte della terra), dove la mancanza di strutture e di personale preparato di certo non aiuta a effettuare una rilevazione dei casi che permetta una stima più accurata della diffusione della malattia. Questo è un problema che pone dei limiti oggettivi al reperimento dei dati.

C'è un secondo aspetto da considerare che rientra nelle peculiarità della malattia e che può essere causa di difficoltà nello studio del fenomeno. Il problema è legato al fatto che non sempre è immediato individuare un caso di Aids, perché non si muore specificatamente di questa ma di tutta una serie di malattie associate. Una persona affetta da Aids muore di tubercolosi, cancro, meningite e di tutta una serie di infezioni che il sistema immunitario non può combattere a lungo, a causa di una immunodeficienza causata dal virus HIV. Può succedere, quindi, che un decesso sia codificato con una certa causa di morte, mentre la ve-

ra causa è l'infezione da HIV. Questo implica che un caso viene individuato solo quando è preventivamente effettuato il test *ad hoc* che viene effettuato solo se c'è l'*input* di un medico che sospetta la causa virale HIV.

Uno strumento epidemiologico importante, nell'impossibilità di testare l'intera popolazione, fa uso di cosiddette indagini "sentinella", cioè di uno *screening* di gruppi selezionati nella popolazione. Come è facile immaginare, i gruppi tenuti sotto controllo sono quelli ritenuti più a rischio (tossicodipendenti, prostitute e omosessuali), anche se c'è il tentativo di indagare la popolazione che non rientra in queste categorie, facendo test su coloro che per qualche motivo effettuano volontariamente prelievi del sangue a scadenze regolari (si sta parlando dei donatori e delle donne in stato di gravidanza).

C'è poi da fare un'ultima considerazione, non direttamente collegata alle precedenti, che fa chiarezza sulla percezione della diffusione della malattia e che consegue specificatamente alla lettura dei dati. Il fatto che una statistica ci dica, per esempio, che nel 1999 i casi di Aids sono diminuiti del 15%, non significa che in quell'anno la situazione della malattia sia migliorata, anzi ci potrebbe essere stata una massiccia diffusione del virus HIV, ma, avendo la malattia un periodo di incubazione molto lungo, i suoi effetti sulla numerosità dei casi si avrebbe tra alcuni anni. Questo vuol dire che quel "-15%" è il risultato di un miglioramento della situazione che è però avvenuto anni prima.

Con queste premesse, possiamo cercare di illustrare l'andamento della malattia nei principali paesi della Comunità europea facendo dei confronti.

2. Tendenze

I dati a disposizione prendono in considerazione i 15 Paesi della Comunità europea negli anni che arrivano fino al 1996 e singolarmente gli anni dal 1996 al 1999. Mancano i dati per la Francia del 1999.

I casi di Aids sono diminuiti, in certi casi anche in maniera consistente, in tutti i Paesi, tranne che in Portogallo, dove si è passati dagli 861 casi del 1996 ai 970 del 1999 (tavola 1). Per tutti gli altri Stati la tendenza è di segno opposto e in particolare per l'Italia, dove dai 5378 casi del 1996 si è passati ai 2200 del 1999 con una diminuzione del 59,9%. Positivo il dato per la Spagna, dove i casi registrati nel 1999 sono 3462, ben il 50% circa in meno rispetto al 1996. Di rilievo il dato della Gran Bretagna che registra negli stessi anni (1996 e 1999) una diminuzione del 57,7%, tenendo presente che, con i 1854 casi del 1996, il dato numerico assoluto è, comunque, di dimensioni inferiori rispetto agli altri Paesi.

Anche la Francia presenta una diminuzione nei casi registrati fino al 1998, l'ultimo dato disponibile.

Ancora migliore la situazione per l'Italia quando si parla di Aids pediatrico (riferito cioè alla fascia di età di 0-14 anni (tavola 2): qui si è passati da 65 casi nel 1996 a 17 nel 1999, con un decremento del 73,8%. Da sottolineare il crollo che si è avuto dal 1998 al 1999 passando da 39 a 17 casi. Migliora anche il dato della Spagna, dagli 81 casi del 1996 ai 35 nel 1999 (-56,7%). Di segno opposto il dato del Portogallo che rispecchia quello già evidenziato in precedenza, dove però i 14 casi di Aids pediatrico del 1996, dopo essere fortemente diminuiti negli an-

ni successivi (nel 1998 addirittura 0), ritornano a 16 nel 1999. La Gran Bretagna non presenta variazioni di rilievo nei 4 anni presi in considerazione. Si va dai 37 casi nel 1996 ai 43 del 1999, passando dai 47 del 1997.

Da sottolineare la scarsa consistenza del problema in relazione alla popolazione residente per la Germania, dove nel 1999 abbiamo 575 casi di Aids e 3 casi di Aids pediatrico, dati che anche in valore assoluto sono tra i più bassi.

Nella tavola 3 vengono rapportati i casi di Aids pediatrico ai casi di Aids. Qui si vede come nel 1999 sia molto buona la situazione per l'Italia e per la Germania, con un rapporto di 0,8 casi di Aids pediatrico ogni cento casi di Aids, segue la Spagna con un caso ogni cento. Notevolmente più alto il valore per la Gran Bretagna con più di 5 casi ogni cento e 3 ogni cento per la Francia (valore relativo al 1998). Spicca il valore di 10 per la Finlandia, ma bisogna tener presente che in quel Paese si ha esattamente un caso su dieci complessivi.

Ultime considerazioni (tavola 4) sui casi di Aids pediatrico in relazione agli abitanti di età 0-14 anni di ciascuna nazione. I dati si riferiscono a un triennio e indicano come l'Italia abbia un tasso medio annuo in linea con quelli dell'Unione europea (3,6 casi di Aids pediatrico ogni milione di abitanti). Leggermente più alto il valore della Gran Bretagna (3,9) e della Francia (4,8 – dato del triennio 1996-1998). Primato negativo per la Spagna con un tasso medio annuo di 7,4. Irrilevante il fenomeno per quel che riguarda la Germania con addirittura 0,3 casi ogni milione di abitanti dell'età di riferimento.

In conclusione, i dati indicano che nei Paesi della Comunità europea la situazione sta migliorando, sia per i casi di Aids in generale, sia per i casi specifici di Aids pediatrico. Questo si spiega con una migliore informazione sulla malattia, che porta a una forma di prevenzione più alta, e con gli importanti sviluppi della ricerca che ha portato alla creazione di medicinali capaci di bloccare l'azione del virus e non permette che la sieropositività si trasformi in malattia.

Tavola 1 - Casi di Aids secondo la nazionalità e l'anno

	< 1996	1996	1997	1998	1999
Austria	1.501	142	130	110	86
Belgio	1.996	217	136	166	84
Danimarca	1.833	161	108	71	73
Finlandia	226	25	17	20	10
Francia[a]	39.179	4.840	2.836	2.026	-
Germania	13.976	1.638	1.413	922	575
Grecia	1.283	215	237	143	137
Irlanda	499	79	31	41	41
Italia	30.853	5.378	3.782	2.484	2.200
Lussemburgo	105	12	10	10	5
Olanda	3.840	448	342	291	234
Portogallo	2.920	861	919	888	970
Spagna	35.833	6.935	6.064	4.197	3.462
Svezia	1.325	156	77	63	73
Regno Unito	11.828	1.854	1.379	964	788

(a) Mancano i dati relativi al 1999

Tavola 2 - Casi di Aids pediatrico secondo la nazionalità e l'anno

	< 1996	1996	1997	1998	1999
Austria	32	2	1	1	0
Belgio	105	3	14	2	1
Danimarca	11	2	1	0	1
Finlandia	1	0	1	0	1
Francia[a]	624	69	24	60	-
Germania	117	9	6	2	3
Grecia	24	5	2	5	2
Irlanda	21	0	1	4	1
Italia	506	65	35	39	17
Lussemburgo	2	0	1	0	0
Olanda	32	7	1	1	7
Portogallo	55	14	4	0	16
Spagna	734	81	67	37	35
Svezia	12	7	2	0	1
Regno Unito	232	37	47	44	43

(a) Mancano i dati relativi al 1999

Tavola 3 - Casi di Aids pediatrico per 100 casi di Aids

	< 1996	1996	1997	1998	1999
Austria	2,1	1,4	0,8	0,9	0,0
Belgio	5,3	1,4	10,3	1,2	1,2
Danimarca	0,6	1,2	0,9	0,0	1,4
Finlandia	0,4	0,0	5,9	0,0	10,0
Francia[a]	1,6	1,4	0,8	3,0	-
Germania	0,8	0,5	0,4	0,2	0,5
Grecia	1,9	2,3	0,8	3,5	1,5
Irlanda	4,2	0,0	3,2	9,8	2,4
Italia	1,6	1,2	0,9	1,6	0,8
Lussemburgo	1,9	0,0	10,0	0,0	0,0
Olanda	0,8	1,6	0,3	0,3	3,0
Portogallo	1,9	1,6	0,4	0,0	1,6
Spagna	2,0	1,2	1,1	0,9	1,0
Svezia	0,9	4,5	2,6	0,0	1,4
Regno Unito	2,0	2,0	3,4	4,6	5,5

(a) Mancano i dati relativi al 1999

Tavola 4 – Tassi medio annui di Aids pediatrico per 1.000.000 di abitanti di 0-14 anni - Triennio 1997-1999

	Unione europea[a]	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Tasso medio annuo di Aids pediatrico	3,6	4,8	0,3	3,9	7,4	3,6

(a) Dati relativi al triennio 1996-1998

Ricerche e indagini

Istat

Annuario statistico italiano 2000

L' L'*Annuario statistico italiano 2000*, predisposto dall'Istat, rappresenta lo strumento di documentazione statistica che meglio sintetizza la realtà sociale e l'attività economica del Paese. La completezza delle informazioni che da questo si ricava ci è fornita dai 26 capitoli, nei quali si affrontano temi quali: popolazione, sanità, giustizia, economia, trasporti ecc. La natura prevalentemente sintetica dell'annuario comporta che non tutti gli argomenti presentino un approfondimento relativo ai minori. In questa sede saranno presi in considerazione non soltanto i pochi dati riferiti ai minori, ma anche argomenti più o meno connessi al mondo minorile.

1. La popolazione

Uno dei capitoli di maggior peso è quello riferito alla popolazione e alla sua dinamica. I dati sulla popolazione sono forniti all'Istat dagli uffici dell'anagrafe e dello stato civile dei Comuni italiani. Nel 1999 gli italiani erano 57.679.895, qualche decina di migliaia in più rispetto all'anno precedente e poco più di 900 mila unità in più rispetto al 1991, anno dell'ultimo censimento. Il saldo naturale relativo al 1999 e cioè la differenza tra nati vivi e morti è negativo di 34.114 unità, compensato dal saldo positivo del movimento migratorio pari a 101.394 unità.

Tavola 1 - Bilancio demografico della popolazione residente

Anni	Movimento naturale			Movimento migratorio			Popolazione residente al 31/12
	nati vivi	morti	saldo movimento naturale	iscritti	cancellati	saldo movimento migratorio	
1995	526.064	555.203	-29.139	1.342.547	1.248.990	93.557	57.332.996
1996	536.740	557.756	-21.016	1.364.318	1.215.321	148.997	57.460.977
1997	540.048	564.679	-24.631	1.388.984	1.261.976	127.008	57.563.354
1998	532.843	576.911	-44.068	1.417.168	1.323.839	93.329	57.612.615
1999	537.242	571.356	-34.114	1.472.295	1.370.901	101.394	57.679.895

Quindi se la popolazione residente in Italia continua a crescere, l'incremento è tutto da imputare all'apporto della popolazione straniera. Infatti, sempre alla fine del 1999, aumenta, rispetto agli anni passati, la presenza degli stranieri con regolare permesso di soggiorno (1.270.553) che rappresentano così il 2,2% della popolazione residente.

Nello stesso anno sono in aumento i nati vivi, anche se il dato necessita di alcuni anni per verificare se effettivamente la corsa al ribasso della natalità ha subito un'inversione di tendenza. Le regioni con il più alto quoziente di natalità sono la Campania (11,5 nati vivi ogni 1000 abitanti) e il Trentino Alto Adige (11,2), mentre la Liguria detiene il primato negativo con 6,6 nati vivi ogni 1000 abitanti, seguita dal Friuli Venezia Giulia (7,4) e da Toscana e Abruzzo (7,5).

Tavola 2 - Nati vivi e matrimoni ogni 1000 abitanti per regione - Anno 1999

Regioni	Nati vivi per 1.000 abitanti	Matrimoni per 1.000 abitanti
Piemonte	8,0	4,4
Valle d'Aosta	8,3	4,2
Lombardia	8,6	4,4
Trentino Alto Adige	11,2	4,6
Veneto	9,3	4,8
Friuli Venezia Giulia	7,4	4,4
Liguria	6,6	4,2
Emilia Romagna	8,1	4,0
Toscana	7,5	4,7
Umbria	7,6	4,7
Marche	8,2	4,2
Lazio	9,3	4,7
Abruzzo	7,5	3,9
Molise	8,0	4,3
Campania	11,5	5,9
Puglia	10,1	5,7
Basilicata	9,1	5,1
Calabria	9,2	4,7
Sicilia	10,4	5,3
Sardegna	8,8	4,7
Italia	**9,1**	**4,8**

Il numero dei matrimoni celebrati sul territorio nazionale rimane pressoché stabile, anche se cambia la tipologia del rito. Aumentano infatti i matrimoni civili che passano dai 59.078 (pari al 21,4% del totale dei matrimoni) del 1998 ai 63.236 del 1999 (pari al 23% del totale dei matrimoni). Le regioni con il più alto numero di matrimoni rispetto al numero di abitanti sono la Campania (5,9 matrimoni ogni 1000 abitanti), la Puglia (5,7) e la Sicilia (5,3). L'Abruzzo e l'Emilia Romagna sono invece le regioni con meno matrimoni, rispettivamente 3,9 e 4 ogni 1000 abitanti.

2. Famiglie e aspetti sociali vari

Il capitolo relativo alle famiglie e agli aspetti sociali si basa soprattutto sulle indagini multiscopo. Tra le varie tipologie di indagini previste quelle che interessano più da vicino i minori sono senza dubbio l'indagine condotta sul Panel europeo delle famiglie (European Community Household Panel - ECHP), e l'indagine sui consumi delle famiglie. Tra i dati più significativi si possono menzionare quelli relativi alla spesa delle famiglie che mostrano delle differenze sostanziali tra le varie tipologie familiari esistenti. In particolare è messa in evidenza la diversità della composizione della spesa delle famiglie numerose. In quest'ultima tipologia familiare è più alta che nelle altre l'incidenza della spesa per l'istruzione e per i generi alimentari.

3. Sanità e salute

Il capitolo sulla salute è molto vasto e si avvale di dati sia di provenienza amministrativa sia di indagini specifiche. Tra gli altri si identificano almeno tre indicatori che al momento meglio sintetizzano il cambiamento in corso del Sistema sanitario nazionale:

- tra il 1993 e il 1997 c'è un calo del 17% circa del numero degli istituti di cura (sia pubblici che privati);
- diminuiscono da 6,7 a 5,8 i posti letto ogni 1000 abitanti;
- diminuiscono sensibilmente le giornate di degenza media che passano dalle 11,1 del 1993 alle 8,5 del 1997.

Complessivamente, questi tre indicatori sembrano andare nel senso di una maggiore efficienza del Sistema sanitario nazionale.

Tavola 3 - Alcuni indicatori del Sistema sanitario nazionale

Anni	Istituti di cura	Posti letto ogni 1000 abitanti	Giornate di degenza media
1993	1.912	6,7	11,1
1994	1.874	6,5	10,8
1995	1.848	6,2	10,1
1996	1.787	6,5	9,4
1997	1.589	5.8	8,5

Oltre a questi tre indicatori è importante segnalare che: rimangono pressoché invariate le interruzioni volontarie di gravidanza (IVG), che a partire dal 1996 frenano la costante discesa riscontrata nel decennio precedente; anche se la mortalità infantile è ormai un fenomeno sotto controllo e in costante diminuzione (6,2 morti nel primo anno di vita ogni 1000 nati vivi nel 1996 contro gli 8,2 del 1990), sono ancora 3250 i bambini che muoiono nel primo anno di vita e tra questi 1741 sono maschi (53,6%). La causa di morte più frequente tra i neonati è la condizione morbosa di origine perinatale.

4. Istruzione

I dati relativi al Sistema scolastico nazionale sono forniti all'Istat dai Ministeri della pubblica istruzione e da quello dell'università che dal 1993-1994 sostituiscono l'Istat nell'incarico, essendo già essi produttori di queste informazioni. Gli andamenti demografici che da oltre due decenni caratterizzano l'Italia con una forte contrazione della natalità, si riflettono inevitabilmente sulla tendenza alla diminuzione delle iscrizioni scolastiche. D'altro canto, aumenta il livello di scolarizzazione dei giovani. Causa evidente, questa, di un miglioramento della situazione economica del paese, anche se il divario tra Nord, Centro e Mezzogiorno è ancora troppo marcato.

Gli istituti tecnici sono le scuole con il maggior numero di iscritti (40,1%) seguiti dai licei (29,0%) e dagli istituti professionali (19,4%). Oltre al tasso di scolarità vengono riportati nell'Annuario 2000 altri importanti indicatori con i quali si cerca di valutare il sistema scolastico-educativo: il tasso di ripetenza, il tasso di femminilizzazione e il tasso di passaggio dalla scuola media alla scuola secondaria superiore.

5. Giustizia

Nel capitolo relativo alla giustizia, l'Istat si avvale della collaborazione di diversi enti, tra i quali i tribunali, che forniscono oltre ai dati relativi alle separazioni e ai divorzi, anche quelli dei figli affidati. Nel 1998 sono stati avviati 68.950 procedimenti civili di separazione confermando così la costante e continua crescita avvenuta negli ultimi anni (+20,4% rispetto al 1994). Aumentano anche i divorzi, che nel 1998 arrivano a 35.430 (+23,5% rispetto al 1994). Come conseguenza dell'aumento delle separazioni e dei divorzi, aumenta anche il numero di figli affidati.

Importanti anche i dati sulla criminalità minorile. Nel 1999 sono state denunciate all'Autorità giudiziaria dalle Forze dell'ordine 797.488 persone, di cui 22.132 minorenni, pari al 3% circa del totale delle persone denunciate (le persone denunciate sono computate tante volte quanti sono i delitti per i quali sono state denunciate). È importante sottolineare che dei minorenni denunciati 8560 hanno commesso furti semplici e aggravati, 1930 produzione e commercio di stupefacenti e 833 hanno commesso rapine.

Tavola 4 - Principali tipologie di delitti tra i minorenni denunciati all'autorità giudiziaria - Anno 1999

Tipologia di reato	Minorenni denunciati	% minorenni denunciati sul totale minorenni denunciati
Furti semplici e aggravati	8.560	38,7
Produzione, commercio, ecc. di stupefacenti	1.930	8,7
Rapine	833	3,8
Lesioni dolose	745	3,4
Contrabbando	217	1,0
Altri delitti	9.847	44,4
Totale	**22.132**	**100,0**

Tavola 5 - Minorenni entrati nei centri di prima accoglienza e negli Istituti penali minorili per cittadinanza - Anno 1999

CPA				IPM			
Italiani	Stranieri	Totale	% stranieri sul totale	Italiani	Stranieri	Totale	% stranieri sul totale
1.973	2.275	4.248	53,5	871	1.005	1.876	53,6

Nello stesso anno sono entrati nei centri di prima accoglienza 4248 minorenni, di cui 2275 (pari al 53,5% del totale) stranieri. Più del 70% delle imputazioni relative ai minorenni entrati in comunità riguardano reati contro il patrimonio. Sono entrati negli istituti penali minorili 1876 minori, di cui 1005 stranieri (pari al 53,6% del totale).

Ministero della pubblica istruzione

Sintesi della ricerca sugli alunni con cittadinanza non italiana

Il Ministero per la pubblica istruzione, vista la sempre maggiore presenza di alunni con cittadinanza non italiana, ha messo a punto, già da qualche anno, una ricerca che permette di conoscere in maniera approfondita tale fenomeno. L'ultimo rapporto *Alunni con cittadinanza non italiana - Scuole statali e non statali - Anno scolastico 1999/2000* può essere consultata sul sito Internet del Ministero della pubblica istruzione (www.istruzione.it).

I dati della ricerca provengono da rilevazioni amministrative che il Ministero svolge da qualche anno e per l'anno scolastico 1999/2000 sono da ritenersi provvisori in quanto si riferiscono a 54.321 delle 59.393 unità scolastiche.

Nella ricerca si mette in evidenza come i flussi migratori verso l'Italia, negli ultimi anni, sono stati caratterizzati in maniera rilevante dalla tendenza all'integrazione nella società italiana delle comunità di immigrati. La costituzione di nuclei familiari stabili porta a una presenza crescente di minori non italiani nella scuola, che viene a essere un canale di socializzazione importantissimo per un equilibrato inserimento delle comunità straniere nella società italiana.

I dati mostrano la forte crescita della presenza di alunni stranieri nel nostro sistema scolastico: nei primi anni Ottanta gli alunni con cittadinanza non italiana erano poco più di 6 mila (0,06% del totale), durante l'anno scolastico 1999/2000 essi superavano largamente i 100 mila (1,47% del totale). Gli alunni non italiani, nell'anno scolastico 1999/2000, erano 119.679 con un aumento del 40% rispetto all'anno scolastico precedente (85.522)[1].

Gli alunni stranieri – nell'anno scolastico 1999/2000 – non sono presenti in maniera omogenea nei vari ordini di scuola. La quota più alta si registra nelle scuole elementari (2,03% del totale dei frequentanti le elementari), leggermente inferiore la presenza nelle materne e nelle medie (rispettivamente 1,69% e 1,68%), la presenza nelle superiori è più contenuta (0,58%).

La presenza territoriale degli alunni stranieri è maggiore al Centro-nord – Nord-est 2,64%, Nord-ovest 2,42% e Centro 2,11% –, dove si situano le zone economicamente più ricche del Paese. Le regioni con la maggiore concentrazione di alunni non italiani sono l'Emilia-Romagna (3,16% dei frequentanti), la Toscana (2,68% dei frequentanti) e la Lombardia (2,65% dei frequentanti); la Basilicata e la Campania registrano la più bassa concentrazione di alunni non italiani (rispettivamente 0,14 e 0,15 alunni stranieri ogni 100 frequentanti).

Riguardo alla presenza di alunni stranieri nelle Province, i curatori della ricerca fanno notare che non esiste una distribuzione omogenea tra i Comuni ca-

[1] Non sono comprese le scuole superiori non statali.

poluogo e gli altri Comuni della provincia. Così accade che in Province quali Milano, Roma o Torino le maggiori percentuali di presenza di alunni non italiani è maggiore nei capoluoghi, mentre in province quali Cuneo, Mantova o Macerata risulta una maggiore concentrazione di alunni stranieri nei Comuni non capoluogo.

I problemi economici dei Paesi dell'Est europeo e il precario equilibrio socio-economico dell'area balcanica riflettono una situazione di grave instabilità che ha portato un considerevole aumento dei flussi migratori provenienti da queste aree verso l'Italia, che si vanno ad aggiungere a quelle provenienti dai paesi dell'Africa del Nord. La maggior parte degli alunni stranieri proviene, infatti, da Paesi europei extracomunitari, 47.713 unità (39,87% del totale), seguono gli alunni provenienti dall'Africa 35.030 unità (29,27% del totale), quindi gli alunni che giungono dall'Asia 19.241 unità (16,08% del totale) e dall'America 13.775 unità (11,51% del totale).

La presenza di alunni provenienti dagli altri Stati dell'Unione europea, con 3.648 frequentanti (3,05% del totale), è piuttosto contenuta, anche se in aumento rispetto agli anni scolastici precedenti.

Il rapporto segnala che le due nazionalità con la maggiore presenza di alunni non italiani sono quella albanese (20.859 unità) e quella marocchina con (20.705 unità).

Un altro consistente gruppo di alunni con cittadinanza non italiana è quello proveniente dai paesi della *ex* Jugoslavia (Serbia-Montenegro, Macedonia, Bosnia-Erzegovina, Croazia e Slovenia) con (15.119 unità); molto consistente è anche il numero di alunni con nazionalità cinese (8.207 unità).

Nel rapporto del Ministero della pubblica istruzione si mette in evidenza come il sistema educativo, vista la sempre maggiore presenza di alunni stranieri e la creazione di strumenti che facilitino lo scambio culturale, possa favorire il dialogo e l'integrazione tra alunni appartenenti a culture diverse.

Questa esigenza appare sempre più urgente anche alla luce di uno studio[2] realizzato dal Ministero del tesoro nel 1995 che, nello scenario di immigrazione attesa più prudente (50 mila ingressi annui), ipotizza una presenza di alunni con cittadinanza non italiana nell'anno scolastico 2015/2016 di circa 300 mila unità (3,8% della popolazione scolastica). Il secondo scenario prospettato dallo studio del Ministero del tesoro (150 mila ingressi annui) prevede circa 500 mila alunni stranieri presenti nella scuola italiana (6,5% della popolazione scolastica).

[2] Lo studio prospetta quattro scenari possibili della popolazione immigrata attesa in Italia: il primo ipotizza un ingresso annuo di 50 mila unità, il secondo di 150 mila, il terzo di 300 mila e il quarto di 400 mila.

DOCUMENTI

Indicatori europei sull'infanzia e sull'adolescenza

Questo lavoro costituisce un aggiornamento di un precedente monitoraggio statistico esteso oltre i confini nazionali[1], realizzato alla fine del 1999 e pubblicato a gennaio 2000 nella collana dei quaderni del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza[2].

Per una corretta interpretazione dei dati e dunque per una chiara comprensione del commento sono necessarie alcune avvertenze preliminari.

- Si sono evitati nel testo riferimenti alle fonti dei dati e agli anni a cui si riferiscono gli indicatori, in quanto le fonti sono riportate in una sezione ad esse dedicata, mentre gli anni di riferimento sono indicati in ciascuna tavola.
- Si è sempre riportato nelle tavole statistiche, per omogeneità, l'indicatore italiano relativo all'anno di confronto con gli indicatori degli altri Paesi. Ciò ha comportato in alcuni casi la scelta di indicatori italiani meno aggiornati di quelli oggi disponibili che però, per il lettore interessato, possono essere consultati sul volume *I numeri italiani*, recentemente pubblicato nella collana dei quaderni del Centro nazionale e sul sito web www.minori.it.
- Si sono segnalati nel testo i diversi criteri di rilevazione e di classificazione dei dati nei Paesi in studio per circostanziare al meglio il confronto tra gli indicatori presentati.

Qui di seguito sono elencati i principali risultati del monitoraggio.

Rarefazione dei bambini

L'Italia si conferma il Paese più vecchio del "vecchio continente". E ciò in un duplice senso.

- L'incidenza percentuale, sulla popolazione totale, della popolazione minorile è in Italia (17,7%) inferiore alla media dell'Unione europea (20,6%) e più bassa dei valori dei Paesi presi come riferimento: Francia (23,0%), Germania (19,2%), Regno Unito (22,9%) e Spagna (19,3%).

[1] Il monitoraggio è stato curato da Roberto Volpi, Ermenegildo Cicciotti, Enrico Moretti, Roberto Ricciotti, Marco Zelano.

[2] Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, *Indicatori europei dell'infanzia e dell'adolescenza*, Firenze, Istituto degli Innocenti, 2000.

Se si passa dagli indicatori alle cifre assolute il ritardo italiano risulta ancor più stringente ed esemplificativo. Ad esempio il divario di 2,9 punti percentuali dell'incidenza della popolazione minorile in Italia rispetto all'Unione europea si traduce, in valori assoluti, in una mancanza nel nostro Paese nel confronto con l'Unione europea di circa 1.700.000 minori.

- L'indice di vecchiaia (numero di anziani con 65 e più anni per 100 bambini fino a 14 anni d'età) dell'Italia (122,0) è clamorosamente più alto dell'analogo indice dell'Unione europea (94,4) e di quelli di Francia (83,1), Germania (100,7), Regno Unito (81,6) e Spagna (107,2).
  L'elevato valore dell'indice di vecchiaia italiano evidenzia da un lato che il processo di denatalità è stato nel nostro Paese più lungo e intenso che altrove (assestandosi come in Spagna e in Germania a un livello molto basso di 9 o poco più nati annui per 1000 abitanti, rispetto a un quoziente di natalità dell'Unione europea che si avvicina a 11 nascite per 1000 abitanti), e d'altro canto che contemporaneamente a questo processo è cresciuta a un ritmo mediamente più sostenuto che negli altri Paesi la vita media (nel 1996 in Italia la speranza di vita alla nascita ha superato i 75 anni per gli uomini e gli 81 anni per le donne, collocandosi mediamente di circa un anno oltre i corrispondenti valori dell'Unione europea). La contrazione della natalità sommata al contemporaneo aumento della vita media ha reso in Italia più evidente che in qualsiasi altro Paese al mondo il fenomeno noto come "rarefazione" dei bambini.

Minori stranieri

L'Italia avrebbe una popolazione da tempo in diminuzione, e ancora più anziana, non fosse per il sopraggiungere di flussi migratori dall'estero via via più consistenti. Tuttavia la presenza straniera risulta in Italia, nel confronto con quanto avviene negli altri Paesi oggetto di analisi, ancora piuttosto limitata. Questa considerazione è estendibile anche alla componente minorile, infatti, i minori stranieri residenti rappresentano appena l'1,2% dei minori residenti nel nostro Paese, mentre sono il 2,1% nel Regno Unito, il 6,9% in Francia e addirittura il 10,5% in Germania. Ma per una giusta interpretazione di questa esigua percentuale e per una corretta valutazione della presenza dei minori stranieri sul territorio italiano si deve ricordare:

a) che ai minori stranieri residenti vanno aggiunti quanti sono in possesso di un regolare permesso di soggiorno, proprio o incluso in quello dei genitori, ma che non risultano ancora iscritti in anagrafe e, ancor prima, i minori entrati nel Paese clandestinamente;

b) che all'interno della popolazione straniera residente la componente in più rapida crescita è proprio quella minorile. Nel periodo 1995-1999 i minori stranieri residenti si sono praticamente raddoppiati passando da 125 a 230 mila con un incremento percentuale dell'83%.

Matrimoni, nascite e interruzioni volontarie di gravidanza

L'analisi dei dati sui matrimoni, sulle nascite e sulle interruzioni volontarie di gravidanza (IVG) dimostra che per le minorenni assume rilevanza numerica il solo fenomeno delle interruzioni di gravidanza. Per quanto riguarda i matrimoni delle minorenni, l'Italia (3,7 per 1000 matrimoni) si colloca in posizione intermedia, tra gli alti valori di Spagna (9,2) e Regno Unito (4,9) e quelli decisamente bassi di Francia (1,7) e Germania (2,7). Per quanto concerne invece le nascite da madri minorenni, l'Italia è con poco più di 5 nascite da minorenni per 1000 nascite il fanalino di coda tra i Paesi in studio, prossima alla Francia (5,5) ma nettamente staccata da Spagna (10) e Regno Unito (24).

Diversamente però da quanto accade per le nascite da minorenni, l'Italia si colloca nei valori europei per la percentuale dei nati naturali da madri minorenni.

Anche le interruzioni volontarie di gravidanza di minorenni (si dispone dei soli dati delle donne di 14-19 anni e dunque si parla impropriamente di minorenni) evidenziano un interessante divario, ovvero quello tra il Regno Unito da una parte e gli altri Paesi dall'altra, Italia compresa. Il numero di interruzioni volontarie di gravidanza delle minorenni per 1000 donne di 14-19 anni è di 5,7 in Italia, 6,7 in Francia, 4,5 in Germania e 3,6 in Spagna, mentre è addirittura pari a 17,3 IVG di minorenni per 1000 donne di 14-19 anni nel Regno Unito. Comune a tutti i Paesi è, invece, la probabilità più che doppia di interrompere la gravidanza nelle donne di 14-19 anni rispetto a quelle di 14-49 anni.

Famiglie e povertà

Se è vero che in Italia, più che altrove, la famiglia è ancora legata a modelli tradizionali, è altrettanto vero che nel nostro Paese è in atto un processo di mutamento di alcune caratteristiche della famiglia in linea con quanto sta avvenendo nella maggioranza degli altri Paesi europei.

Questi mutamenti, però, avanzano in Italia a un ritmo meno sostenuto che nelle altre realtà. Ad esempio, il tasso di divorzialità italiano è ancora poco più di un terzo di quello dell'Unione europea, 12,2 contro 36, nonostante sia da anni in costante aumento; la percentuale di nati naturali sul totale dei nati è anch'essa in continua ascesa, ma risulta ancora decisamente lontana dagli standard europei (l'8,3% dei nati in Italia rispetto al 25,1% dei nati dell'Unione europea); la percentuale delle famiglie monogenitoriali con un bambino di meno di 15 anni sul totale delle famiglie, anche se in crescita, è in Italia inferiore alla metà del corrispettivo valore europeo (l'1% in Italia rispetto al 2,3% nell'Unione europea).

Sul fronte economico invece il divario sembra essere meno consistente. La percentuale di famiglie italiane che denunciano delle difficoltà rispetto alla situazione economica (20%) è più bassa del valore medio europeo (25%), si avvicina dappresso a quella delle famiglie di Francia (19%) e Regno Unito (18%) ed è molto distante sia dall'invidiabile valore tedesco (8%) sia dal preoccupante valore della Spagna (36%).

Se si considera, poi, che l'incidenza percentuale sul reddito nazionale della spesa sociale a favore delle famiglie e dei bambini è in Italia (3,6%) abbondantemente al di sotto della media europea (8%) e ai valori prossimi al 9% di Francia e Regno Unito o superiori al 9% della Germania, risulta evidente che la famiglia italiana ha fatto fronte alle difficoltà economiche contando più su sé stessa che sul sostegno statale. A onor del vero, bisogna sottolineare che i dati si riferiscono a un anno, il 1996, a partire dal quale si è, poi, verificata nel nostro Paese un'inversione di tendenza nel senso di un più ampio e massiccio sostegno dello Stato alle famiglie, e soprattutto a quelle in cui sono presenti figli.

Componenti della mortalità dei neonati e mortalità dei minori

Nel confronto con gli altri Paesi sulle diverse componenti della mortalità dei neonati, l'Italia mostra i seguenti valori che la collocano in posizioni altalenanti di graduatoria a seconda della componente di mortalità analizzata:

- un quoziente di nati-mortalità di 4 nati morti per 1000 nati migliore di quello dell'Unione europea (4,8) e di quasi tutti i Paesi di riferimento, eccezion fatta per la Spagna (3,9);
- un quoziente di mortalità perinatale di 7,5 nati morti e morti nella prima settimana di vita per 1000 nati, vivi e morti, superiore a quello della Spagna (6,4) e della Germania (6,8), e più basso di quelli del Regno Unito (8,7) e della Francia (8,2);
- un quoziente di mortalità neonatale di 4,6 morti nel corso delle prime quattro settimane di vita del bambino per 1000 nati vivi, ovvero il più alto valore dell'indicatore tra i Paesi considerati;
- un alto indice di mortalità infantile pari a 5,5 morti nel primo anno di vita per 1000 nati vivi, dovuto esclusivamente alla più alta mortalità nelle prime quattro settimane di vita dei neonati italiani, mentre, una volta superato il primo mese di vita, la mortalità dei neonati italiani è la più bassa tra i Paesi europei considerati.

Passando dalla mortalità dei neonati a quella dei minori, l'Italia mostra valori analoghi a quelli europei. La mortalità dei bambini italiani di 1-4 e 5-14 anni è infatti perfettamente in linea con la media europea: 29 morti per 100 mila abitanti di 1-4 anni in Italia contro 28,7 nell'Unione europea; 16,2 morti per 100 mila abitanti di 5-14 anni in Italia così come nell'Unione europea. Interessante è un'analisi secondo l'età e il sesso:

- il quoziente di mortalità dei maschi di 1-4 anni è in Italia (26,2) decisamente inferiore non solo a quello dell'Unione europea (31,7) ma a quelli di tutti i Paesi presi in considerazione nello studio;
- per le bambine di 1-4 anni la situazione è del tutto rovesciata: il quoziente di mortalità delle bambine italiane di questa età è di 32 per 100 mila con-

tro il 25,6 per 100 mila dell'Unione europea, significativamente superiore a quelli di Francia, Germania e Regno Unito e appaiato al dato spagnolo;

- nella classe di età 5-14 anni, tanto per i maschi quanto per le femmine, i tassi di mortalità italiani risultano perfettamente allineati a quelli dell'Unione europea.

A causa del divario nella mortalità nel primo anno di vita, la mortalità dei bambini di 0-14 anni, pur sostanzialmente nella media della mortalità dell'Unione europea (53,7 morti l'anno di 0-14 anni per 100 mila abitanti della stessa età, contro i 52,5 dell'Unione europea), supera in Italia i valori della Francia (48,1) e della Germania (46,0), mentre è quasi appaiata ai valori della Spagna (52,9) e del Regno Unito (54,2). Questo ritardo italiano nella mortalità dei bambini di 0-14 anni è dovuto esclusivamente alla componente femminile della mortalità a questa età. I maschi italiani di 0-14 anni hanno infatti un quoziente di mortalità leggermente più basso di quello dell'Unione europea (57,4 morti annui per 100 mila maschi di 0-14 anni in Italia, contro i 58,7 dell'Unione europea), diversamente dalle femmine che ne hanno uno più alto (49,9 contro 45,9 dell'Unione europea).

Ma, ancor più interessante è il divario della mortalità tra i sessi. In Italia, le femmine hanno quozienti di mortalità più bassi di quelli dei loro coetanei maschi in tutte le classi d'età eccezion fatta per la classe di età 1-4 anni. Il divario italiano di circa 7,5 morti per 100 mila a sfavore dei maschi (57,4 morti maschi rispetto a 49,9 morti femmine, per 100 mila abitanti di 0-14 anni dei rispettivi generi) è inferiore a quello dell'Unione europea (12,8 morti per 100 mila), e di quello di tutti i Paesi di riferimento, che varia tra il valore massimo di 15,9 morti maschi in più per 100 mila abitanti maschi in Spagna e il valore minimo di 11,8 della Germania. La differenza tra la mortalità dei maschi e la mortalità delle femmine di 0-14 anni dell'Italia così come degli altri Paesi europei, si concentra nel primo anno di vita, laddove la differenza tra i quozienti di mortalità maschili e quelli femminili raggiunge i valori più consistenti.

In conclusione, si ha che la mortalità leggermente più alta dei bambini italiani non riguarda tutto l'arco dell'età 0-14 anni ma in particolar modo il primo anno di vita, e più precisamente ancora le prime quattro settimane di vita; essa, inoltre, coinvolge in Italia, rispetto all'Unione europea, proporzionalmente più le femmine che i maschi, sebbene i maschi paghino complessivamente un prezzo più alto alla mortalità in tutti i Paesi considerati, Italia compresa.

Mortalità per cause non naturali

Nel 1997, ultimo anno per il quale si dispone dei dati, sono morti in Italia per traumatismi e avvelenamenti, ovvero per cause violente, 5 bambini di 0-14 anni su 100 mila, mentre ne sono morti 8,2 in Francia, 7,4 in Spagna, 6,3 in Germania e 5,1 nel Regno Unito. Il vantaggio italiano nella mortalità violenta dei bambini di 0-14 anni, tanto per i maschi quanto per le femmine, si riduce al cre-

scere dell'età. È massimo per i bambini nel corso del primo anno di vita, diminuisce nella fascia d'età 1-4 anni ed è minimo in quella 5-14 anni. In ogni caso, in tutte e tre le classi di età i tassi di mortalità dei bambini italiani sono inferiori a quelli dei bambini degli altri Paesi considerati, eccezion fatta per il tasso di mortalità dei bambini italiani di 5-14 anni (4,8) superati al ribasso dai loro coetanei del Regno Unito (4,5). Sistematico è anche il vantaggio dell'Italia rispetto agli altri Paesi in quanto a mortalità per incidenti stradali nelle età infantili e adolescenziali. Infatti in Italia muoiono per incidenti stradali:

- 2 bambini di 0-14 anni ogni 100 mila bambini di 0-14 anni all'anno, contro i 3,6 della Francia, i 2,9 della Spagna, i 2,4 della Germania e i 2,1 del Regno Unito;
- 17,7 ragazzi di 15-24 anni ogni 100 mila ragazzi di 15-24 anni all'anno, contro i 27,5 della Francia, i 25,6 della Germania e i 20,4 della Spagna. Solo il Regno Unito con un valore di 12,9 si colloca decisamente all'avanguardia.

Sarebbe stato interessante scorporare dai valori della classe 15-24 anni la quota relativa ai minori di 15-17 anni poiché è in questa fascia d'età che aumenta in Italia la proporzione di minori vittime di incidenti stradali in quanto conducenti e persone trasportate, non più solo di biciclette, ma anche e soprattutto di scooter. Purtroppo non è possibile procedere in questo confronto per la mancanza dei dati elementari per i vari Paesi, ma una riflessione sull'andamento di questo fenomeno può essere fatta per quanto attiene all'Italia.

Tra il 1994 e il 1998 la mortalità dei minori di 15-17 anni per incidenti stradali nei quali i minori compaiono come conducente o persona trasportata si è ridotta, scendendo da 13 a 10 morti all'anno per 100 mila minori della stessa età con una riduzione più forte di quella che si è verificata nella mortalità minorile per incidenti stradali complessivamente intesa, passata da 4,6 a 3,3 morti all'anno per 100 mila minori. Stando ai dati, è plausibile che la più consistente riduzione della mortalità per incidenti stradali nella classe d'età 15-17 anni sia dovuta all'effetto della obbligatorietà del casco.

La posizione di preminenza dell'Italia nella mortalità per cause violente, trova ulteriore conforto nei dati sulla mortalità per suicidio. Nel 1997 sono morti per suicidio nel nostro Paese:

- 2 bambini di 5-14 anni per milione di abitanti della stessa età a fronte di 6 bambini in Germania, 3 in Spagna e Francia, e appena 1 nel Regno Unito;
- 5,3 giovani di 15-24 anni per 100 mila giovani della stessa età contro gli 8,9 della Francia, gli 8,2 della Germania, i 6,8 del Regno Unito e i 5,5 della Spagna;
- 8,2 persone per 100 mila abitanti a fronte di 19 persone in Francia, 14,2 in Germania, 8,5 in Spagna e 7 nel Regno Unito.

È del tutto evidente che il suicidio è un fenomeno nient'affatto tipico delle età minorili in Italia, come e più che in Europa, e che non mostra alcuna ten-

denza al rialzo, non presentando differenze significative rispetto ai valori degli anni Novanta.

Un'ultima annotazione merita il divario – statisticamente significativo – della mortalità per suicidio tra i sessi. In Italia come in Europa il tasso di suicidio dei maschi a tutte le età è sistematicamente maggiore di quello delle femmine, diversamente da quel che succede per il tentato suicidio.

Aids pediatrico

Per effetto della riduzione dei casi – passati da 65 nel 1997 a 17 nel 1999 –, il tasso medio annuo di incidenza dell'Aids pediatrico per milione di bambini di 0-14 anni del triennio 1997-1999 è in Italia in perfetta media europea (3,6 casi per milione di bambini di 0-14 anni). In questo triennio, infatti, l'Italia mostra un ritardo nei confronti della sola Germania che con 0,3 casi per milione di bambini di 0-14 anni ha un valore di assoluta eccellenza, mentre si colloca decisamente sotto il livello della Spagna (7,4 casi per milione di bambini di 0-14 anni), della Francia (4,8) e in minor misura anche del Regno Unito (3,9).

Dunque, nel corso degli anni Novanta, l'Italia ha ridotto fortemente la distanza che la separava dall'Unione europea, fino, ad annullarla negli ultimi anni del decennio, dando prova di una maturata e generalizzata sensibilità ai rischi e alle problematiche dell'Aids, fenomeno che complessivamente nel nostro Paese si è, infatti, più che dimezzato nel periodo 1996-1999 passando da 5.378 casi a 2.200 con una riduzione percentuale di quasi il 60%.

Tossicodipendenza

Una recente indagine svoltasi in Italia nel 1999 su un campione di 20 mila studenti garantisce la confrontabilità con gli altri Paesi che già avevano impiantato indagini con numerosità campionaria adeguata (quasi 29 mila studenti nel Regno Unito, 19 mila in Spagna, circa 10 mila in Francia e 3100 in Germania). Dai dati che si desumono da queste indagini si ha per l'Italia una incidenza percentuale di consumatori di droghe pesanti tra gli studenti di 15-16 anni, superiore a quella degli altri Paesi e stimata al 4% sia per l'eroina che per la cocaina e l'ecstasy.

Questo risultato fa sorgere qualche dubbio, da un lato per il ripetersi dello stesso identico valore per tutte e tre le sostanze, dall'altro perché i valori italiani sono gli unici ad essere espressi senza decimali. Entrambi questi motivi sembrano comprovare un'approssimazione per i valori italiani più forte che non per i valori degli altri Paesi. Nonostante ciò l'Italia, assieme alla Spagna, sembra presentare un quadro mediamente più grave degli altri Paesi europei del consumo di droga tra gli studenti di 15-16 anni, anche se la stessa Italia ha la più bassa percentuale di persone trattate per problemi di droga con meno di 25 anni che rappresentano il 19,5% di tutte le persone trattate.

Prescuola e istruzione

Tra i Paesi considerati, l'Italia ha una posizione di eccellenza in quanto alla frequenza della prescuola. Infatti, con il 94% di bambini iscritti alla prescuola per 100 bambini residenti di 3-5 anni l'Italia precede non solo la Spagna (74%), ma anche la Francia (83%) e la Germania (89%), mentre per il Regno Unito (30%) poco si può dire in quanto parte degli iscritti a questo ordine di scuola sono stati inclusi nelle statistiche della scuola primaria. Per quest'ultima, ovvero per la scuola primaria, il tasso netto di iscrizione (al netto cioè dei ripetenti) è attorno al 100% in Italia, in Francia, nel Regno Unito e in Spagna, mentre è di appena l'86% in Germania, valore che solleva qualche dubbio sulla attendibilità dei dati di base dai quali è stato ricavato il tasso di iscrizione tedesco. Per quanto riguarda la scuola secondaria il tasso netto di iscrizione è influenzato tanto dalle differenze nella lunghezza dei cicli nei diversi Paesi quanto dai criteri di calcolo adottati. L'Italia, ad esempio, ha un tasso di iscrizione prossimo al 100% e superiore a quello degli altri Paesi se si considera la sola scuola media inferiore italiana; ha un tasso di iscrizione del 72% e molto più basso di quello degli altri Paesi se si passa a considerare la sola scuola media superiore italiana. Negli altri Paesi, in cui c'è un obbligo di frequenza mediamente più lungo che in Italia, i tassi netti di iscrizione alla scuola secondaria si aggirano attorno al 90%. Oltre ai tassi di iscrizione si hanno a disposizione, per tutti gli ordini scolastici e per tutti Paesi, i dati relativi al rapporto iscritti/insegnanti. Tale rapporto è sistematicamente più basso in Italia che altrove, infatti si hanno:

- 13 iscritti per insegnante alla prescuola in Italia, a fronte di valori attorno o superiori ai 20 iscritti per insegnante negli altri Paesi;
- poco meno di 10 iscritti per insegnante alla scuola primaria in Italia, contro i 16 e i 19 negli altri Paesi;
- 8 iscritti per insegnante alla media inferiore e poco più di 8 iscritti per insegnante alla media superiore in Italia rispetto agli 11-15 alla scuola secondaria negli altri Paesi.

Questa maggiore proporzione di insegnanti nel nostro Paese fa sì che il corpo insegnante incida sul bilancio scolastico in Italia più che negli altri Paesi, peraltro su di una voce di spesa che è in Italia del 4,9% del Pil, più bassa di quella di Francia (6%) e Regno Unito (5,3%) e in linea con la spesa di Spagna (5%) e Germania (4,8%).

Criminalità

I dati sulla criminalità, tanto minorile quanto generale, pongono l'Italia in una posizione di vantaggio nel confronto con gli altri Paesi, sebbene si debba tener conto che su questi dati incidono per un verso le peculiarità dei sistemi giudiziari dei diversi Paesi e per l'altro il differente grado di fiducia che, in questi

stessi Paesi, i cittadini ripongono nelle istituzioni (forze dell'ordine e magistratura). Nonostante queste avvertenze il vantaggio italiano non sembra discutibile in quanto si presenta con caratteristiche di sistematicità e consistenza nel confronto con gli altri Paesi, infatti;

- eccezion fatta per la Spagna, l'Italia ha sia il più basso tasso di delittuosità (poco meno di 54 delitti denunciati l'anno ogni 1000 abitanti, contro 61 della Francia, 79 della Germania e 88 di Inghilterra e Galles), che il più basso tasso di criminalità (10,5 persone denunciate per 1000 persone imputabili, a fronte di 11,4 di Inghilterra e Galles, 16,1 della Francia e 81,9 della Germania);
- i minori implicati in attività criminose sono in Italia proporzionalmente meno numerosi che negli altri Paesi. A fronte di 9,7 minori denunciati all'anno ogni 1000 minori imputabili in Italia, se ne hanno 33 in Inghilterra e Galles, poco più di 43 in Francia e addirittura 82 in Germania, mentre per la Spagna non è possibile scendere a questo livello di dettaglio;
- i minori denunciati rappresentano in Italia poco più del 4% di tutti i denunciati, rispetto al 14% della Germania e al 22% della Francia e il 33% del Regno Unito.

1. La popolazione

Tavola 1.1 - Percentuale di popolazione di 0-14 anni per sesso - Anno 1999

Sesso	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Maschi	17,8	19,9	16,7	20,0	16,1	15,3
Femmine	16,2	18,1	15,0	18,4	14,5	13,7
Totale	**17,0**	**19,0**	**15,8**	**19,2**	**15,3**	**14,5**

Tavola 1.2 - Percentuale di popolazione di 0-17 anni per sesso - Anno 1999

Sesso	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Maschi	21,7	24,2	20,2	23,9	20,3	18,7
Femmine	19,6	21,9	18,2	21,9	18,3	16,8
Totale	**20,6**	**23,0**	**19,2**	**22,9**	**19,3**	**17,7**

Tavola 1.3 - Percentuale di popolazione di 0-17 anni per classe d'età - Anno 1999

Classi di età	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
0-4 anni	5,4	6,1	4,8	6,2	4,9	4,6
5-9 anni	5,7	6,3	5,4	6,6	5,0	4,9
10-14 anni	5,9	6,6	5,7	6,4	5,5	5,0
15-17 anni	3,6	4,0	3,4	3,7	3,9	3,2
Totale	**20,6**	**23,0**	**19,2**	**22,9**	**19,3**	**17,7**

Tavola 1.4 - Indice di vecchiaia per sesso - Anno 1999

Sesso	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Maschi	74,1	65,9	73,4	65,6	86,8	96,5
Femmine	115,9	101,2	129,4	98,4	128,8	148,9
Totale	**94,4**	**83,1**	**100,7**	**81,6**	**107,2**	**122,0**

2. I minori stranieri

Tavola 2.1 - Minori stranieri residenti per 100 minori residenti - Anno 1997

	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Minori stranieri residenti per 100 minori residenti	6,9	10,5	2,1	-	1,2

(a) Dato relativo al 1994

Tavola 2.2 - Minori stranieri residenti per 100 stranieri residenti - Anno 1997

	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Minori stranieri residenti per 100 stranieri residenti	25,5	22,9	13,4	-	14,2

(a) Dato relativo al 1994

3. I minori e la famiglia

Tavola 3.1 - Composizione percentuale delle famiglie per tipologia familiare - Anno 1994

Composizione delle famiglie	Ue[a]	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Persona sola	27,1	28,4	34,4	28,2	12,4	22,2
di età 15-64 anni	14,8	16,5	20,3	15,1	4,3	9,5
di età 65 e più anni	12,3	11,9	14,1	13,2	8,1	12,8
Famiglie senza bambini						
con meno di 15 anni	45,7	43,0	42,9	43,1	53,6	50,6
due adulti di età 15-64 anni	17,2	18,5	19,9	20,0	9,7	11,6
due adulti con uno o entrambi > 65 anni	11,8	12,0	10,6	11,4	14,2	12,9
tre o più adulti	16,7	12,5	12,4	11,7	29,7	26,1
Un adulto e un bambino con meno di 15 anni	2,3	2,4	2,1	4,7	0,7	1,0
uomo e bambino	0,2	0,2	0,2	0,3	0,0	0,2
donna e bambino	2,1	2,1	2,0	4,4	0,7	0,8
Famiglie con bambini di meno di 15 anni	18,0	19,7	15,8	18,7	18,8	18,6
coppia con 1 bambino	7,6	8,2	7,2	6,7	7,9	9,0
coppia con 2 bambini	7,9	8,0	6,8	8,4	8,9	8,0
coppia con 3 bambini	2,1	2,8	1,5	2,7	1,7	1,4
coppia con 4 o più bambini	0,5	0,7	0,3	0,8	0,3	0,2
Tre o più adulti e bambini						
con meno di 15 anni	6,9	6,6	4,7	5,2	14,5	7,6
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

(a) Unione europea a 12 Paesi

Tavola 3.2 - Incidenza percentuale delle famiglie che denunciano difficoltà o molta difficoltà rispetto alla situazione economica, per tipologia familiare - Anno 1994

Tipologia familiare	Ue[a]	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Persona sola < 30 anni	22,9	20,3	15,8	22,8	31,3	18,8
Persona sola 30-64 anni	25,0	27,5	12,6	27,3	36,7	20,0
Persona sola >=65 anni	23,7	15,6	5,8	14,2	35,2	24,7
Monogenitore con uno o più figli	38,0	33,1	15,1	39,2	38,5	25,2
Coppia senza figli	17,7	13,0	3,4	11,2	30,7	14,0
Coppia con due o più figli < 16 anni	24,7	19,1	11,9	20,7	40,3	19,9
Coppia con uno o più figli (almeno uno >=16 anni)	27,0	20,5	7,4	14,8	37,8	22,2
Altre tipologie	32,9	20,7	7,0	23,1	37,5	19,3
Totale	**24,6**	**19,1**	**8,2**	**18,2**	**36,2**	**20,0**

(a) Unione europea a 12 Paesi

Tavola 3.3 - Stima dell'incidenza percentuale sul Reddito nazionale della spesa sociale a favore di famiglie e bambini - Anno 1996

	Ue	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Percentuale di spesa	8,0	8,7	9,4	8,7	2,0	3,6

(a) Dati definitivi

4. I matrimoni e i divorzi

Tavola 4.1 - Quoziente di nuzialità - Anno 1996

	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Quoziente di nuzialità	5,1	4,4	5,3	5,5	5,1	5,1

Tavola 4.2 - Quoziente di nuzialità - Stime anno 1999

	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Quoziente di nuzialità	5,1	4,8	5,2	5,1	5,2	4,8

Tavola 4.3 - Età media al primo matrimonio per sesso - Anno 1997

Sesso	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Maschi	29,6	29,3	29,0	29,4	30,0
Femmine	27,6	26,7	26,9	27,4	27,1

Tavola 4.4 - Sposi minorenni per 1000 matrimoni per sesso - Anno 1996

Sesso	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Maschi	0,04	0,16	0,74	1,35	0,25
Femmine	1,31	2,73	4,87	9,17	3,71

(a) Per la Francia l'età al matrimonio dei minori è quella raggiunta nel corso dell'anno

Tavola 4.5 - Divorzi per 100 matrimoni - Anno 1997

	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Divorzi per 100 matrimoni	36,0	40,9	44,4	51,9	17,4	12,2

Tavola 4.6 - Durata media del matrimonio (in numero di anni) al divorzio - Anno 1996

	Ue[a]	Francia	Germania	Regno Unito[a]	Spagna	Italia
Durata media del matrimonio al divorzio	12,3	13,4	11,6	11,2	-	16,2

(a) Dati relativi al 1995

5. Le nascite

Tavola 5.1 - Speranza di vita alla nascita per sesso - Anno 1996

Sesso	Ue[a]	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Maschi	74,2	74,1	73,6	74,3	74,4	75,3
Femmine	80,6	82,0	79,9	79,5	81,7	81,4

(a) Dato provvisorio

Tavola 5.2 - Speranza di vita alla nascita per sesso - Stime anno 1997

Sesso	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Maschi	74,6	74,6	74,0	74,7	74,9	74,9
Femmine	80,9	82,2	80,3	79,6	81,9	81,3

Tavola 5.3 - Quoziente di natalità - Anno 1996

	Ue[a]	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Quoziente di natalità	10,8	12,6	9,7	12,5	9,2	9,2

(a) Dato provvisorio

Tavola 5.4 - Quoziente di natalità - Stime anno 1999

	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Quoziente di natalità	10,7	12,7	9,3	11,8	9,5	9,3

Tavola 5.5 - Numero medio di figli per donna - Anno 1999

	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Numero medio di figli per donna	1,45	1,77	1,37	1,70	1,19	1,21

Tavola 5.6 - Età media delle donne al parto - Anno 1996

	Ue[a]	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Età media	29,0	29,1	28,4	28,2	30,2	30,0

(a) Dato provvisorio

Tavola 5.7 - Indice di fecondità e indice di fecondità minorile - Anno 1996

	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Indice di fecondità	48,6	39,7	50,2	34,8	36,1
Indice di fecondità minorile	2,6	-	12,6	3,1	2,2

Tavola 5.8 - Nati vivi da minorenni per 1000 nati vivi - Anno 1996

	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Nati vivi da minorenni per 1000 nati vivi	5,5	-	24,1	9,9	5,3

Tavola 5.9 - Nati-vivi naturali per 100 nati-vivi - Anno 1996

	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Nati-vivi naturali per 100 nati-vivi	25,1	38,9	17,1	35,5	11,7	8,3

Tavola 5.10 - Nati-vivi naturali da minorenni per 100 nati-vivi da minorenni - Anno 1996

	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Nati-vivi naturali da minorenni per 100 nati-vivi da minorenni	-	90,4	-	95,8	69,9	78,1

6. Le interruzioni volontarie di gravidanza

Tavola 6.1 - IVG delle donne di età inferiore a 20 anni per 1000 donne di 14-19 anni

	Francia 1994	Germania 1996	Regno Unito 1996	Spagna 1995	Italia 1996
IVG delle donne con meno di 20 anni per 1000 donne di 14-19 anni	6,7	4,5	17,3	3,6	5,7

Tavola 6.2 - IVG delle donne di età inferiore a 20 anni per 100 IVG

	Francia 1994	Germania 1996	Regno Unito 1996	Spagna 1995	Italia 1996
IVG delle donne con meno di 20 anni per 100 IVG	9,8	8,8	19,5	14,0	8,2

Tavola 6.3 - IVG delle donne di età inferiore a 20 anni per ogni nato vivo da donne di età inferiore a 20 anni

	Francia 1993	Germania	Regno Unito 1996	Spagna 1995	Italia 1995
IVG delle donne con meno di 20 anni per ogni nato vivo da donne con meno di 20 anni	0,7	-	0,7	0,6	0,9

Tavola 6.4 - Rischio relativo di IVG delle donne di età 14-19 anni

	Francia 1993	Germania	Regno Unito 1996	Spagna 1995	Italia 1995
Rischio relativo	2,4	-	2,1	3,1	2,3

7. Nati-mortalità e mortalità infantile

Tavola 7.1 - Quoziente di nati-mortalità - Anno 1996

	Ue[a]	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Quoziente di nati-mortalità	4,8	5,0	4,5	5,5	3,9	4,0

(a) Dato provvisorio relativo al 1995

Tavola 7.2 - Quoziente di mortalità perinatale - Anno 1996

	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Quoziente di mortalità perinatale	8,2	6,8	8,7	6,4	7,5

Tavola 7.3 - Quoziente di mortalità neonatale - Anno 1996

	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Quoziente di mortalità neonatale	4,0	3,0	4,0	3,5	4,6

Tavola 7.4 - Quoziente di mortalità infantile - Anno 1997

	Ue[a]	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Quoziente di mortalità infantile	5,2	4,7	4,9	5,9	5,0	5,5

(a) Dato provvisorio

Tavola 7.5 - Quoziente di mortalità infantile - Stime anno 1998

	Ue	Francia	Germania[a]	Regno Unito[a]	Spagna[a]	Italia
Quoziente di mortalità infantile	5,2	4,8	4,7	5,7	5,7	5,5

(a) Dato definitivo

8. La mortalità generale

Tavola 8.1 - Quozienti di mortalità per classe di età per 100 mila abitanti della stessa età. Maschi - Anno 1997

Classi di età	Ue[a]	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna[a]	Italia
0 anni	609,7	550,6	552,4	640,6	589,3	598,0
1-4 anni	31,7	31,8	31,1	29,5	40,0	26,2
5-14 anni	18,8	17,7	15,5	17,0	21,9	18,8
0-14 anni	58,7	55,1	51,8	60,2	60,7	57,4

(a) Dati relativi al 1996

Tavola 8.2 - Quozienti di mortalità per classe di età per 100 mila abitanti della stessa età. Femmine - Anno 1997

Classi di età	Ue[a]	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna[a]	Italia
0 anni	489,5	420,7	436,8	525,6	442,1	515,7
1-4 anni	25,6	23,3	25,0	22,7	31,7	32,0
5-14 anni	13,4	11,9	10,9	12,2	15,3	13,5
0-14 anni	45,9	40,8	40,0	47,8	44,8	49,9

(a) Dati relativi al 1996

Tavola 8.3 - Quozienti di mortalità per classe di età per 100 mila abitanti della stessa età. Maschi e femmine - Anno 1997

Classi di età	Ue[a]	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna[a]	Italia
0 anni	551,2	487,1	496,2	584,6	518,2	558,0
1-4 anni	28,7	27,6	28,1	26,2	36,0	29,0
5-14 anni	16,2	14,9	13,3	14,7	18,7	16,2
0-14 anni	52,5	48,1	46,0	54,2	52,9	53,7

(a) Dati relativi al 1996

Tavola 8.4 - Morti per traumatismi e avvelenamenti per 100 mila abitanti della stessa età. Maschi - Anno 1997

Classi di età	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna[b]	Italia
0 anni	23,7	13,0	12,1	19,1	8,8
1-4 anni	12,9	9,9	6,2	10,4	5,5
5-14 anni	8,0	6,7	6,0	7,9	6,5
0-14 anni	10,2	7,9	6,5	9,2	6,4

(a) Dati relativi al 1996
(b) Dati relativi al 1995

Tavola 8.5 - Morti per traumatismi e avvelenamenti per 100 mila abitanti della stessa età. Femmine - Anno 1997

Classi di età	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna[b]	Italia
0 anni	15,6	9,6	9,0	15,5	7,3
1-4 anni	8,3	6,6	3,8	7,3	3,9
5-14 anni	4,3	3,6	3,0	4,3	3,0
0-14 anni	6,0	4,7	3,6	5,6	3,5

(a) Dati relativi al 1996
(b) Dati relativi al 1995

Tavola 8.6 - Morti per traumatismi e avvelenamenti per 100 mila abitanti della stessa età. Maschi e femmine - Anno 1997

Classi di età	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna[b]	Italia
0 anni	19,8	11,3	10,6	17,4	8,1
1-4 anni	10,6	8,3	5,0	8,9	4,7
5-14 anni	6,2	5,2	4,5	6,2	4,8
0-14 anni	8,2	6,3	5,1	7,4	5,0

(a) Dati relativi al 1996
(b) Dati relativi al 1995

9. La prescuola

Tavola 9.1 - Bambini iscritti alla prescuola per 100 bambini residenti dell'età di riferimento e sesso. Anno scolastico 1996/1997

Sesso	Francia	Germania	Regno Unito[a]	Spagna	Italia
Maschi	83	89	30	73	94
Femmine	83	88	30	74	93
Totale	**83**	**89**	**30**	**74**	**94**

(a) Dal 1992/1993 parte degli iscritti alla prescuola sono stati inclusi nelle statistiche della scuola primaria. È questo il motivo per cui i valori relativi al Regno Unito sono così bassi.

Tavola 9.2 - Numero di insegnanti per 100 bambini iscritti alla prescuola - Anno scolastico 1996/1997

	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Insegnanti per 100 bambini	4,3	5,0	3,4	5,1	7,8

10. L'istruzione

Tavola 10.1 - Tassi netti di iscrizione alla scuola primaria per sesso - Anno scolastico 1996/1997

Sesso	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Maschi	100	86	98	100	101
Femmine	100	87	99	100	99
Totale	**100**	**86**	**99**	**100**	**100**

Tavola 10.2 - Numero di insegnanti per 100 alunni iscritti alla scuola primaria. Anno scolastico 1996/1997

	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Insegnanti per 100 alunni	5,3	5,8	5,3	6,0	10,1

Tavola 10.3 - Tassi netti di iscrizione alla scuola secondaria - Anno scolastico 1996/1997

Sesso	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia[a]	
					scuola media inferiore	scuola media superiore
Maschi	94	88	90	-	100	69
Femmine	95	89	93	-	97	76
Totale	**94**	**88**	**91**	**-**	**99**	**72**

(a) In considerazione della minore lunghezza dell'obbligo scolastico, per l'Italia sono stati inseriti in questa tavola, al fine di un confronto più completo, i tassi di iscrizione alla scuola media sia superiore che inferiore

Tavola 10.4 - Numero di insegnanti per 100 studenti iscritti alla scuola secondaria. Anno scolastico 1996/1997

	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia[a]	
					scuola media inferiore	scuola media superiore
Insegnanti per 100 studenti	8,1	6,7	9,1	6,6	12,5	12,0

(a) Dato relativo all'anno scolastico 1995/1996

Tavola 10.5 - Spesa pubblica per l'istruzione in rapporto al Prodotto interno lordo. Anno 1996

	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Percentuale sul Pil	6,0	4,8	5,3	5,0	4,9

11. L'Aids pediatrico

Tavola 11.1 - Tassi medio annui di Aids pediatrico per 1.000.000 di abitanti di 0-14 anni - Triennio 1997-1999

	Ue[a]	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Tasso medio annuo di Aids pediatrico	3,6	4,8	0,3	3,9	7,4	3,6

(a) Dati relativi al triennio 1996-1998

Tavola 11.2 - Casi di Aids pediatrico per 100 casi di Aids - Triennio 1997-1999

	Ue[a]	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Casi di Aids pediatrico per 100 casi di Aids	1,3	1,6	0,4	4,3	1,0	1,1

(a) Dati relativi al triennio 1996-1998

12. I suicidi

Tavola 12.1 - Tassi di suicidio per classe di età per 100.000 abitanti della stessa età e sesso - Anno 1997

Sesso	Francia	Germania[a]	Regno Unito	Spagna[b]	Italia
		5-14 anni			
Maschi	0,3	0,7	0,1	0,2	0,2
Femmine	0,3	0,4	0,1	0,4	0,2
Totale	**0,3**	**0,6**	**0,1**	**0,3**	**0,2**
		15-24 anni			
Maschi	13,4	12,7	11,0	8,6	8,6
Femmine	4,3	3,5	2,3	2,3	1,9
Totale	**8,9**	**8,2**	**6,8**	**5,5**	**5,3**
		tutte le età			
Maschi	28,4	21,5	11,1	12,8	12,7
Femmine	10,1	7,3	3,2	4,3	3,9
Totale	**19,0**	**14,2**	**7,0**	**8,5**	**8,2**

(a) Dati relativi all'anno 1998
(b) Dati relativi all'anno 1996

13. Le tossicodipendenze

Tavola 13.1 - Prevalenza percentuale dell'uso di differenti tipi di droghe illegali tra studenti di 15-16 anni

	Francia[a] 1997	Germania[b]	Regno Unito 1997	Spagna[c] 1998	Italia 1999
Numerosità campionaria	9.919	-	28.756	18.348	20.000
Tutte le droghe illegali	27,5	-	39,8	33,9	-
Cannabis	23,0	-	37,5	28,0	19,0
Solventi	5,5	-	4,0	4,2	4,0
Amfetamine	1,9	-	7,3	4,0	2,0
Ecstasy	2,5	-	3,0	2,9	4,0
Lsd	-	-	3,2	4,8	1,0
Cocaina	1,5	-	1,5	4,3	4,0
Eroina	1,4	-	0,7	1,0	4,0

(a) Il dato relativo all'ecstasy comprende anche l'Lsd. Inoltre l'indagine dà informazioni sulla prevalenza dell'uso di droga nell'ultimo anno e non sull'intera vita dei 15-16enni
(b) In Germania un'indagine sui giovani di 12-25 anni è condotta ogni 3-4 anni sin dal 1970. Nel 1997 il campione dell'indagine è stato di 3.100 giovani di 12-25 anni: la prevalenza percentuale dell'uso di droghe tra i giovani di 14-17 anni era dell'11% nella Germania Ovest e del 10% nella Germania Est
(c) Il dato relativo all'ecstasy comprende anche le "altre droghe sintetiche"

Tavola 13.2 - Alcune caratteristiche delle persone trattate per problemi di droga per sesso - Anno 1998

	Francia[a]	Germania	Regno Unito[a][b]	Spagna	Italia
MASCHI					
Età media	29,9	28,0	-	30,2	30,5
Distribuzione per età					
fino a 25 anni	20,6	41,6	-	22,7	19,1
25-35 anni	57,9	37,3	-	54,8	56,0
35 e più anni	21,5	21,1	-	22,5	24,9
FEMMINE					
Età media	29,7	27,4	-	29,5	30,3
Distribuzione per età					
fino a 25 anni	23,3	39,1	-	26,0	22,2
25-35 anni	55,0	34,2	-	54,3	52,2
35 e più anni	21,7	26,7	-	19,7	25,6
TOTALE					
Età media	29,8	27,7	-	30,1	30,5
Distribuzione per età					
fino a 25 anni	21,3	41,1	42,0	23,2	19,5
25-35 anni	57,2	36,5	43,0	54,7	55,5
35 e più anni	21,5	22,4	15,0	22,1	25,0
% maschi	76,0	74,0	74,0	85,0	86,0

(a) Dati relativi al 1997
(b) Il dato non comprende l'Irlanda del Nord

Tavola 13.3 - Alcune caratteristiche delle persone trattate per problemi di droga per la prima volta - Anno 1998

	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Età media	28,1	26,4	-	28,7	27,9
Distribuzione per età					
fino a 25 anni	32,5	60,6	-	34,9	37,7
25-35 anni	51,4	26,2	-	46,0	46,1
35 e più anni	16,1	13,2	-	19,1	16,2
% maschi	78,0	80,0	-	84,0	87,0

(a) Dati relativi al 1997

14. Gli incidenti stradali

Tavola 14.1 - Morti in incidenti stradali per classe di età per 100.000 abitanti delle stesse classi di età - Anno 1997

Classi di età	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
0-14 anni	3,6	2,4	2,1	2,9	2,0
15-24 anni	27,5	25,6	12,9	20,4	17,7
Tutte le età	**14,5**	**10,4**	**6,3**	**14,3**	**11,7**

Tavola 14.2 - Percentuale di morti in incidenti stradali di età 0-14 e 15-24 anni. Anno 1997

Classi di età	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
0-14 anni	4,8	3,6	6,4	3,3	2,6
15-24 anni	25,8	27,1	24,9	23,4	20,9

15. La criminalità e la giustizia

Tavola 15.1 - Percentuale di popolazione minorile imputabile sul totale della popolazione minorile - Anno 1998

	Francia	Germania	Inghilterra e Galles[a]	Spagna[a]	Italia
Percentuale popolazione minorile imputabile	29,0	23,2	43,4	14,6	24,2

(a) Dati relativi al 1997

Tavola 15.2 - Delitti per 1000 ab., persone denunciate per 1000 ab. imputabili e minori denunciati per 1000 minori imputabili - Anno 1998

	Francia	Germania	Inghilterra e Galles[a]	Spagna[a]	Italia
Delitti per 1000 ab.	60,7	78,7	88,3	17,7	53,7
Persone denunciate per 1000 ab. imputabili	16,1	31,0	11,4	4,0	10,5
Minori denunciati per 1000 minori imputabili	43,5	81,9	33,0	-	9,7

(a) Dati relativi al 1997

Tavola 15.3 - Minori denunciati per 100 persone denunciate - Anno 1998

	Francia	Germania	Inghilterra e Galles	Spagna	Italia
Percentuale minori denunciati	21,8	14,0	33,0	-	4,6

Tavola 15.4 - Minori condannati per 100 minori denunciati - Anno 1998

	Francia	Germania	Inghilterra e Galles[a]	Spagna	Italia
Minori condannati per 100 minori denunciati	21,3	16,3	62,9	-	15,1

(a) Dato relativo al 1994

Tavole dei valori assoluti

Tavola A.1 - Popolazione per sesso - Anno 1999

Sesso	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Maschi	183.390.467	28.717.343	40.004.142	29.157.594	19.261.461	27.967.670
Femmine	191.955.992	30.255.840	42.032.869	30.122.237	20.132.797	29.644.945
Totale	**375.346.459**	**58.973.183**	**82.037.011**	**59.279.831**	**39.394.258**	**57.612.615**

Tavola A.2 - Popolazione di 0-17 anni per classe di età e sesso - Anno 1999

Classi di età	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
			MASCHI			
0-4 anni	10.384.234	1.836.516	2.025.015	1.872.559	987.582	1.367.425
5-9 anni	11.062.650	1.906.696	2.256.310	2.000.356	1.011.444	1.452.862
10-14 anni	11.279.722	1.976.741	2.380.407	1.960.140	1.108.016	1.472.107
15-17 anni	7.002.070	1.215.401	1.420.503	1.128.013	794.952	951.466
Totale	**39.728.676**	**6.935.354**	**8.082.235**	**6.961.068**	**3.901.994**	**5.243.860**
			FEMMINE			
0-4 anni	9.843.119	1.751.825	1.919.501	1.778.125	924.229	1.291.367
5-9 anni	10.515.930	1.821.041	2.143.085	1.903.835	951.851	1.375.496
10-14 anni	10.720.477	1.889.021	2.255.725	1.859.403	1.052.158	1.395.374
15-17 anni	6.528.646	1.161.998	1.344.075	1.068.864	756.778	905.264
Totale	**37.608.172**	**6.623.885**	**7.662.386**	**6.610.227**	**3.685.016**	**4.967.501**
			TOTALE			
0-4 anni	20.227.353	3.588.341	3.944.516	3.650.684	1.911.811	2.658.792
5-9 anni	21.578.580	3.727.737	4.399.395	3.904.191	1.963.295	2.828.358
10-14 anni	22.000.199	3.865.762	4.636.132	3.819.543	2.160.174	2.867.481
15-17 anni	13.530.716	2.377.399	2.764.578	2.196.877	1.551.730	1.856.730
Totale	**77.336.848**	**13.559.239**	**15.744.621**	**13.571.295**	**7.587.010**	**10.211.361**

Tavola A.3 - Popolazione per grandi classi di età (0-14, 15-64, 65 e più) e sesso - Anno 1999

Classi di età	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
			MASCHI			
0-14 anni	32.726.606	5.719.953	6.661.732	5.833.055	3.107.042	4.292.394
15-64 anni	126.428.566	19.228.293	28.452.095	19.498.110	13.458.054	19.534.282
65 e più anni	24.235.295	3.769.097	4.890.315	3.826.429	2.696.365	4.140.994
Totale	**183.390.467**	**28.717.343**	**40.004.142**	**29.157.594**	**19.261.461**	**27.967.670**
			FEMMINE			
0-14 anni	31.079.526	5.461.887	6.318.311	5.541.363	2.928.238	4.062.237
15-64 anni	124.865.494	19.267.514	27.537.898	19.128.773	13.433.462	19.533.809
65 e più anni	36.010.972	5.526.439	8.176.660	5.452.101	3.771.097	6.048.899
Totale	**191.955.992**	**30.255.840**	**42.032.869**	**30.122.237**	**20.132.797**	**29.644.945**
			TOTALE			
0-14 anni	63.806.132	11.181.840	12.980.043	11.374.418	6.035.280	8.354.631
15-64 anni	251.294.060	38.495.807	55.989.993	38.626.883	26.891.516	39.068.091
65 e più anni	60.246.267	9.295.536	13.066.975	9.278.530	6.467.462	10.189.893
Totale	**375.346.459**	**58.973.183**	**82.037.011**	**59.279.831**	**39.394.258**	**57.612.615**

Tavola A.4 - Stranieri residenti, minori e totale - Anno 1997

Classi di età	Francia[(a)]	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
0-17 anni	916.965	1.675.500	284.020	-	125.565
Tutte le età	3.596.602	7.314.046	2.120.600	609.813	884.555

(a) Dati relativi al 1994

Tavola A.5 - Numero di famiglie per tipologia familiare - Anno 1994

Composizione delle famiglie	Ue[(a)]	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Persona sola	36.415	6.475	12.489	6.850	1.490	4.538
di età 15-64 anni	19.851	3.756	7.378	3.658	520	1.935
di età 65 e più anni	16.565	2.719	5.110	3.192	970	2.603
Famiglie senza bambini	61.444	9.799	15.576	10.463	6.439	10.335
due adulti di età 15-64 anni	23.108	4.224	7.223	4.851	1.167	2.376
due adulti con uno o entrambi > 65 anni	15.880	2.727	3.836	2.770	1.705	2.638
tre o più adulti	22.456	2.848	4.517	2.841	3.567	5.321
Un adulto e un bambino	3.052	543	779	1.147	83	201
uomo e bambino	261	53	60	81	4	35
donna e bambino	2.791	490	719	1.065	79	167
Famiglie con bambini	24.258	4.488	5.752	4.527	2.257	3.790
coppia con 1 figli	10.200	1.864	2.612	1.636	943	1.831
coppia con 2 figli	10.607	1.830	2.468	2.045	1.074	1.631
coppia con 3 figli	2.774	632	554	656	199	288
coppia con 4 o più figli	677	162	118	190	40	40
Tre o più adulti e bambini	9.311	1.502	1.713	1.264	1.737	1.548
Totale	**134.480**	**22.807**	**36.309**	**24.251**	**12.006**	**20.412**

(a) Unione europea a 12 Paesi

Tavola A.6 - Matrimoni - Anno 1996

	Ue	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Matrimoni	1.895.108	280.072	427.297	313.713	194.084	278.611

Tavola A.7 - Sposi minorenni per sesso - Anno 1996

Sesso	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Maschi	12	70	231	262	69
Femmine	368	1.165	1.527	1.779	1.035
Totale	**380**	**1.235**	**1.758**	**2.041**	**1.104**

(a) Per la Francia l'età al matrimonio dei minori è quella raggiunta nel corso dell'anno

Tavola A.8 - Nati vivi e nati vivi da donne di 14-17 anni - Anno 1996

	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Nati vivi	734.338	796.013	733.375	362.626	528.103
Nati vivi da donne di 14-17 anni	4.041	-	17.698	3.573	2.811

Tavola A.9 - Nati vivi legittimi e naturali

Nati vivi	Ue 1995	Francia 1996	Germania 1996	Regno Unito 1997	Spagna 1995	Italia 1997
Legittimi	3.069.258	450.000	660.313	460.064	323.376	484.809
Naturali	939.455	285.300	135.700	266.735	40.093	44.092
Totale	**4.008.713**	**735.300**	**796.013**	**726.799**	**363.469**	**528.901**

Tavola A.10 - Nati vivi legittimi e naturali da minori - Anno 1996

Nati vivi	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Legittimi	388	-	745	1.074	615
Naturali	3.653	-	16.953	2.499	2.196
Totale	**4.041**	**-**	**17.698**	**3.573**	**2.811**

Tavola A.11 - IVG delle donne di età inferiore a 20 anni e totale IVG

Classi di età	Francia 1994	Germania 1996	Regno Unito 1996	Spagna 1995	Italia 1996
fino a 20 anni	15.064	11.496	35.518	6.695	11.424
tutte le età	152.963	130.899	181.848	47.832	138.925

Tavola A.12 - Nati secondo la vitalità - Anno 1996

	Ue[a]	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Nati-morti	19.196	3.689	3.573	4.075	1.422	2.127
Nati-vivi	4.008.713	734.338	796.013	733.375	362.626	528.103
Totale	**4.027.909**	**738.027**	**799.586**	**737.450**	**364.048**	**530.230**

(a) Dati relativi al 1995

Tavola A.13 - Morti per classe di età e sesso - Anno 1997

Classi di età	Ue[a]	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna[a]	Italia
			MASCHI			
0	12.559	2.022	2.260	2.391	1.180	1.638
1-4	2.719	467	510	456	319	295
5-14	4.271	700	733	664	505	550
0-14	19.549	3.189	3.503	3.511	2.004	2.483
			FEMMINE			
0	9.557	1.479	1.691	1.862	828	1.335
1-4	2.085	328	388	333	237	341
5-14	2.894	447	486	454	334	377
0-14	14.536	2.254	2.565	2.649	1.399	2.053
			TOTALE			
0	22.116	3.501	3.951	4.253	2.008	2.973
1-4	4.804	795	898	789	556	636
5-14	7.165	1.147	1.219	1.118	839	927
0-14	34.085	5.443	6.068	6.160	3.403	4.536

(a) Dati relativi al 1996

Tavola A.14 - Morti per traumatismi e avvelenamenti per classe di età e sesso. Anno 1997

Classi di età	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna[b]	Italia
		MASCHI			
0	87	53	45	37	24
1-4	189	162	96	84	62
5-14	317	318	236	190	190
0-14	593	533	377	311	276
		FEMMINE			
0	55	37	32	28	19
1-4	117	103	56	55	42
5-14	161	162	110	98	83
0-14	333	302	198	181	144
		TOTALE			
0	142	90	77	65	43
1-4	306	265	152	139	104
5-14	478	480	346	288	273
0-14	926	835	575	492	420

(a) Dati relativi al 1996
(b) Dati relativi al 1995

Tavola A.15 - Iscritti alla prescuola per sesso - Anno scolastico 1996/1997

Sesso	Francia	Germania	Regno Unito[a]	Spagna	Italia
Maschi	1.254.819	1.207.780	234.084	573.245	816.254
Femmine	1.196.391	1.135.740	221.765	544.098	761.283
Totale	**2.451.210**	**2.343.520**	**455.849**	**1.117.343**	**1.577.537**

(a) Dal 1992/1993 parte degli iscritti alla prescuola sono stati inclusi nelle statistiche della scuola primaria. È questo il motivo per cui i valori relativi al Regno Unito sono così bassi.

Tavola A.16 - Insegnanti della prescuola - Anno scolastico 1996/1997

	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Insegnanti	106.581	116.708	15.578	57.017	123.423

Tavola A.17 - Iscritti alla scuola primaria - Anno scolastico 1996/1997

Sesso	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Maschi	2.058.941	1.986.712	2.725.807	1.397.287	1.453.338
Femmine	1.945.763	1.872.778	2.602.412	1.305.266	1.356.702
Totale	**4.004.704**	**3.859.490**	**5.328.219**	**2.702.553**	**2.810.040**

Tavola A.18 - Insegnanti della scuola primaria - Anno scolastico 1996/1997

	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Insegnanti	211.192	224.517	283.492	162.112	289.504

Tavola A.19 - Iscritti alla scuola secondaria - Anno scolastico 1996/1997

	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia[a]	
					scuola media inferiore	scuola media superiore
Iscritti	5.934.803	8.080.796	5.094.544	3.852.102	1.852.247	2.648.535

(a) Le età di riferimento per l'Italia sono: 11-13 anni per la scuola media inferiore e 14-18 anni per la scuola media superiore

Tavola A.20 - Insegnanti della scuola secondaria - Anno scolastico 1996/1997

	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna[a]	Italia	
					scuola media inferiore	scuola media superiore
Insegnanti	483.493	542.383	464.134	270.866	231.396	318.985

(a) Dato relativo all'anno scolastico 1995/1996

Tavola A.21 - Casi di Aids e di Aids pediatrico - Totale anni 1997-1999

Casi	Ue[a]	Francia[a]	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
Aids	43.455	9.702	2.910	3.131	13.723	8.466
Aids pediatrico	703	153	11	134	139	91

(a) Dati relativi al triennio 1996-1998

Tavola A.22 - Suicidi per classe di età e sesso - Anno 1997

Sesso	Francia	Germania[a]	Regno Unito	Spagna[b]	Italia
		5-14 anni			
Maschi	12	34	3	5	5
Femmine	11	16	4	8	6
Totale	**23**	**50**	**7**	**13**	**11**
		15-24 anni			
Maschi	534	589	411	278	326
Femmine	167	155	82	70	68
Totale	**701**	**744**	**493**	**348**	**394**
		tutte le età			
Maschi	8.099	8.579	3.197	2.451	3.547
Femmine	3.040	3.069	946	869	1.147
Totale	**11.139**	**11.648**	**4.143**	**3.320**	**4.694**

(a) Dati relativi all'anno 1998
(b) Dati relativi all'anno 1996

Tavola A.23 - Morti in incidenti stradali per classe di età - Anno 1997

Classi di età	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Italia
0-14	403	311	240	183	171
15-24	2.178	2.315	931	1.281	1.349
Tutte le età	**8.432**	**8.547**	**3.743**	**5.472**	**6.457**

Tavola A.24 - Popolazione minorile imputabile - Anno 1998

	Francia	Germania	Inghilterra e Galles[a]	Spagna[a]	Italia
Popolazione minorile imputabile	3.948.151	3.690.261	5.191.599	1.167.433	2.496.345

(a) Dati relativi al 1997

Tavola A.25 - Delitti e denunciati - Anno 1998

	Francia	Germania	Inghilterra e Galles[(a)]	Spagna[(a)]	Italia
Delitti	3.565.525	6.456.996	4.598.300	693.804	3.090.912
Denunciati	788.826	2.167.121	519.025	129.207	523.773
Minori denunciati	171.787	302.413	171.228	-	24.137

(a) Dati relativi al 1997

Tavola A.26 - Minori condannati

	Francia	Germania	Inghilterra e Galles	Spagna	Italia
	1998	1998	1996	1997	1998
Minori condannati	32.823	49.275	105.822	1.359	3.638

Fonti statistiche e descrizione degli indicatori

1. Popolazione

Fonti statistiche

Eurostat
Banca dati New Cronos. Edizione 2000. Dati al 1 gennaio 1999

Descrizione indicatori

Indice di vecchiaia: Persone di 65 anni e più per 100 bambini di 0-14 anni

2. I minori stranieri

Fonti statistiche

Eurostat
Banca dati New Cronos. Edizione 2000

3. I minori e la famiglia

Fonti statistiche

Eurostat
Indagine Europanel* - (European Community Household Panel – ECHP)

* Indagine longitudinale sulle condizioni di vita delle famiglie condotta a partire dal 1994, con cadenza annuale nei Paesi europei. L'universo di riferimento del Panel è l'insieme delle famiglie di fatto, residenti in abitazioni private, e di tutti gli individui di 16 anni e più che le compongono. L'ampiezza del campione per i 12 Paesi dell'Ue nel 1994 è di 61.106 famiglie e 127.000 individui; il campione iniziale italiano comprende 7.989 famiglie e 24.063 individui residenti in 208 comuni.

4. I matrimoni e i divorzi

Fonti statistiche

Eurostat
Banca dati New Cronos. Edizione 2000
Istat
Annuario statistico italiano. Edizione 1999

Descrizione indicatori

Quoziente di nuzialità: Rapporto tra i matrimoni celebrati in ciascun Paese e l'ammontare medio della popolazione residente moltiplicato per 1000

5. Le nascite

Fonti statistiche

Eurostat
Banca dati New Cronos. Edizione 2000

Descrizione indicatori

Quoziente di natalità: Rapporto tra i nati vivi e l'ammontare medio della popolazione residente moltiplicato per 1000

Numero medio di figli per donna (indice di fecondità totale): somma dei quozienti specifici calcolati rapportando per ogni età feconda (15-49 anni) i nati vivi all'ammontare medio annuo della popolazione femminile di 15-49 anni

Indice di fecondità: Rapporto tra i nati vivi e l'ammontare della popolazione femminile di 14-49 anni moltiplicato per 1000

Indice di fecondità minorile: Rapporto tra i nati vivi da donne di 14-17 anni e l'ammontare della popolazione femminile della stessa età moltiplicato per 1000

6. Le interruzioni volontarie di gravidanza

Fonti statistiche

Eurostat
Banca dati New Cronos. Edizione 2000
Istat
Statistiche della sanità. Anno 1996. Annuario n. 12, edizione 1999
Ministero della sanità
Relazione del Ministro della Sanità sulla attuazione della legge contenente norme per la tutela sociale della maternità e per l'interruzione volontaria di gravidanza 6 agosto 1999

Descrizione indicatori

Rischio relativo di interruzione volontaria di gravidanza (IVG) delle donne di età 14-19 anni: rischio di interruzione volontaria di gravidanza nelle donne di età 14-19 anni fatto 1 il rischio di interruzione volontaria nelle donne di età 14-49 anni

Rischio di interruzione volontaria di gravidanza (IVG) delle donne di età 14-19 anni: (IVG14-19/(IVG14-19+parti14-19))

7. Nati-mortalità e mortalità infantile

Fonti statistiche

Eurostat
Banca dati New Cronos. Edizione 2000

Descrizione indicatori

Nati-mortalità: nati morti per 1000 nati
Quoziente di mortalità perinatale: nati morti e morti nel corso della prima settimana di vita del bambino per 1000 nati
Quoziente di mortalità neonatale: morti nel corso delle prime quattro settimane di vita del bambino per 1000 nati vivi
Quoziente di mortalità infantile: morti nel primo anno di vita per 1000 nati vivi

8. La mortalità

Fonti statistiche

Eurostat
Banca dati New Cronos. Edizione 2000
Oms
www.who.int
Istat
Servizio sanitario "Sanità e mortalità per causa"

9. La prescuola

Fonti statistiche

Unesco
www.unescostat.unesco.org
Istat
Scuole materne ed elementari. Anno scolastico 1996/1997

Età di ingresso e durata della prescuola*

Paesi	Ingresso	Durata
Francia	2	4
Germania	3	3
Regno Unito	3	2
Spagna	2	4
Italia	3	3

* *Classificazione Unesco - Isced (International Standard Classification of Education)*

10. L'istruzione

Fonti statistiche

Unesco
www.unescostat.unesco.org
Istat
Scuole materne ed elementari. Anno scolastico 1996/1997
Statistiche della scuola media inferiore. Anno scolastico 1996/1997
Statistiche delle scuole secondarie superiori. Anno scolastico 1996/1997

Età dell'obbligo, età di ingresso e durata delle scuole primaria e secondaria*

Paesi	Età dell'obbligo	Scuola primaria ingresso	Scuola primaria durata	Scuola secondaria ingresso	Scuola secondaria durata
Francia	6-16	6	5	11	7
Germania	6-18	6	4	10	9
Regno Unito	5-16	5	6	11	7
Spagna	6-16	6	6	12	6
Italia**	6-14	6	5	11	8

* *Classificazione Unesco - Isced (International Standard Classification of Education)*
** *A decorrere dall'anno scolastico 1999-2000 l'obbligo di istruzione è elevato da otto a dieci anni. Fino all'approvazione di un generale riordino del sistema scolastico e formativo, l'obbligo di istruzione ha durata novennale (art. 1, legge 20 gennaio 1999, n. 9)*

Descrizione indicatori

Tasso netto di iscrizione:* Iscritti alla scuola primaria/secondaria nelle età di riferimento del ciclo per 100 bambini/ragazzi della stessa età

* *Non essendo disponibile per l'Italia la distribuzione degli iscritti per età si è ricorsi a una diversa modalità di calcolo del tasso netto di iscrizione così fatta: ((iscritti a.s. 1996/1997 – ripetenti a.s. 1996/1997)/(popolazione scolastica di riferimento) x100)*

11. L'Aids pediatrico

Fonti statistiche

Onu
The Sixth United Nations Survey of Crime Trends and Operations of Criminal Justice Systems - Anno 2000
Istat
Statistiche giudiziarie penali. Anno 1998, edizione 2000
Ministero della giustizia francese
Annuarie statistique de la Justice, edition 2000
Ministero dell'interno francese
Crimes e Delits constates en France en 1999
Statistisches Bundesamt Deutschland
Statistisches Jahrbuch, ausgabe 2000

GSS (Government Statistical Service)
Annual Abstract of Statistics, edition 2000
Social Trends, edition 2000
Statbase A catalogue of GSS information on-line
Ine
Estadìsticas Judiciales de Espana 1996, edicion 1999

Raggiungimento dell'età della responsabilità penale[a]

	Francia	Germania	Inghilterra e Galles	Spagna	Italia
Imputabilità	13	14	10	16	14

[a] *I dati sono tratti dalla pubblicazione Innocenti Digest - Giustizia minorile a cura dell'Unicef*

12. I suicidi

Fonti statistiche
Who
World Health Statistics Annual
Istat
Servizio sanitario "Sanità e mortalità per causa"

13. Le tossicodipendenze

Fonti statistiche
European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction
Relazione annuale sull'evoluzione del fenomeno della droga dell'Unione europea
www.emcdda.org

14. Gli incidenti stradali

Fonti statistiche
Statistics of Road Traffic Accidents in Europe and North America

15. La criminalità e la giustizia

Fonti statistiche

Onu
The Sixth United Nations Survey of Crime Trends and Operations of Criminal Justice Systems - Anno 2000
Istat
Statistiche giudiziarie penali. Anno 1998, edizione 2000
Ministero della giustizia francese
Annuarie statistique de la Justice, edition 2000
Ministero dell'interno francese
Crimes e Delits constates en France en 1999
Statistisches Bundesamt Deutschland
Statistisches Jahrbuch, ausgabe 2000
GSS (Government Statistical Service)
Annual Abstract of Statistics, edition 2000
Social Trends, edition 2000
Statbase A catalogue of GSS information on-line
Ine
Estadìsticas Judiciales de Espana 1996, edicion 1999

Raggiungimento dell'età della responsabilità penale[a]

	Francia	Germania	Inghilterra e Galles	Spagna	Italia
Imputabilità	13	14	10	16	14

[a] *I dati sono tratti dalla pubblicazione Innocenti Digest - Giustizia minorile a cura dell'Unicef*

Unione europea

Parlamento europeo

Risoluzione del Parlamento europeo, del 5 ottobre 2000, sulla comunicazione della Commissione relativa allo Studio sul controllo parentale delle emissioni televisive[1]

Il Parlamento europeo

- vista la comunicazione della Commissione (COM(1999) 371 - C5-0324/1999),
- vista la direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 89/552/CEE del Consiglio relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive (nel seguito: "Direttiva televisione senza frontiere")[2],
- vista la raccomandazione del Consiglio, del 24 settembre 1998, concernente lo sviluppo della competitività dell'industria europea dei servizi audiovisivi e d'informazione attraverso la promozione di strutture nazionali volte a raggiungere un livello comparabile ed efficace di tutela dei minori e della dignità umana[3],
- vista la decisione del Consiglio 1999/297/CE, del 26 aprile 1999, volta a istituire un'infrastruttura di informazione statistica comunitaria riguardante l'industria e i mercati dell'audiovisivo e dei settori connessi[4],
- vista la sua risoluzione del 6 settembre 2000 sulla comunicazione della Commissione su principi e orientamenti per la politica audiovisiva della Comunità nell'era digitale (COM(1999) 657 - C5-0324/1999)[5],
- visto l'articolo 47, paragrafo 1, del suo regolamento,
- vista la relazione della commissione per la cultura, la gioventù, l'istruzione, i mezzi d'informazione e lo sport (A5-0258/2000),

A. considerando che occorre fronteggiare drasticamente il dilagare della violenza e di altri contenuti nocivi ai giovani nei programmi televisivi e nei servizi audiovisivi trasmessi via rete, a tutela dell'equilibrio psicologico dei minori,

B. considerando che sarebbe auspicabile che gli operatori stabilissero, per i meccanismi di controllo parentale delle trasmissioni, un sistema efficace di autoregolamentazione, all'interno del quadro legislativo e conforme ai diversi valori culturali, sociali e giuridici degli Stati membri,

C. considerando che occorre potenziare, a livello nazionale e regionale, le campagne di sensibilizzazione sulla tutela mediatica dei minori, coinvolgendo le famiglie e il mondo dell'istruzione,

[1] Risoluzione A5-0258/2000.
[2] GU L 202 del 30 luglio1997, pag. 60 e GU L 298 del 17 ottobre 1989, pag. 23.
[3] GU L 270 del 7 ottobre 1998, pag. 48.
[4] GU L 117 del 5 maggio1999, pag. 39.
[5] "Testi approvati" in tale data, punto 11.

D. considerando che le conclusioni dello studio della Commissione[6] indicano chiaramente quali siano in Europa le opportunità riguardanti l'applicazione di tecnologie di filtraggio dei programmi televisivi,

E. considerando che gli aspetti tecnologici e commerciali saranno trattati nell'ambito del Digital Video Broadcasting (DVB) e che spetta agli Stati membri garantire che tutte le famiglie possano acquisire a prezzi accessibili apparecchi di filtraggio dei programmi televisivi,

F. considerando che la creazione di un Gruppo di esperti, composto da personalità di livello nominate dagli Stati membri, potrebbe contribuire a definire parametri minimi di tutela mediatica dei minori,

G. considerando che la disponibilità tecnica di sistemi di filtraggio non può e non deve sostituire la responsabilità per i programmi e l'offerta delle imprese e degli altri operatori del settore,

H. considerando che tutte le misure di tutela dei minori non vanno limitate solo alla programmazione televisiva tradizionale, ma estese anche alla crescente offerta multimediale e via Internet,

1. constata con disappunto la crescente ondata di violenza riversata quotidianamente sui minori dai programmi televisivi; è fortemente preoccupato per le conseguenze nonché per gli effetti sociali derivanti;

2. ritiene urgente che sia stabilito, da tutti gli operatori televisivi europei, un codice di autoregolamentazione in materia di tutela dei minori;

3. si congratula con la Commissione per avere mantenuto l'impegno derivante dall'articolo 22 della direttiva "Televisione senza frontiere" in merito alla promozione di uno studio sui sistemi di controllo parentale dei programmi televisivi; apprezza la qualità e la ricchezza di dati dello studio sui sistemi di controllo parentale;

4. chiede alla Commissione di continuare l'attività di analisi sul campo e di includere, nel programma statistico comunitario per il settore audiovisivo, la raccolta di dati specifici in materia di controllo parentale, laddove detta raccolta non deve limitarsi alla programmazione televisiva tradizionale, ma essere estesa anche alle altre offerte multimediali;

5. sollecita la Commissione e gli Stati membri, dato soprattutto il crescente volume dell'offerta multimediale e via Internet, a evidenziare in tutte le iniziative legislative la responsabilità dei programmatori e degli offerenti delle imprese multimediali e di altro tipo e a prevedere misure adeguate per la repressione delle violazioni ove il quadro giuridico in vigore non fosse sufficiente;

6. considera utile distinguere gli aspetti tecnologici da quelli di ordine giuridico/culturale relativi al controllo parentale dei programmi televisivi e ritiene auspicabile che, in questo ambito, gli Stati membri mirino a conseguire il consenso nella valutazione dei contenuti nocivi per la tutela dei minori dato il carattere transfrontaliero dell'offerta;

7. prende atto delle conclusioni sui sistemi televisivi europei (analogico e digitale) contenute nello studio promosso dalla Commissione e auspica che i lavori del

[6] *Study on Parental Control of Television Broadcasting* (Studio relativo al controllo dei genitori sulle trasmissioni televisive) del marzo 1999, elaborato dalla Oxford University Centre for Socio-legal Studies, disponibile sul sito web: http://europa.eu.int/comm/dg10/avpolicy/key_doc/parental_control/index.html.

Digital Video Broadcasting possano dare ricadute positive nel prossimo futuro nell'interesse delle imprese e delle famiglie;

8. sostiene la necessità di garantire a tutte le famiglie la possibilità di disporre a prezzo accessibile di apparecchi di filtraggio dei programmi televisivi e impegna gli Stati membri a realizzare tale obiettivo, con priorità per le fasce della popolazione meno abbienti o nelle aree dove è più forte il disagio sociale;

9. reputa necessario che gli aspetti morali e giuridici della tutela mediatica dei minori siano l'oggetto di una riflessione ampia e approfondita, che coinvolga il mondo della scuola, le associazioni delle famiglie, gli addetti alle attività della comunicazione e dello spettacolo, le collettività locali, le comunità civili e religiose;

10. ritiene indispensabile favorire l'autonomia di giudizio mirata a una fruizione responsabile dell'offerta multimediale per bambini, adolescenti ed adulti e invita pertanto la Commissione a elaborare un ulteriore studio in materia che indichi le modalità con cui poter sviluppare presso persone di ogni età la capacità di gestire consapevolmente la gamma crescente dell'offerta nell'epoca digitale;

11. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei Governi degli Stati membri, riuniti in sede di consiglio, del 14 dicembre 2000, relativa all'integrazione sociale dei giovani

Il Consiglio e i rappresentanti dei Governi degli Stati membri, riuniti in sede di consiglio

considerando quanto segue:

(1) L'articolo 2 del trattato che istituisce la Comunità europea assegna alla Comunità il compito di promuovere uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile delle attività economiche e sociali, un elevato livello di occupazione e di protezione sociale nonché il miglioramento del tenore e della qualità della vita.

(2) L'articolo 136 del suddetto trattato fissa in particolare, per la Comunità e per gli Stati membri, gli obiettivi della promozione dell'occupazione, del miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro nonché della lotta contro l'emarginazione.

(3) L'articolo 149 del suddetto trattato stabilisce che l'azione della Comunità è intesa a favorire, in particolare, lo sviluppo degli scambi di giovani e di animatori di attività socioeducative.

(4) La dichiarazione di Lisbona sulle politiche e i programmi per i giovani ha definito una serie di orientamenti per lo sviluppo della politica a favore della gioventù, specialmente nei settori dell'istruzione, dell'occupazione, della partecipazione e della salute[2].

(5) Il Parlamento europeo e il Consiglio, con la decisione n. 253/2000/CE, del 24 gennaio 2000, che istituisce la seconda fase del programma d'azione comu-

[1] Risoluzione 2000/C 374/04.

[2] Dichiarazione adottata dalla Conferenza mondiale dei ministri incaricati delle questioni della gioventù, tenutasi a Lisbona nell'agosto 1998.

nitaria in materia d'istruzione «Socrate»[3], e la decisione n. 1031/2000/CE, del 13 aprile 2000, che istituisce il programma d'azione comunitaria «Gioventù»[4], e il Consiglio, con la decisione n. 1999/382/1999/CE, del 26 aprile 1999, che istituisce la seconda fase del programma d'azione comunitaria in materia di formazione professionale «Leonardo da Vinci»[5], hanno istituito programmi d'azione comunitaria che contribuiranno alla costruzione di un'Europa della conoscenza aperta a tutti.

(6) Il Consiglio e i ministri incaricati della gioventù hanno adottato, l'8 febbraio 1999, una risoluzione relativa alla partecipazione dei giovani che pone in rilievo la questione della loro integrazione nelle istituzioni della vita sociale, politica, culturale ed economica.

(7) Il Consiglio «Gioventù» del 23 novembre 1999 ha delineato orientamenti a favore di un approccio multisettoriale ai problemi della gioventù e di una politica fondata sulla partecipazione dei giovani, orientamenti che devono ispirare la politica di cooperazione in materia di gioventù.

(8) Il Consiglio europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000 ha definito per l'Unione europea un obiettivo strategico che riunisce progresso economico e progresso sociale. Per raggiungere questo obiettivo il Consiglio europeo ha prospettato un metodo di coordinamento aperto e ha invitato a definire obiettivi adeguati in materia di lotta contro la povertà e l'esclusione sociale da approvare entro la fine dell'anno, sottolineando che il lavoro costituisce la migliore salvaguardia contro l'esclusione sociale e che il miglioramento delle qualificazioni, l'istruzione e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, le attività di volontariato, nonché l'accesso di tutti alle conoscenze svolgono un ruolo importante nella lotta contro l'esclusione.

(9) La Commissione ha adottato una comunicazione intitolata «Agenda per la politica sociale», in previsione del Consiglio europeo di Nizza, fondata sul riconoscimento dell'interazione tra politiche economiche, sociali e occupazionali, ritengono che il successo della costruzione europea sia indissociabile dall'impegno dei giovani in tale processo.

Affermano che, forti delle loro esperienze, competenze e capacità critiche, i giovani debbono essere associati più strettamente alle politiche che li riguardano. Analogamente, gli attori sociali e istituzionali che intervengono nel settore della gioventù devono potersi esprimere e fornire il loro contributo a una politica di cooperazione in materia di gioventù.

Ritengono che gli scambi di giovani in Europa contribuiscano, da un lato, a sensibilizzare i giovani alle sfide europee, rendendo l'Europa più concreta ai loro occhi e, dall'altro, a favorire una migliore comprensione da parte loro della diversità culturale dell'Europa nonché dei valori fondamentali comuni, basati sulla lotta per il rispetto dei diritti umani e contro il razzismo, l'antisemitismo, la xenofobia e altre forme di discriminazione, come pure a rafforzare il senso di solidarietà e a sviluppare il loro spirito d'iniziativa.

Constatano che i giovani, in particolare i più deboli, sono particolarmente esposti al rischio di esclusione sociale, politica e culturale.

[3] GU L 28 del 3 febbraio 2000, pag. 1.
[4] GU L 117 del 18 maggio 2000, pag. 1.
[5] GU L 146 dell'11 giugno 1999, pag. 33.

Sottolineano le difficoltà che incontrano numerosi giovani per accedere all'autonomia e pervenire all'integrazione sociale e professionale.

Si compiacciono delle azioni condotte nel quadro del processo di Lussemburgo, sulla base delle linee direttrici per l'occupazione, e dell'iniziativa lanciata dal Consiglio europeo di Lisbona a favore di un programma di azione comunitario di lotta contro l'esclusione sociale che contribuiscono, nel rispettivo settore, all'integrazione sociale dei giovani.

Incoraggiano le istituzioni comunitarie e gli Stati membri, nel rispetto del principio di sussidiarietà e riallacciandosi al Consiglio europeo di Lisbona, ad adottare iniziative di cooperazione sul piano europeo affiancandole a politiche nazionali e, se del caso, regionali o locali rivolte ai giovani;

e, a questo proposito, invitano la Commissione e gli Stati membri, nei rispettivi settori di competenza, a:

i) fare del miglioramento dello stato socioeconomico dei giovani, della loro integrazione sociale nonché della prevenzione e della lotta contro la loro emarginazione, una priorità trasversale delle pertinenti politiche nell'Unione europea;

ii) promuovere un ampio accesso da parte di un pubblico giovane e diversificato alle iniziative e ai programmi comunitari o nazionali ad esso destinati, in particolare per quanto concerne la mobilità;

iii) studiare obiettivi di lavoro in comune finalizzati:
   - alla creazione, per tutti i giovani che risiedono legalmente in uno Stato membro, delle condizioni che consentano una partecipazione piena e totale alla vita socioeconomica (tenore e qualità di vita, occupazione, formazione, istruzione, alloggio, assistenza sanitaria, cultura, sport e tempo libero),
   - alla lotta contro i comportamenti discriminatori nei confronti dei giovani, che siano fondati sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni, un handicap, l'età o l'orientamento sessuale,
   - alla prevenzione di fratture nelle condizioni di esistenza che possano dar luogo a situazioni di emarginazione nonché dei rischi di esclusione, in particolare sviluppando la capacità d'inserimento professionale e promuovendo politiche intese a far sì che nessuno sia marginalizzato rispetto alla società della conoscenza,
   - al contributo alla mobilitazione degli attori istituzionali, sociali ed economici a favore dell'integrazione sociale dei giovani,
   - alla promozione della partecipazione dei giovani all'elaborazione delle politiche che li riguardano;

iv) sviluppare gli scambi di informazioni e di buone prassi nel settore della lotta contro l'esclusione sociale dei giovani.

Incoraggiano gli Stati membri a:

a) promuovere dispositivi contro l'esclusione, la disoccupazione e la precarietà giovanili, e creare possibilità di reinserimento in programmi formativi per coloro che sono stati esclusi dai sistemi di istruzione e formazione;
b) favorire l'accesso al lavoro e il reingresso nel mondo del lavoro dei giovani che incontrano maggiori difficoltà nell'inserimento professionale;
c) sviluppare azioni di accompagnamento adeguate a situazioni di alternanza dei periodi di occupazione e di formazione;
d) lottare contro le discriminazioni nei riguardi dei giovani nel settore dell'occupazione, per quanto attiene in partico-

lare all'accesso al lavoro e alle condizioni d'impiego;

e) promuovere l'accesso a un'istruzione di qualità e avviare azioni di sostegno a favore dei giovani in situazioni particolarmente gravose e, nell'ambito degli orientamenti per l'occupazione, dei giovani usciti prematuramente dalla scuola;

f) favorire l'accesso dei giovani all'informazione e adottare misure volte ad evitare che i giovani siano esclusi dalle nuove tecnologie della conoscenza e a far sì che possano utilizzarle con competenza;

g) favorire la disponibilità e il mantenimento di un alloggio da parte dei giovani;

h) rafforzare le strutture di accoglienza e di accompagnamento per i giovani in rottura con la famiglia, vittime di violenze o minacce;

i) perseguire un livello elevato di protezione della salute dei giovani e predisporre azioni preventive d'ordine sanitario e informativo, specialmente in materia di contraccezione e sessualità, tenendo conto delle loro specifiche esigenze e rispettando la riservatezza delle informazioni, nonché in materia di tossicodipendenza;

j) sviluppare le attività sportive, culturali ed educative nel tempo libero, orientate ai giovani, in particolare incoraggiando politiche tariffarie incitative;

k) appoggiare le organizzazioni non governative e le associazioni attive nel settore della gioventù, sia per le azioni che conducono presso i giovani sia per le possibilità che offrono ai giovani di partecipare attivamente alla vita civile;

l) sviluppare un'informazione adeguata dei giovani, in particolare attraverso l'intervento di personale qualificato;

m) creare le condizioni affinché i giovani vengano associati all'adozione di decisioni che li riguardano.

Auspicano che la presente risoluzione contribuisca allo sviluppo della politica di cooperazione nel settore della gioventù, in particolare mediante la definizione di obiettivi di lavoro comune e che essa sia presa in considerazione nella determinazione e nell'attuazione degli obiettivi in materia di lotta contro la povertà e l'esclusione sociale.

Legislazione italiana

Legge 23 dicembre 2000, n. 388, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001), art. 80 «Disposizioni in materia di politiche sociali»[1]

Omissis

Art. 80

(Disposizioni in materia di politiche sociali)

1. Nei limiti di lire 350 miliardi per l'anno 2001 e di lire 430 miliardi per l'anno 2002 e fino alla data del 31 dicembre 2002:

a) i comuni individuati ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237, sono autorizzati, nell'ambito della disciplina prevista dal predetto decreto legislativo, a proseguire l'attuazione dell'istituto del reddito minimo di inserimento;

b) la disciplina dell'istituto del reddito minimo di inserimento di cui al citato decreto legislativo n. 237 del 1998 si applica anche ai comuni compresi nei territori per i quali sono stati approvati, alla data del 30 giugno 2000, i patti territoriali di cui all'articolo 2, comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e successive modificazioni, che i medesimi comuni hanno sottoscritto o ai quali hanno aderito e che comprendono comuni già individuati o da individuare ai sensi dell'articolo 4 del medesimo decreto legislativo n. 237 del 1998.

2. Dopo il comma 4 dell'articolo 4 della legge 8 marzo 2000, n. 53, è aggiunto il seguente:

"*4-bis.* La lavoratrice madre o, in alternativa, il lavoratore padre, anche adottivi, o, dopo la loro scomparsa, uno dei fratelli o delle sorelle conviventi di soggetto con handicap in situazione di gravità di cui all'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, accertata ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge medesima da almeno cinque anni e che abbiano titolo a fruire dei benefici di cui all'articolo 33, commi 1, 2 e 3, della predetta legge n. 104 del 1992 per l'assistenza del figlio, hanno diritto a fruire del congedo di cui al comma 2 del presente articolo entro sessanta giorni dalla richiesta. Durante il periodo di congedo, il richiedente ha diritto a percepire un'indennità corrispondente all'ultima retribuzione e il periodo medesimo è coperto da contribuzione figurativa; l'indennità e la contribuzione figurativa spettano fino ad un importo complessivo massimo di lire 70 milioni annue per il congedo di durata annuale. Detto importo è rivalutato annualmente, a decorrere dall'anno 2002, sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati. L'indennità è corrisposta dal datore di lavoro secondo le modalità previste per la corresponsione dei trattamenti economici di maternità. I datori di lavoro privati, nella denuncia contributiva, detraggono l'importo dell'indennità dall'ammontare dei

[1] Pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 29 dicembre 2000, n. 302, Supplemento ordinario n. 219.

contributi previdenziali dovuti all'ente previdenziale competente. Per i dipendenti dei predetti datori di lavoro privati, compresi quella per i quali non è prevista l'assicurazione per le prestazioni di maternità, l'indennità di cui al presente comma è corrisposta con le modalità di cui all'articolo 1 del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 663, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 febbraio 1980, n. 33.Il congedo fruito ai sensi del presente comma alternativamente da entrambi i genitori, anche adottivi, non può superare la durata complessiva di due anni; durante il periodo di congedo entrambi i genitori non possono fruire dei benefici di cui all'articolo 33 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, fatte salve le disposizioni di cui ai commi 5 e 6 del medesimo articolo".

3. A decorrere dall'anno 2002, ai lavoratori sordomuti di cui all'articolo 1 della legge 26 maggio 1970. n. 381, nonché agli invalidi per qualsiasi causa, ai quali è stata riconosciuta un'invalidità superiore al 74 per cento o ascritta alle prime quattro categorie della tabella A allegata al testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915, come sostituita dalla tabella A allegata al decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1981, n. 834, e successive modificazioni, è riconosciuto, a loro richiesta, per ogni anno di servizio presso pubbliche amministrazioni o aziende private ovvero cooperative effettivamente svolto, il beneficio di due mesi di contribuzione figurativa utile ai soli fini del diritto alla pensione e dell'anzianità contributiva, il beneficio è riconosciuto fino al limite massimo di cinque anni di contribuzione figurativa.

4. Il comma 3 dell'articolo 65 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è sostituito dal seguente:
"3. L'assegno di cui al comma 1 è corrisposto integralmente, per un ammontare di 200.000 lire mensili e per tredici mensilità, per i valori dell'ISE del beneficiario inferiori o uguali alla differenza tra il valore dell'ISE di cui al comma 1 e il predetto importo dell'assegno su base annua. Per valori dell'ISE del beneficiario compresi tra la predetta differenza e il valore dell'ISE di cui al comma 1 l'assegno è corrisposto in misura pari alla differenza tra l'ISE di cui al comma 1 e quello del beneficiario, e per importi annui non inferiori a 20.000 lire".

5. L'assegno di cui all'articolo 65 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni, come ulteriormente modificato dal presente articolo, e come interpretato ai sensi del comma 9, è concesso, nella misura e alle condizioni previste dal medesimo articolo 65 e dalle relative norme di attuazione, ai nuclei familiari di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109 e successive modificazioni, nei quali siano presenti il richiedente, cittadino italiano o comunitario, residente nel territorio dello Stato, e tre minori di anni 18 conviventi con il richiedente, che siano figli del richiedente medesimo o del coniuge o da essi ricevuti in affidamento preadottivo.

6. Le disposizioni di cui ai commi 4 e 5 sono efficaci per gli assegni da concedere per l'anno 2001 e successivi.

7. La potestà concessiva degli assegni di cui agli articoli 65 e 66 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni, può essere esercitata dai comuni anche in forma associata o mediante un apposito servizio comune, ovvero dall'INPS, a seguito della stipula di specifici accordi tra i comuni e l'Istituto medesimo; nell'ambito dei suddetti accordi, sono definiti, tra l'altro, i termini per la conclusione del procedimento, le modalità dell'istruttoria delle domande e dello scambio, anche in via telematica, dei dati relativi al nucleo familiare e alla situazione economica dei richiedenti, nonché le eventuali

risorse strumentali e professionali che possono essere destinate in via temporanea dai comuni all'INPS per il più efficiente svolgimento dei procedimenti concessori.

8. Le regioni possono prevedere che la potestà concessiva dei trattamenti di invalidità civile di cui all'articolo 130 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e successive modificazioni, può essere esercitata dall'INPS a seguito della stipula di specifici accordi tra le regioni medesime ed il predetto Istituto. Negli accordi possono essere definiti, tra l'altro, i rapporti conseguenti all'eventuale estensione della potestà concessiva ai benefici aggiuntivi disposti dalle regioni con risorse proprie, nonché la destinazione all'INPS, per il periodo dell'esercizio della potestà concessiva da parte dell'Istituto, di risorse derivanti dai provvedimenti attuativi dell'articolo 7 del predetto decreto legislativo n. 112 del 1998.

9. Le disposizioni dell'articolo 65 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, si interpretano nel senso che il diritto a percepire l'assegno spetta al richiedente convivente con i tre figli minori, che ne abbia fatta annualmente domanda nei termini previsti dalle disposizioni di attuazione.

10. Le disposizioni dell'articolo 66 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e dell'articolo 49, comma 8, della legge 23 dicembre 1999, n. 488, si interpretano nel senso che ai trattamenti previdenziali di maternità corrispondono anche i trattamenti economici di maternità erogati ai sensi dell'articolo 13, secondo comma della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, e successive modificazioni nonché gli altri trattamenti economici di maternità corrisposti da datori di lavoro non tenuti al versamento dei contributi di maternità.

11. L'importo dell'assegno di cui all'articolo 66 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni, per ogni figlio nato o per ogni minore adottato o in affidamento preadottivo dal 1° gennaio 2001, è elevato da lire 300.000 mensili a lire 500.000 nel limite massimo di cinque mensilità. Resta ferma la disciplina della rivalutazione dell'importo di cui all'articolo 49, comma 11, della legge 23 dicembre 1999, n. 488.

12. La disposizione di cui al comma 16, quarto periodo, dell'articolo 59 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, si interpreta nel senso che l'estensione ivi prevista della tutela relativa alla maternità e agli assegni al nucleo familiare avviene nelle forme e con le modalità previste per il lavoro dipendente.

13. Il Fondo nazionale per le politiche sociali, di cui all'articolo 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, è incrementato di lire 350 miliardi per l'anno 2001 e di lire 430 miliardi per l'anno 2002.

14. Una quota del Fondo di cui al comma 13, nel limite massimo di lire 10 miliardi annue, è destinata al sostegno dei servizi di telefonia rivolti alle persone anziane, attivati da associazioni di volontariato e da altri organismi senza scopo di lucro con comprovata esperienza nel settore dell'assistenza agli anziani, che garantiscano un servizio continuativo per tutto l'anno e l'assistenza alle persone anziane per la fruizione degli interventi e dei servizi pubblici presenti nel territorio. Una quota del medesimo Fondo, nel limite massimo di lire 3 miliardi, viene destinata alle famiglie nel cui nucleo siano comprese una o più persone anziane titolari di assegno di accompagnamento, totalmente immobili, costrette a letto e bisognose di assistenza continuativa di cui la famiglia si fa carico. Un'ulteriore quota del medesimo Fondo, nel limite massimo di lire 20 miliardi, è destinata al cofinanziamento delle iniziative sperimentali, promosse dagli enti locali entro il 30 settembre 2000, per la realizza-

zione di specifici servizi di informazione sulle attività e sulla rete dei servizi attivati nel territorio in favore delle famiglie. Il Ministro per la solidarietà sociale, sentite le competenti Commissioni parlamentati, con propri decreti definisce i criteri, i requisiti, le modalità e i termini per la concessione, l'erogazione e la revoca dei contributi di cui al presente comma, nonché per la verifica delle attività svolte.

15. Nell'anno 2001, al fondo di cui all'articolo 17, comma 2, della legge 3 agosto 1998, n. 269, è attribuita una somma di 20 miliardi di lire, ad incremento della quota prevista dal citato comma 2, per il finanziamento di specifici programmi di prevenzione, assistenza e recupero psicoterapeutico dei minori vittime dei reati ivi previsti. Il Ministro per la solidarietà sociale, sentiti i Ministri dell'interno, della giustizia e della sanità, provvede con propri decreti, sulla base delle risorse disponibili, alla definizione dei programmi di cui al citato articolo 17, comma 2, della legge 3 agosto 1998, n. 269, delle condizioni e modalità per l'erogazione dei finanziamenti, e per la verifica degli interventi.

16. I comuni di cui all'articolo 1, comma 2, secondo periodo, della legge 28 agosto 1997, n. 285, successivamente all'attribuzione delle quote del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza loro riservate, sono autorizzati a disporre sui fondi assegnati anticipazioni fino al 40 per cento del costo dei singoli interventi attuati in convenzione con terzi.

17. Con effetto dal 1° gennaio 2001 il Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'articolo 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, è determinato dagli stanziamenti previsti per gli interventi disciplinari dalle seguenti disposizioni legislative, e successive modificazioni:

a) testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309;
b) legge 19 luglio 1991, n. 216;
c) legge 11 agosto 1991, n. 266;
d) legge 5 febbraio 1992, n. 104;
e) decreto-legge 27 maggio 1994, n. 318, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 1994, n. 465;
f) legge 28 agosto 1997, n. 284;
g) legge 28 agosto 1997, n. 285;
h) legge 23 dicembre 1997, n. 451;
i) articolo 59, comma 47, della legge 27 dicembre 1997, n. 449;
l) legge 21 maggio 1998, n. 162;
m) decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286;
n) legge 3 agosto 1998, n. 269;
o) legge 15 dicembre 1998, n. 438;
p) articoli 65 e 66 della legge 23 dicembre 1998, n. 448;
q) legge 31 dicembre 1998, n. 476;
r) legge 18 febbraio 1999, n. 45.

18. Le risorse afferenti alle disposizioni indicate al comma 17, lettere a), d), f), g), h), l), m), r), sono ripartite in unica soluzione, sulla base della vigente normativa, fra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano con decreto annuale del Ministro per la solidarietà sociale.

19. Ai sensi dell'articolo 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, l'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concesse alle condizioni previste dalla legislazione medesima, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno; per le altre prestazioni e servizi sociali l'equiparazione con i cittadini italiani è consentita a favore degli stranieri che siano almeno titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno. Sono fatte salve le disposizioni previste dal decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237, e dagli articoli 65 e 66 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni.

20. I comuni indicati dall'articolo 6 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, possono destinare fino al 10 per cento delle somme ad

essi attribuite sul Fondo di cui all'articolo 11 della medesima legge alla locazione di immobili per inquilini assoggettati a procedure esecutive di sfratto che hanno nel nucleo familiare ultrasessantacinquenni, o handicappati gravi, e che non dispongano di altra abitazione o di redditi sufficienti ad accedere all'affitto di una nuova casa. Al medesimo fine i comuni medesimi possono utilizzare immobili del proprio patrimonio, ovvero destinare ulteriori risorse proprie ad integrazione del Fondo anzidetto.

21. Ai fini dell'applicazione del comma 20 i comuni predispongono graduatorie degli inquilini per cui vengano accertate le condizioni di cui al medesimo comma 20. Nella prima applicazione le graduatorie sono predisposte entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

22. Fino alla scadenza del termine di cui al comma 21 sono sospese le procedure esecutive di sfratto iniziate contro gli inquilini che si trovino nelle condizioni di cui al comma 20.

23. Le disponibilità finanziarie stanziate dal decreto-legge 3 aprile 1985, n. 114, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 1985, n. 211, come individuate dall'articolo 23 del decreto-legge 23 giugno 1995, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1995, n. 341, trasferite al comune di Napoli, possono essere utilizzate, in misura non superiore al 30 per cento, oltre che per l'acquisto di alloggi ad incremento del patrimonio alloggiativo dello stesso comune di Napoli, anche per la riduzione del costo di acquisto della prima casa da parte dei nuclei familiari sfrattati o interessati dalla mobilità abitativa per piani di recupero. Ai fini dell'assegnazione dei contributi il comune procede ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), del decreto-legge 29 ottobre 1986, n. 708, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 dicembre 1986, n. 899.

24. Il contributo in conto capitale di cui al comma 23 può essere maggiorato fino al 50 per cento del limite massimo di mutuo agevolato ammissibile per ciascuna delle fasce di reddito prevista dalla normativa della regione Campania. In ogni caso, il contributo per l'acquisto di ciascun alloggio non può superare l'importo di 50 milioni di lire.

25. In caso di rinuncia all'azione giudiziaria promossa da parte dei lavoratori esposti all'amianto aventi i requisiti di cui alla legge 27 marzo 1992, n. 257, e cessati dall'attività lavorativa antecedentemente all'entrata in vigore della predetta legge, la causa si estingue e le spese e gli onorari relativi alle attività antecedenti all'estinzione sono compensati. Non si dà luogo da parte dell'INPS al recupero dei relativi importi oggetto di ripetizione di indebito nei confronti dei titolari di pensione interessati.

Omissis

Legge 8 marzo 2001, n. 40, Misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori[1]

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

Il Presidente della Repubblica
Promulga la seguente legge:

Art. 1

Rinvio dell'esecuzione della pena

1. L'articolo 146 del codice penale è sostituito dal seguente:
"Art. 146 (Rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena). - L'esecuzione di una pena, che non sia pecuniaria, è differita:
1) se deve aver luogo nei confronti di donna incinta;
2) se deve aver luogo nei confronti di madre di infante di età inferiore ad anni uno;
3) se deve aver luogo nei confronti di persona affetta da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria accertate ai sensi dell'articolo 286-bis, comma 2, del codice di procedura penale, ovvero da altra malattia particolarmente grave per effetto della quale le sue condizioni di salute risultano incompatibili con lo stato di detenzione, quando la persona si trova in una fase della malattia così avanzata da non rispondere più, secondo le certificazioni del servizio sanitario penitenziario o esterno, ai trattamenti disponibili e alle terapie curative.

Nei casi previsti dai numeri 1) e 2) del primo comma il differimento non opera o, se concesso, è revocato se la gravidanza si interrompe, se la madre è dichiarata decaduta dalla potestà sul figlio ai sensi dell'articolo 330 del codice civile, il figlio muore, viene abbandonato ovvero affidato ad altri, sempreché l'interruzione di gravidanza o il parto siano avvenuti da oltre due mesi".

2. L'articolo 147, primo comma, numero 3), del codice penale è sostituito dal seguente:
"3) se una pena restrittiva della libertà personale deve essere eseguita nei confronti di madre di prole di età inferiore a tre anni".

3. L'articolo 147, terzo comma, del codice penale, è sostituito dal seguente:
"Nel caso indicato nel numero 3) del primo comma il provvedimento è revocato, qualora la madre sia dichiarata decaduta dalla potestà sul figlio ai sensi dell'articolo 330 del codice civile, il figlio muoia, venga abbandonato ovvero affidato ad altri che alla madre".

4. All'articolo 147 del codice penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:
"Il provvedimento di cui al primo comma non può essere adottato o, se adottato, è revocato se sussiste il concreto pericolo della commissione di delitti".

Art. 2

Modifiche all'articolo 211-bis del codice penale in materia di ricovero coatto

1. All'articolo 211-bis del codice penale, è aggiunto, in fine, il seguente comma:
"Se la misura di sicurezza deve essere eseguita nei confronti dell'autore di un delitto consumato o tentato commesso con violenza contro le persone ovvero con l'uso di armi e vi sia concreto pericolo che il soggetto commetta nuovamente uno dei delitti indicati il giudice può ordinare il ricovero in una casa di cura o in altro luogo di cura comunque adeguato alla situazione o alla patologia della persona".

[1] Pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* del 8 marzo 2001, n. 56.

Art. 3

Detenzione domiciliare speciale

1. Dopo l'articolo 47-quater della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, è inserito il seguente:

"Art. 47-quinquies (Detenzione domiciliare speciale).

1. Quando non ricorrono le condizioni di cui all'articolo 47-ter, le condannate madri di prole di età non superiore ad anni dieci, se non sussiste un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti e se vi è la possibilità di ripristinare la convivenza con i figli, possono essere ammesse ad espiare la pena nella propria abitazione, o in altro luogo di privata dimora, ovvero in luogo di cura, assistenza o accoglienza, al fine di provvedere alla cura e alla assistenza dei figli, dopo l'espiazione di almeno un terzo della pena ovvero dopo l'espiazione di almeno quindici anni nel caso di condanna all'ergastolo.

2. Per la condannata nei cui confronti è disposta la detenzione domiciliare speciale, nessun onere grava sull'amministrazione penitenziaria per il mantenimento, la cura e l'assistenza medica della condannata che si trovi in detenzione domiciliare speciale.

3. Il tribunale di sorveglianza, nel disporre la detenzione domiciliare speciale, fissa le modalità di attuazione, secondo quanto stabilito dall'articolo 284, comma 2, del codice di procedura penale, precisa il periodo di tempo che la persona può trascorrere all'esterno del proprio domicilio, detta le prescrizioni relative agli interventi del servizio sociale. Tali prescrizioni e disposizioni possono essere modificate dal magistrato di sorveglianza competente per il luogo in cui si svolge la misura. Si applica l'articolo 284, comma 4, del codice di procedura penale.

4. All'atto della scarcerazione è redatto verbale in cui sono dettate le prescrizioni che il soggetto deve seguire nei rapporti con il servizio sociale.

5. Il servizio sociale controlla la condotta del soggetto e lo aiuta a superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, anche mettendosi in relazione con la sua famiglia e con gli altri suoi ambienti di vita; riferisce periodicamente al magistrato di sorveglianza sul comportamento del soggetto.

6. La detenzione domiciliare speciale è revocata se il comportamento del soggetto, contrario alla legge o alle prescrizioni dettate, appare incompatibile con la prosecuzione della misura.

7. La detenzione domiciliare speciale può essere concessa, alle stesse condizioni previste per la madre, anche al padre detenuto, se la madre è deceduta o impossibilitata e non vi è modo di affidare la prole ad altri che al padre.

8. Al compimento del decimo anno di età del figlio, su domanda del soggetto già ammesso alla detenzione domiciliare speciale, il tribunale di sorveglianza può:

   a) disporre la proroga del beneficio, se ricorrono i requisiti per l'applicazione della semilibertà di cui all'articolo 50, commi 2, 3 e 5;

   b) disporre l'ammissione all'assistenza all'esterno dei figli minori di cui all'articolo 21-bis, tenuto conto del comportamento dell'interessato nel corso della misura, desunto dalle relazioni redatte dal servizio sociale, ai sensi del comma 5, nonché della durata della misura e dell'entità della pena residua".

2. Dall'applicazione della disposizione di cui al comma 5 dell'articolo 47-quinquies della legge 26 luglio 1975, n. 354, introdotto dal comma 1 del presente articolo, non possono derivare maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

Art. 4

Allontanamento dal domicilio

1. Dopo l'articolo 47-quinquies della legge 26 luglio 1975, n. 354, introdotto dall'articolo 3 della presente legge, è inserito il seguente:

"Art. 47-sexies (Allontanamento dal domicilio senza giustificato motivo).

1. La condannata ammessa al regime della detenzione domiciliare speciale che rimane assente dal proprio domicilio, senza giustificato motivo, per non più di dodici ore, può essere proposta per la revoca della misura.
2. Se l'assenza si protrae per un tempo maggiore la condannata è punita ai sensi dell'articolo 385, primo comma, del codice penale ed è applicabile la disposizione dell'ultimo comma dello stesso articolo.
3. La condanna per il delitto di evasione comporta la revoca del beneficio.
4. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano al padre detenuto, qualora la detenzione domiciliare sia stata concessa a questi, ai sensi dell'articolo 47-quinquies, comma 7".

Art. 5

Assistenza all'esterno dei figli minori

1. Dopo l'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è inserito il seguente:

"Art. 21-bis (Assistenza all'esterno dei figli minori).

1. Le condannate e le internate possono essere ammesse alla cura e all'assistenza all'esterno dei figli di età non superiore agli anni dieci, alle condizioni previste dall'articolo 21.
2. Si applicano tutte le disposizioni relative al lavoro all'esterno, in particolare l'articolo 21, in quanto compatibili.
3. La misura dell'assistenza all'esterno può essere concessa, alle stesse condizioni, anche al padre detenuto, se la madre è deceduta o impossibilitata e non vi è modo di affidare la prole ad altri che al padre".

Art. 6

Limiti di applicabilità

1. I benefici di cui alla presente legge non si applicano a coloro che sono stati dichiarati decaduti dalla potestà sui figli, a norma dell'articolo 330 del codice civile.
2. Nel caso che la decadenza intervenga nel corso dell'esecuzione della misura, questa è immediatamente revocata.

Art. 7

Sospensione delle pene accessorie

1. L'applicazione di uno dei benefici previsti dalla presente legge determina, per il tempo in cui il beneficio è applicato, la sospensione della pena accessoria della decadenza dalla potestà dei genitori e della pena accessoria della sospensione dell'esercizio della potestà dei genitori.

Art. 8

Norme di coordinamento

1. All'articolo 51-bis, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, dopo le parole: "o della detenzione domiciliare" sono inserite le seguenti: "o della detenzione domiciliare speciale" e le parole: "o al comma 1 dell'articolo 47-ter" sono sostituite dalle seguenti: "o ai commi 1 e 1-bis dell'articolo 47-ter o ai commi 1 e 2 dell'articolo 47-quinquies".
2. All'articolo 51-ter, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, dopo le parole: "o di detenzione domiciliare" sono inserite le seguenti: "o di detenzione domiciliare speciale".
3. All'articolo 70, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, dopo le parole: "la detenzione domiciliare," sono inserite le seguenti: "la detenzione domiciliare speciale,".

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Omissis

Parlamento italiano

Commissione parlamentare per l'infanzia

Iniziative in materia di pedofilia[1]

La Commissione parlamentare per l'infanzia,

premesso che:

a) i fenomeni della pedofilia, della pedopornografia e dello sfruttamento sessuale dei minori destano elevato allarme sociale e hanno assunto dimensioni internazionali sempre più rilevanti anche in relazione all'utilizzo delle reti telematiche;

b) nell'intento di promuovere una maggiore conoscenza e un più incisivo contrasto della pedofilia e dello sfruttamento sessuale dei minori, numerose sono le risoluzioni, le dichiarazioni, i piani d'azione, le decisioni assunte dall'Unione europea e in sede internazionale, in conformità ai principi contenuti nella Convenzione sui diritti del Fanciullo di New York del 1989 (ratificata dall'Italia con la legge n. 276 del 27 maggio 1991) e a quanto sancito dalla dichiarazione finale della Conferenza mondiale di Stoccolma adottata il 31 agosto 1996, contro lo sfruttamento sessuale e commerciale dell'infanzia;

c) in particolare in Italia la legge n. 66 del 1996 recante «Norme contro la violenza sessuale» e la legge n. 269 del 1998 recante «Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia e del turismo sessuale dei minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù», hanno posto le basi per una più efficace azione di contrasto a questi reati;

d) l'articolo 17 della legge n. 269 del 1998 recante «Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia e del turismo sessuale in danno di minori come nuove forme di riduzione in schiavitù», prevede: al comma 1 che siano attribuite alla Presidenza del Consiglio, fatte salve le disposizioni della legge 29 agosto 1997, n. 285, le funzioni di coordinamento delle attività svolte da tutte le pubbliche amministrazioni, relative alla prevenzione, assistenza, anche in sede legale e tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale e dall'abuso sessuale; al comma 2, l'istituzione di un apposito fondo destinato, nella misura di due terzi, a finanziare specifici programmi di prevenzione, assistenza e recupero psicoterapeutico dei minori di anni 18 vittime delle figure di reato introdotte dalla presente legge e, per la parte residua, al recupero di coloro che, riconosciuti responsabili dei delitti previsti dagli articoli 600-*bis* 2° comma, 600-*ter* 3° comma e 600-*quater* del codice penale, facciano apposita richiesta; alla lettera *b)* del comma 3 che la Presidenza del Consiglio, nello svolgimento delle funzioni di cui al comma 1, pro-

[1] Testo delle identiche risoluzioni 7-01024 a firma del deputato Mariella Cavanna Scirea e altri e 7-00032 a firma del senatore Antonio Michele Montagnino e altri, approvato all'unanimità nella seduta della Commissione del 7 febbraio 2001.

muova in collaborazione con i Ministeri della pubblica istruzione, della sanità, dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, della giustizia e degli affari esteri, studi e ricerche relativi agli aspetti sociali, sanitari e giudiziari dei fenomeni di sfruttamento sessuale dei minori;

e) il progetto materno infantile relativo al piano sanitario per il triennio 1998/2000 e approvato con decreto ministeriale 24 aprile 2000, prevede, tra le strategie da attivare per combattere il fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale, la necessità di appositi programmi di formazione di base per tutti coloro che operano a contatto con i bambini per acquisire le competenze atte a comprendere i segnali di disagio;

f) le risorse destinate ad interventi per l'assistenza ai minori e la solidarietà sociale per il triennio 2001-2003 (legge n. 285 del 1997 recante «Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza» e legge n. 476 del 1998 di ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Aja per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozioni internazionali) prevedono, a legislazione vigente, 1.197 miliardi; inoltre ai fini della legge n. 285 del 1997 sono stati già avviati circa cento progetti (ad esempio a Roma, Milano, Napoli, Bari, Reggio Calabria, Torino, Venezia, Bologna, Firenze, Brindisi e Catania), per interventi specifici volti alla prevenzione e alla cura delle persone vittime di violenza, abuso e maltrattamento.
Nella legge finanziaria per il 2001 (legge 23 dicembre 2000, n. 388), all'articolo 80, comma 15, sono stanziati 20 miliardi destinati ad interventi a favore dei minori vittime di abusi da realizzare con programmi specifici. Sono inoltre previsti 12 miliardi tratti da un fondo residuo del Ministero per gli affari sociali, da destinare, secondo quanto previsto dal comma 2, dell'articolo 17 della legge n. 269 del 1998 al potenziamento di servizi che lavorano con azioni innovative e sperimentali di recupero psicologico e sociale sia delle vittime, sia degli autori delle violenze sessuali sui minori. Per disciplinare l'erogazione di queste ultime risorse finanziarie è prevista, entro febbraio 2001, l'emanazione di un apposito regolamento.
Il piano di azione 2000-2001 ripropone la necessità di continuare l'impegno sia sul versante delle azioni di contrasto sia su quello delle azioni di prevenzione, prevedendo un impegno di formazione interdisciplinare per insegnanti, operatori sociali, sanitari e giudiziari coordinati dal Centro nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza;

g) in aggiunta alle altre forze dell'ordine impegnate, con sezioni specializzate, nelle attività contro questo tipo di crimini, la polizia postale e delle comunicazioni dispone di un organico di 2000 persone, di cui circa un terzo è addetto al contrasto *on line* della pedofilia;

invita il Governo:

a valutare la possibilità di istituire presso il Ministero dell'interno il Dipartimento operativo a tutela dell'infanzia (DOTI): una *task force* che coordini e armonizzi, nell'ambito delle rispettive competenze, tutte le forze in campo che già operano nella lotta contro la pedopornografia, dotandolo di strumenti normativi e tecnici e di adeguate risorse per una sempre più incisiva ed efficace azione di contrasto;

a verificare, tenuto conto anche dell'esperienza di altri paesi, la validità di tutti quei programmi ed azioni, che abbiano come finalità la cura di chi, avendo commesso abuso sessuale su minori o temendo di compierlo, chieda un trattamento psicologico e/o farmacologico, favorendone la sperimentazione, nelle strutture adeguate,

comprese quelle penitenziarie e destinando a tale scopo anche le risorse a disposizione del Fondo di cui all'articolo 17, comma 2 della legge n. 269 del 1998 e risorse *ad hoc* da parte del Ministero della sanità;

a prevedere una rete integrata di servizi territoriali pluridisciplinari che, in una solida collaborazione tra scuola e famiglia, assicuri una efficace prevenzione in grado sia di tutelare i bambini e le bambine da eventuali situazioni di rischio, sia di cogliere precocemente i segnali di malessere e turbamento derivanti dall'esposizione a pressioni o attenzioni pedofile nell'ambiente familiare e/o sociale; nonché a prevedere misure e accorgimenti che evitino nell'ambito delle indagini e dei procedimenti penali la sovraesposizione dei bambini ed il conseguente ulteriore disagio;
a presentare, entro febbraio 2001, il piano delle azioni applicative rispetto alle decisioni 276/199/CE del Parlamento europeo del 25 gennaio 1999 e 2000/375/GAI del 29 maggio 2000 del Consiglio per la giustizia e gli affari interni;

a dare attuazione a quanto previsto nella Conferenza di Vienna del 1999 a proposito della creazione di una banca dati comune di immagini pedofile, a livello regionale, nazionale e internazionale - accessibile solo alle forze dell'ordine e agli inquirenti - per facilitare la ricerca delle vittime e l'attività di investigazione;

a promuovere le più opportune iniziative nei confronti delle aziende produttrici e dei *provider* nazionali al fine di pervenire alla elaborazione e alla sottoscrizione di un codice deontologico - ovvero di strumenti equivalenti - in grado di impegnare gli stessi *provider* a mantenere per almeno un anno i dati di accesso alla rete, a disposizione dell'autorità giudiziaria che ne faccia richiesta e ad adottare tutti i mezzi tecnici disponibili volti a fornire filtri o altri strumenti adeguati per la navigazione sicura dei minori nella rete;

ad assumere, in sede nazionale e internazionale, tutte le opportune iniziative per contrastare la diffusione e la commercializzazione di materiale pedopornografico, proponendo e promuovendo a livello comunitario una normativa atta a perseguire gli autori dei reati di cui agli articoli 600-*bis*, 600-*ter*, 600-*quater*, 600-*quinquies*, 601, ultimo comma, del codice penale, anche quando questi reati vengano commessi all'estero; promuovendo altresì, in particolare nei confronti dei paesi extracomunitari, l'adozione di specifici accordi, anche a livello bilaterale, volti a rendere più efficace l'azione delle autorità preposte al perseguimento ditali reati e delle attività criminose ad essi collegati;

a predisporre finanziamenti e progetti di formazione e informazione per il personale medico, per gli insegnanti, per l'insieme degli operatori sociali e dello Stato, per le famiglie, per le organizzazioni non governative; a prevedere idonee forme di informazione, educazione e partecipazione dei minori stessi; ad istituire o sostenere apposite linee telefoniche di emergenza o di informazione;

a presentare il 20 novembre di ogni anno, giornata nazionale dei diritti dell'infanzia, promossa dalle Nazioni Unite, una relazione annuale sull'applicazione della legge n. 269, «Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno dei minori, quali nuove norme di riduzione in schiavitù». La data è scelta per affermare, contro la negazione dei diritti dei minori, il rispetto dei bambini come persone.

Regioni

Regione Emilia-Romagna

Delibera della Giunta regionale del 28 novembre 2000, n. 2144, Attuazione della L.R. 28 dicembre 1999, n. 40 "Promozione delle città dei bambini e delle bambine". Convenzione tra la Regione Emilia-Romagna e il Centro studi e formazione per gli enti locali "Le mille città" - Centro regionale delle città amiche dell'infanzia e dell'adolescenza (C.AM.IN.A)[1]

La Giunta della Regione Emilia-Romagna

Premesso:

- che il Piano d'Azione del Governo a favore dell'infanzia e dell'adolescenza 2000-2001 individua tra gli obiettivi prioritari il miglioramento della qualità della vita dei bambini e delle bambine nelle città, sottolineando la necessità di rendere i contesti urbani luoghi più vivibili, ospitali e capaci di consentire una crescita armonica, attraverso una strategia che assuma le stesse città in tutte le loro dimensioni e mediante l'attuazione di progetti e iniziative specifiche sul piano educativo e culturale, unitamente alla promozione e diffusione delle esperienze più significative effettuate anche con il coinvolgimento diretto dei bambini e dei ragazzi;

- che la L. 28 agosto 1997, n. 285 all'art. 3, comma 1, lett. d) e all'art. 7, prevede la realizzazione di azioni positive per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza attraverso interventi che facilitino, tra l'altro, l'uso del tempo e degli spazi urbani e naturali, unitamente allo sviluppo di strumenti di partecipazione attiva alla vita della comunità locale, affinché tali diritti siano effettivamente esercitati;

Vista la L.R. 40/1999 "Promozione delle città dei bambini e delle bambine" e, in particolare, gli artt. 1 e 2 -lett. a)-l)- relativi, rispettivamente, alle finalità della stessa legge e alle azioni volte alla loro attuazione, da realizzarsi attraverso il concorso diretto degli Enti locali;

Rilevato che l'art. 2, u.c., stabilisce che la Regione, per la realizzazione delle azioni di che trattasi può stipulare apposite convenzioni;

Preso atto del Protocollo d'intesa tra la Regione, l'Anci, e l'UPI dell'Emilia-Romagna, sottoscritto a Bologna il 25 settembre 2000, con il quale i soggetti aderenti si impegnano a rafforzare le esperienze delle città sostenibili per i bambini e le bambine, e ad attivare azioni rivolte alla promozione dei diritti ed opportunità per l'infanzia e l'adolescenza;

Rilevato che nel Protocollo citato le parti hanno convenuto di assumere come riferimento operativo per raggiungere tale

[1] Pubblicata in Bur del 27 dicembre 2000, n. 191.

obiettivo il Centro regionale "Città amiche dell'infanzia e dell'adolescenza", condividendone le finalità e le modalità di funzionamento e in ragione delle peculiarità del Centro stesso, richiamate di seguito:

- il "Centro regionale delle città amiche dell'infanzia e dell'adolescenza" (C.Am.In.A.) si configura come una struttura operativa speciale del Centro di Formazione e Studio "Le Mille Città" di Castel S.Pietro Terme, i cui soci fondatori sono l'Anci nazionale, l'Anci dell'Emilia-Romagna, il Comune di Castel S. Pietro Terme e il Comune di Ferrara e allo sviluppo del quale ha contribuito anche l'UPI dell'Emilia-Romagna;

- compito specifico del Centro è, tra gli altri, quello di predisporre occasioni permanenti di confronto e di formazione sulle tematiche relative alla qualità della vita dei bambini e degli adolescenti nelle nostre città, nonché quello di promuovere la crescita di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza;

- caratteristica peculiare del Centro è la valorizzazione dei saperi, dei progetti e delle innovazioni promossi dagli Enti locali e le modalità operative che lo contraddistinguono si fondano sull'utilizzo di una metodologia di lavoro che prevede strumenti di partecipazione attiva e "paritaria" dei diversi soggetti che contribuiscono alla realizzazione degli interventi;

Dato altresì atto che:

- le Province, ai sensi della normativa vigente, hanno funzioni di promozione e coordinamento delle attività dei Comuni in ambito sociale (art. 14 L. 142/90), di programmazione e rilevazione dei bisogni socio-assistenziali e di gestione del sistema informativo (art. 190 L.R. 3/99) e inoltre sono chiamate, nell'ambito della attuazione della legge 285/97, a promuovere accordi di programma nei propri territori, a coordinare le procedure, a predisporre, in collaborazione con gli Enti interessati, il piano territoriale di intervento provinciale triennale da sottoporre agli enti aderenti all'accordo stesso e a verificare l'attuazione dei progetti e degli interventi previsti dal piano, attraverso un'azione di monitoraggio";

- la Regione intende rafforzare un processo di governo sempre più vicino al territorio e ai cittadini, in una logica di valorizzazione delle specificità locali, di autogoverno solidale dei territori e di promozione di una rete di conoscenze, tale da consentire di individuare obiettivi, sedi e percorsi di riflessione comuni e l'introduzione di metodi di intervento innovativi;

- che il tema della città dei bambini e delle bambine per le caratteristiche di trasversalità della materia sul piano della lettura dei bisogni sociali, dell'integrazione delle competenze istituzionali e professionali che esso richiede, delle modalità di lavoro condiviso che comporta tra i diversi soggetti, rappresenta un terreno estremamente significativo per l'introduzione di un approccio innovativo nella progettazione e realizzazione degli interventi e nella ricerca e sperimentazione di modelli amministrativi altrettanto innovativi;

Ritenuto opportuno, sulla base di quanto specificato in precedenza, procedere alla definizione delle forme di collaborazione tra la Regione Emilia-Romagna e il Centro regionale "Città amiche dell'infanzia e dell'adolescenza" (C.Am.In.A.), sulla base della convenzione allegata alla presente deliberazione, della quale costituisce parte integrante e sostanziale;

Considerato che il Centro non ha personalità giuridica, ma si configura come articolazione e struttura operativa dell'Associazione Centro studi e formazione per gli Enti locali "Le mille città";

Ritenuto di attivare, per un periodo di tre anni, il rapporto convenzionale con il Centro studi e formazione per gli Enti Locali "Le mille città" per l'espletamento, da parte del Centro regionale delle città amiche dell'infanzia e dell'adolescenza (C.Am.In.A), delle azioni meglio descritte nell'art.2 dell'allegato schema di convenzione parte integrante del presente atto;

Dato atto che:

- la suddetta convenzione ha decorrenza dalla data di sottoscrizione della stessa;
- ciascuna delle annualità è in sé autonoma e prevede, a conclusione di ogni anno, una verifica dei risultati conseguiti anche al fine di proseguire, di fatto, il rapporto con il Centro sopracitato;
- la convenzione che si intende sottoscrivere, vincola in termini finanziari l'Ente, solo per il primo anno di attività;

Ritenuto di quantificare in L. 150.000.000 (pari ad Euro 77.468,53) IVA compresa al 20%, l'importo necessario al primo anno di attività, dando atto che alla quantificazione degli oneri finanziari per gli altri anni e all'assunzione dei relativi impegni di spesa, si provvederà con successivi atti del Direttore Generale competente sulla base del progressivo sviluppo del programma di azioni oggetto della convenzione e previa valutazione positiva dei risultati conseguiti oltre che in relazione alle effettive disponibilità finanziarie del bilancio regionale per gli esercizi finanziari 2001 e 2002 iscritte sui capitoli corrispondenti;

Dato atto che per quanto riguarda l'esercizio finanziario 2000, ricorrendo gli elementi di cui all'art. 57, secondo comma della L.R. 31/77 e successive modifiche, l'impegno di spesa può essere assunto con il presente atto;

Visti:

- gli artt. 19 e 20 della L.R. 27/85 e la relativa documentazione agli atti del Servizio competente;
- l'art. 1, comma 2 lett. e) del D.P.R. 3 giugno 1998, n. 252 "Regolamento recante norme per la semplificazione dei procedimenti relativi al rilascio delle comunicazioni e delle informazioni antimafia", che esenta dalla presentazione di specifica documentazione "i provvedimenti, gli atti, i contratti e le erogazioni il cui valore complessivo non supera i 300 milioni di lire";
- la propria deliberazione n. 1450 del 12/9/2000 di istituzione del capitolo 57724 "Interventi per la promozione delle città dei bambini e delle bambine (L.R. 28/12/99, n. 40)"

Dato atto del parere favorevole espresso dal Direttore generale alle Politiche sociali Dott. Francesco Cossentino e dalla Responsabile del Servizio Politiche familiari, infanzia e adolescenza, Dott.ssa Patrizia Orsola Ghedini, in ordine rispettivamente alla legittimità e alla regolarità tecnica del presente atto, ai sensi dell'art. 4, comma 6, della L.R. 41/92 e della propria delibera n. 2541/95;

Dato altresì atto del parere favorevole espresso, ai sensi della stessa disposizione di legge e deliberazione sopracitata dal Responsabile del Servizio Ragioneria e credito, Dott. Gianni Mantovani, sulla regolarità contabile del presente atto;

Preso atto del parere favorevole espresso dalla competente Commissione Consiliare nella seduta del 22/11/00 con Prot. 12892;

Su proposta dell'Assessore alle Politiche sociali, Immigrazione, Progetto giovani e Cooperazione internazionale, Gianluca Borghi;

A voti unanimi e palesi
delibera

1. di affidare, per le ragioni descritte in premessa, ricorrendo i presupposti della LR 27/85 e successive modificazioni, al Centro studi e formazione per gli Enti locali "Le mille città", la realizzazione delle attività da parte del Centro "Città amiche dell'infanzia e della adolescenza" (C.Am.In.A.), così come indicate nella convenzione, il cui schema è allegato alla presente deliberazione, della quale ne costituisce parte integrante e sostanziale;

2. di stabilire la durata della convenzione in tre anni dalla data di sottoscrizione della stessa dando atto che ciascuna annualità è in sé autonoma e distinta e prevede la produzione di elaborati e progetti specifici la cui valutazione, se positiva, consentirà di fatto la prosecuzione del rapporto con il Centro di cui sopra e che, pertanto, la convenzione di cui al punto 1) che precede deve intendersi vincolante in termini finanziari per la Regione solo per il primo anno di attività;

3. di preventivare a titolo di corrispettivo per l'anno 2000 la somma di L. 150.000.000, pari a Euro 77.468,53, compresa IVA al 20%, al Centro studi e formazione per gli Enti locali "Le Mille Città" per l'attuazione delle attività specificate all'interno della medesima convenzione da parte del Centro regionale "Città amiche dell'infanzia e l'adolescenza" (C.Am.In.A.);

4. di dare atto che alla sottoscrizione della convenzione provvederà, ai sensi della vigente normativa regionale, la Responsabile del Servizio Politiche familiari, infanzia e adolescenza e che la validità operativa del secondo e del terzo anno è subordinata al verificarsi delle condizioni previste al punto 2) che precede e del punto 6) che segue;

5. di impegnare la spesa complessiva di L. 150.000.000, pari a Euro 77.468,53, col n. 4897 sul capitolo 57724 "Interventi per la promozione delle città dei bambini e delle bambine (L.R. 28 dicembre 1999, n. 40)" dell'esercizio finanziario in corso che presenta la necessaria disponibilità;

6. di stabilire che con successivi atti del Direttore Generale competente, al termine di ogni annualità, si provvederà all'approvazione dei risultati conseguiti e quindi all'attivazione del successivo anno di svolgimento della convenzione nonché all'assunzione dei relativi impegni di spesa previa quantificazione degli oneri necessari per gli anni 2001 e 2002 e compatibilmente alle effettive disponibilità del bilancio regionale sui capitoli corrispondenti;

7. di dare atto che, ai sensi dell'art. 61 della L.R. 31/77, come sostituito dall'art. 14 della L.R. 40/94, alla liquidazione della somma di L. 150.000.000, pari a Euro 77.468,53, relativamente alla prima annualità, a favore del Centro studi e formazione per gli Enti locali "Le mille città" per l'attività svolta dal Centro "Città amiche dell'infanzia e della adolescenza" (C.Am.In.A.), provvederà con propri atti formali la Responsabile del Servizio Politiche familiari, infanzia, adolescenza, alle scadenze, su presentazione di regolari fatture e con le modalità previste nell'art. 5 della convenzione allegata, così come richiamate di seguito:
   - il 40% all'avvenuta sottoscrizione della convenzione, presentazione del programma delle attività e comunicazione di avvio delle stesse;
   - il 30% dopo sei mesi dalla stipula della stessa convenzione, su presentazione da parte del Centro C.Am.In.A. di una relazione che attesti lo svolgimento delle attività;
   - il restante 30% a conclusione del primo anno di attività, previa relazione del Centro stesso sul lavoro svolto e previa verifica della congruità delle azioni realizzate dal Centro rispetto agli obiettivi prefissati;

8. di dare atto che la convenzione che si intende stipulare con il Centro di cui al punto 1) che precede, vincola finanziariamente la Regione Emilia Romagna solo per il primo anno di attività;

9. di pubblicare il presente atto sul Bollettino ufficiale della Regione Emilia-Romagna.

Allegato

Convenzione tra La Regione Emilia-Romagna (codice fiscale n.80062590379), nella persona del Responsabile del Servizio Politiche Familiari, Infanzia e Adolescenza

. . . . . ,

domiciliato per la carica in Bologna, Viale Aldo Moro, 38 in attuazione della deliberazione di Giunta Regionale n. . . . . del . . . . . .

e

Il Centro Studi e Formazione per gli Enti locali "Le Mille Città" con sede in Castel S. Pietro (BO), partita IVA 01741501207 rappresentato dal direttore pro tempore

. . . . . .

quale legale rappresentante

Si conviene e si stipula quanto segue:

Art. 1

(Finalità della convenzione)

Nel quadro delle intese stabilite tra la Regione Emilia-Romagna, l'Anci Emilia-Romagna e l'UPI Emilia - Romagna con il Protocollo sottoscritto a Bologna il 25 settembre 2000, la Regione individua nel Centro regionale "Città amiche dell'infanzia e della adolescenza" (C.Am.In.A) - struttura operativa del Centro di Formazione e Studio "Le Mille Città" con sede in Castel S.Pietro - lo strumento idoneo alla realizzazione di progetti, interventi e azioni di cui all'art. 2, comma 2, lettere c), e), f), g), i) della L.R. 40/99 "Promozione delle città dei bambini e delle bambine".

Art. 2

(Oggetto della convenzione)

La Regione incarica il Centro C.Am.In.A. di promuovere e attuare le azioni indicate di seguito, con modalità di intervento finalizzate ad una valorizzazione dei saperi, dei progetti, delle innovazioni promossi e realizzati dagli Enti locali e sulla base di una metodologia di lavoro partecipata.

In particolare il Centro si impegna a:

- facilitare e valorizzare la progettazione di interventi innovativi e di riqualificazione dell'ambiente urbano e del territorio a favore dell'infanzia e dell'adolescenza, con particolare riguardo per quelli adottati con metodologie innovative e condivise tra i soggetti;
- elaborare e diffondere indicazioni tecniche, operative e culturali volte a orientare processi di pianificazione e di progettazione urbana nel rispetto e tenendo conto delle esigenze dei bambini e dei ragazzi, in una logica di reciproco ascolto;
- favorire l'acquisizione e la crescita di una competenza diffusa per quanto attiene l'elaborazione, l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione dei progetti e degli interventi di cui sopra, in una logica di sistema e di radicamento territoriale delle iniziative.

Il Centro si impegna altresì a sviluppare un'azione di promozione culturale, di comunicazione, di socializzazione e di diffusione delle conoscenze riguardanti le esperienze più significative, attraverso:

- la realizzazione di occasioni di confronto e di scambio sulle modalità di attivazione degli interventi e sulla loro qualificazione per favorire la conoscenza, la valorizzazione, lo scambio delle esperienze, la diffusione di pratiche coerenti con il rispetto dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza;

- la predisposizione di una banca dati dei progetti attivati in ambito regionale, attraverso una lettura ed un'elaborazione sistematica delle informazioni e delle esperienze, la costruzione di modelli trasferibili in altre realtà, un approfondimento degli interventi più significativi, nonché attraverso la predisposizione di strumenti di informazione innovativi.

Art. 3

(Modalità di collaborazione - Utilizzo del logo della Regione)

La Regione, al fine di garantire una condivisione delle azioni di cui all'art.2, parteciperà con propri rappresentanti alle iniziative del Centro nelle forme e con modalità da definirsi, in rapporto alla loro significatività, consentendo conseguentemente l'utilizzo del proprio logo nelle attività stesse.

Art. 4

(Durata della convenzione)

La presente convenzione ha durata triennale, con decorrenza dalla data della sua sottoscrizione.

L'articolazione temporale prevede che ciascuna delle annualità deve essere in sé autonoma e distinta ed avere come obiettivi la realizzazione e produzione di elaborati e progetti specifici, come meglio stabiliti all'art. 1 della presente convenzione, con conseguente attivazione del secondo e terzo anno previa valutazione dei risultati conseguiti alla fine di ogni anno.

La validità operativa del secondo e terzo anno di svolgimento è subordinata all'esito positivo della verifica di cui sopra e, in termini finanziari, all'iscrizione nel bilancio della Regione delle risorse corrispondenti. Il presente contratto, pertanto, vincola finanziariamente la Regione Emilia Romagna solo per il primo anno di attività.

Art. 5

(Oneri finanziari a carico della Regione e modalità di corresponsione)

Per l'anno 2000 la Regione corrisponderà al Centro studi e formazione per gli Enti locali "Le mille città", per l'attività svolta dal Centro C.Am.In.A., la somma di L. 150.000.000 su presentazione di regolari fatture e con le modalità indicate di seguito:

- il 40% all'avvenuta sottoscrizione della convenzione, presentazione del programma delle attività e comunicazione di avvio delle stesse;
- il 30% dopo sei mesi dalla stipula della stessa convenzione, su presentazione da parte del Centro C.Am.In.A. di una relazione che attesti lo svolgimento delle attività;
- il restante 30% a conclusione del primo anno di attività, previa relazione del Centro stesso sul lavoro svolto e previa verifica della congruità delle azioni realizzate rispetto agli obiettivi prefissati.

Per ciascuno dei due anni successivi l'ammontare di spesa sarà definito sulla base del progressivo sviluppo del programma, previa valutazione positiva dei risultati conseguiti ed in relazione alle effettive disponibilità di bilancio.

L'erogazione del corrispettivo relativo all'anno 2001 e 2002 potrà avvenire sempre su presentazione di regolari fatture e secondo le seguenti modalità:

- 50% in seguito alla presentazione del programma delle attività dell'annualità entrante e comunicazione dell'avvio delle stesse;
- 50% a conclusione dell'attività annuale, previa relazione del Centro stesso sul lavoro svolto e previa verifica della congruità delle azioni realizzate rispetto agli obiettivi prefissati:

La Responsabile del Servizio Politiche familiari,infanzia e adolescenza della Regione Emilia-Romagna

. . . . . .

Il Direttore del Centro studi e formazione per gli Enti Locali "Le mille città"

. . . . . .

Regione Friuli-Venezia Giulia

Decreto del Presidente della Giunta regionale del 10 luglio 2000, n. 232, Regolamento per la concessione degli incentivi per la promozione e la valorizzazione della famiglia previsti dall'articolo 3, commi 1, 2, 3, 4 e 5 della legge regionale 2/2000[1]

Art. 1
(Oggetto)

1. Il presente regolamento in attuazione dell'articolo 3, comma 5 della legge regionale 22 febbraio 2000, n. 2, individua la misura dell'assegno mensile ed i criteri da applicare per determinare la composizione del nucleo famigliare ed il reddito del medesimo che danno titolo alla fruizione dei benefici di cui all'articolo 3, comma 1 della legge medesima, nonché le modalità di attribuzione dei fondi regionali ai Comuni.

Art. 2
(Destinatari degli interventi)

1. I destinatari degli interventi previsti dall'articolo 1 sono i nuclei familiari ove almeno uno dei coniugi sia cittadino residente nella Regione Friuli-Venezia Giulia da almeno dodici mesi alla data del parto, con reddito non inferiore all'importo della pensione minima INPS e non superiore a lire 90 milioni.

Art. 3
(Definizione di nucleo familiare)

1. Per nucleo familiare si intende quello composto dai coniugi e dai figli conviventi alla data del parto, compresi quelli naturali e quelli riconosciuti, nati da eventuali altri matrimoni e/o convivenze.

Art. 4
(Definizione di reddito)

1. Il reddito del nucleo familiare è costituito dalla somma del reddito annuo complessivo imponibile ai fini IRPEF di ciascun componente del nucleo quale risulta dall'ultima dichiarazione dei redditi presentata o, in mancanza di obbligo di presentazione della dichiarazione dei redditi, dall'ultimo certificato sostitutivo rilasciato dai datori di lavoro o da enti previdenziali.

Art. 5
(Cumulabilità)

1. I benefici di cui all'articolo 3, comma 1, della legge regionale n. 2/2000 sono cumulabili con ogni altro intervento pubblico per il sostegno della maternità, salvo diverse disposizioni previste da leggi nazionali o regionali.
2. L'assegno di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), della legge regionale n. 2/2000 è cumulabile con i benefici previsti alle lettere a) e c) del comma 1.
3. Gli assegni di cui all'articolo 3, comma 1, lettere a) e c), della legge regionale n. 2/2000 non sono cumulabili.

Art. 6
(Determinazione della misura dell'assegno mensile)

1. L'assegno mensile spettante ai sensi della lettera b) del comma 1 della predetta legge regionale n. 2/2000 è commisurato al reddito del nucleo familiare di cui all'articolo 4, come indicato nell'allegata tabella A.
2. La fruizione dell'assegno mensile decorre dal mese successivo alla data di nascita e cessa dal mese successivo alla data di raggiungimento del terzo anno d'età.
3. L'assegno per la seconda e terza annualità viene concesso previa verifica dell'ammontare del reddito da effettuarsi su presentazione della relativa autocertificazione.

[1] Pubblicato in Bur, del 4 ottobre 2000, n. 40.

Art. 7

(Presentazione della domanda)

1. La domanda deve essere presentata al Comune di residenza da uno dei coniugi entro 6 mesi dalla data del parto.
2. La domanda deve essere accompagnata da una dichiarazione resa dal richiedente ai sensi della legge 4 gennaio 1968, n. 15 e successive modifiche ed integrazioni che attesti:
a) la cittadinanza e la residenza di almeno uno dei coniugi come previsto dall'articolo 2 e la composizione del proprio nucleo familiare, come definito dall'articolo 3;
b) il reddito del nucleo familiare come definito dall'articolo 4.

Art. 8

(Compiti dei Comuni)

1. Il Comune provvede all'istruttoria delle domande e all'anticipazione degli assegni agli aventi diritto, residente sul proprio territorio.

Art. 9

(Attribuzione dei fondi regionali ai Comuni)

1. L'Amministrazione regionale provvede a rimborsare integralmente ai Comuni gli oneri sostenuti in base alla comunicazione del numero degli aventi diritto, ossia nuclei familiari con figli successivi al primo nati dall'1 gennaio 2000 in poi e del costo sostenuto, con le seguenti modalità:
a) prima assegnazione entro il 31 luglio in relazione ai dati riferiti al periodo dall'1 gennaio al 30 giugno;
b) seconda assegnazione entro il 30 novembre in relazione ai dati relativi al periodo dall'1 luglio al 31 ottobre;
c) salvo entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello di riferimento in relazione ai dati riferiti al periodo dall'1 novembre al 31 dicembre.

Art. 10

(Norme transitorie)

1. Per i parti avvenuti prima dell'entrata in vigore del presente Regolamento il termine di cui all'articolo 7, comma 1, decorre dalla data di entrata in vigore del Regolamento stesso.
2. In sede di prima applicazione l'assegnazione dei fondi ai Comuni relativa ai diritti riferiti al periodo dall'1 gennaio al 31 ottobre verrà effettuata entro il 30 novembre 2000.

Art. 11

(Entrata in vigore)

1. Il presente Regolamento entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Friuli-Venezia Giulia.

Tabella A

FASCE DI REDDITO	ASSEGNO MENSILE
fino a 30.000.000	L. 400.000
da 30.000.001 a 60.000.000	L. 300.000
da 60.000.001 a 90.000.000	L. 200.000

Regione Piemonte

Deliberazione della Giunta regionale del 20 novembre 2000, n. 19-1361
Centro di custodia oraria – Baby parking – Individuazione dei requisiti strutturali e gestionali[1]

La Giunta regionale

delibera

- di riconoscere quali strutture a carattere socio-assistenziale per l'infanzia il Centro di Custodia Oraria denominato Baby Parking, secondo le caratteristiche contenute nell'Allegato A, che fa parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;

- di dare atto che per l'esercizio dell'attività di cui trattasi, rientrando tra quelle aventi carattere socio-assistenziale, occorre l'autorizzazione al funzionamento rilasciata dai soggetti delegati alle funzioni di vigilanza ai sensi dell'art. 34 della Legge Regionale 13.04.1995, n. 62 e s.m.i.

Allegato A

CENTRO DI CUSTODIA ORARIA O BABY PARKING

1) Definizione.
Il centro di custodia oraria, denominato comunemente "Baby Parking", è un servizio socio-educativo-ricreativo che accoglie minori non in età di scuola dell'obbligo ed è destinato a favorire il benessere psico-fisico e le opportunità di socializzazione dei bambini.
Il baby parking è un luogo di vita per i bambini che fornisce risposte flessibili e differenziate in relazione alle esigenze delle famiglie, attraverso la disponibilità di spazi, organizzati e attrezzati per consentire ai minori opportunità educative, di socialità e di comunicazione con i propri coetanei.
Rispetto all'asilo-nido, il baby parking si differenzia per la semplificazione dei requisiti strutturali e gestionali richiesti, riconducibile in generale all'assenza del servizio di mensa, alla previsione di orari ridotti di permanenza dei minori e a modalità di funzionamento più flessibili.
Il baby parking può funzionare tutto l'anno con un orario di apertura che, di norma, deve essere contenuto in 12 ore giornaliere.

2) Destinatari.
Minori di ambo i sessi di norma in età fra i 13 mesi e i 6 anni.
Possono eccezionalmente essere accolti anche bimbi lattanti quando siano presenti idonee attrezzature e il personale necessario per garantire loro una appropriata assistenza.

3) Capacità ricettiva e permanenza.
Tali strutture possono accogliere un numero limitato di bambini, fino ad un massimo di 25 contemporaneamente. La permanenza del bambino in tali strutture non può superare le 5 ore continuative.

4) Personale.
La funzione del personale addetto al servizio è organizzativa, di assistenza e di supporto, come "agente socializzante", alla vita del bambino.
Il rapporto numerico fra personale addetto al servizio e numero dei bambini non può essere inferiore al valore di 1 operatore ogni 10 bambini.
Il personale addetto al servizio deve essere in possesso di un titolo di studio o specializzazione attinente l'educazione e/o l'assistenza all'infanzia.
Tra questo personale deve essere individuato un responsabile dell'attività.

[1] Pubblicata in Bur del 13 dicembre 2000, n. 50.

5) Requisiti strutturali e di dimensionamento.

Il baby parking deve sorgere in aree facilmente accessibili alla popolazione interessata al servizio e può anche essere istituito presso aziende o centri commerciali caratterizzati da un elevato afflusso di persone.
La struttura di insediamento deve garantire le seguenti caratteristiche:
a) condizioni di stabilità in situazioni normali ed eccezionali, in conformità a quanto previsto dalle norme vigenti;
b) requisiti igienici minimi previsti dai Regolamenti locali d'igiene e dalle normative nazionali e regionali vigenti in materia;
c) condizione di sicurezza degli impianti, anche di prevenzione incendi, nei casi previsti dalla legge;
d) adattabilità ai soggetti portatori di handicap usufruenti di sedia a ruote, secondo quanto stabilito dal D.P.R. n. 503/1996.
e) licenza di abitabilità rilasciata secondo quanto disposto dal D.P.R. 425/94.
Sono da prevedersi all'interno della struttura, secondo le indicazioni sotto riportate, i seguenti spazi:

Destinazione d'uso	Superficie Utile	Totale superficie utile per ospitare 25 bambini
Ingresso	1.00 mq/bamb.	25 mq.
Accettazione e personale	1.00 mq./bamb	25 mq.
Soggiorno e attività ludico-ricreative	2.40 mq./bamb.	60 mq.
Riposo	1.00 mq./ bamb.	25 mq.
Servizi igienici	0.60 mq./bamb.	15 mq.
Area esterna attrezzata	1.00 mq./bamb.	25 mq.
Totale		**175 mq.**

Per la realizzazione del presidio in immobili esistenti sono ammesse variazioni dei parametri con una tolleranza del 10%.
La superficie utile minima, al netto dell'area esterna, necessaria per sviluppare l'attività non può in ogni caso essere inferiore a mq. 60. A detta superficie non può essere applicata la tolleranza di cui sopra.
Sono da escludere dal calcolo delle superfici le aree destinate ad eventuale civile abitazione che devono essere funzionalmente separate dal presidio.

Ingresso

L'ingresso del baby parking può considerarsi un vero e proprio ambiente pluriuso, organizzato in modo tale da consentire un comodo accesso dotato dello spazio occorrente per collocare un fasciatoio per spogliare e rivestire i bambini, nonché di armadietti per il deposito del vestiario.

Accettazione e personale

In quest'area occorre prevedere una zona destinata ad ufficio e una zona spogliatoio del personale con relativo servizio igienico. Questo spazio dovrà essere preferibilmente ubicato in prossimità dell'ingresso e reso inaccessibile ai bambini.

Soggiorno e attività ludico-ricreative

Si può realizzare in un ambiente unico oppure in più locali che meglio consentono lo svolgimento di attività ricreative differenziate. Questa seconda soluzione è auspicabile in considerazione della possibile diversa età dei bambini presenti.
Nel caso in cui il baby parking accolga anche bimbi lattanti occorre individuare un locale appositamente destinato alla loro permanenza.

Servizi igienici

I locali igienici devono essere illuminati ed aerati direttamente. Il servizio igienico do-

vrà essere dotato di antibagno che potrà essere aerato artificialmente.
I pavimenti devono essere piastrellati e le pareti rivestite di materiale lavabile fino a mt. 2.00 di altezza.
Le tazze WC per i bambini devono essere di dimensioni ridotte, in numero di almeno 1 vaso per 10 bambini, inseriti in box ispezionabili dall'esterno con porte apribili verso l'esterno.
I lavandini, singoli o con vasca allungata per punti multipli di erogazione dell'acqua, anch'essi di dimensioni adeguate, sono da posizionarsi nell'antibagno; l'acqua erogata deve essere premiscelata da un comando unico.
Nel locale antibagno è consentito il posizionamento del fasciatoio in uno spazio appositamente adibito all'uso. Il locale deve inoltre consentire il deposito dei materiali igienici fuori dalla portata dei bambini.

Area esterna attrezzata

Salvo dimostrata impossibilità, deve essere assicurata un'area esterna ad uso esclusivo del baby parking; l'area deve risultare attrezzata per la permanenza e il gioco dei bambini.

6) Requisiti per l'esercizio dell'attività e autorizzazione al funzionamento.

Le persone addette all'attività, anche se in modo temporaneo, devono essere munite di libretto di idoneità sanitaria aggiornato e devono sottoporsi ai controlli sanitari prescritti dalle A.S.L.
I libretti di idoneità sanitaria debbono essere conservati sul posto di lavoro a cura del responsabile della struttura il quale ha l'obbligo di esibirli a richiesta degli organi di vigilanza.
Il baby parking deve essere dotato di un registro delle presenze dei bambini in cui va annotato l'orario d'ingresso e di uscita degli stessi, nonché di un regolamento relativo all'organizzazione del servizio.
Per il primo accoglimento del bambino al baby parking, trattandosi di possibile frequenza occasionale, il genitore o chi ne fa le veci deve rilasciare dichiarazione scritta al responsabile della struttura, che il bambino è stato regolarmente vaccinato e non è affetto da malattie infettive e contagiose clinicamente accertate.
Per l'esercizio dell'attività occorre l'autorizzazione al funzionamento rilasciata dai soggetti delegati alle funzioni di vigilanza, ai sensi art.34 L.R. n. 62/95 e s.m.i.
L'autorizzazione al funzionamento, l'orario di apertura giornaliero e le tariffe applicate vanno esposte in modo visibile nell'ingresso.
Ogni variazione nella prestazione del servizio va comunicata agli organi delegati alla vigilanza.

7) Regime per i servizi già attivi sul territorio regionale

I servizi in funzione alla data di entrata in vigore della presente normativa, continuano a funzionare secondo le prescrizioni inserite nell'autorizzazione al funzionamento rilasciata. Nel caso in cui debba essere modificata la struttura dell'immobile ospitante il servizio o nel caso in cui venga sostanzialmente variata la capacità ricettiva, si applicano le norme contenute nel presente provvedimento.
Di seguito viene proposto uno schema esemplificativo della possibile distribuzione dei locali destinati al servizio di baby parking dimensionato per 25 bambini.

CONTESTI E ATTIVITÀ

Esperienze in Italia

Il Centro per le famiglie di Napoli: prevenzione del rischio psicosociale delle famiglie[1]

1. Struttura del servizio

Il Centro per le famiglie, attivo dal 1996, si è caratterizzato nel tempo, per la particolare attenzione al lavoro di rete e per la presenza di un'ampia gamma di professionalità e di specializzazioni, come luogo specifico d'accoglienza e d'ascolto di problematiche familiari estreme. Il Centro per le famiglie è stato fin dall'inizio progettato e individuato come luogo delle "competenze integrate" sulla famiglia, capace di offrire consulenza, senza che ciò fosse negativamente e falsamente connotato come esproprio di competenze o, peggio, come presunzione di competenza rispetto ad altri servizi del territorio, come i Centri di servizio sociale o i servizi di base territoriale dell'Asl. Il Centro ha infatti sempre sottolineato l'orizzontalità del rapporto di collaborazione con chiunque avesse titolo a entrare nella rete d'aiuto alle famiglie, fatte salve le ovvie esigenze d'autonomia, da un lato, e di gestione e regia degli interventi, dall'altro. Il confronto tra gli operatori del Centro e gli operatori degli altri servizi ha permesso di fissare alcuni punti fermi che possono costituire la base per un'elaborazione teorica originale, adatta al contesto e alle esigenze dell'utenza.

L'*équipe* è formata da psicologi, assistenti sociali e da uno psichiatra, con una formazione di base comune nella pratica della mediazione. Una risorsa importante è quella di poter avere più di un operatore per la presa in carico, dato che consente un lavoro collettivo, utilizzando in momenti diversi, o anche contestualmente, competenze che s'integrano vicendevolmente. È questo il caso della mediazione e dell'accompagnamento di minori coinvolti in percorsi giudiziari, quasi sempre relativi a divorzi e separazioni, con presa in carico diretta, nel cui ambito il Centro per le famiglie lavora in rete con gli altri servizi. Il programma prevede la collaborazione con i centri di servizi sociali del Comune di Napoli. A questo scopo è stato formalmente istituito un gruppo di assistenti sociali, con formazione specifica in mediazione familiare, con il quale è già attiva una "territorializza-

[1] A cura di C. Arcidiacono e G. Ferrari Bravo. Il contributo è stato realizzato in occasione del corso di sensibilizzazione e approfondimento sulla prevenzione del rischio psicosociale delle famiglie, organizzato in collaborazione con il Servizio formazione e aggiornamento dell'Asl Napoli 1. Hanno redatto i diversi paragrafi M. Casale, M. Di Benga, G. Fioretti, F. Laccetti, S. Maresca, G. Morrone, M. Principe, M. Sommantico, A. Vitello.

zione" delle attività di mediazione, in stretta collaborazione e con attività comuni di tipo formativo, di monitoraggio reciproco e di presa in carico congiunta.

Linee guida

Sugli scenari familiari a forte conflittualità la comunicazione è per lo più interrotta o avviene solo in sede giudiziaria, la relazione tra genitori e figli è spesso assente, carente o ostacolata: scenari, gravemente disfunzionali, in cui si producono maltrattamento, istituzionalizzazione, devianza, fughe da casa dei minorenni, suicidi in età adolescenziale e infantile ecc. In questo quadro, tutte le azioni tendenti a rafforzare le competenze educative dei genitori e la protezione familiare, attraverso l'azione mirata dei servizi, costituiscono obiettivo primario in ogni articolazione delle politiche sociali degli enti locali, nella prospettiva del lavoro di rete.

In quest'ottica, e tenendo conto del fatto che ogni situazione di presa in carico in rete è un prototipo e che la "produzione in serie", in questo lavoro, è improponibile e dannosa, è posta al primo posto, anche dal punto di vista metodologico, la condivisione, tra utenti, operatori e referenti istituzionali.

Tale impostazione necessita di linee guida definite, tanto più indispensabili quanto più complessa e variabile è la casistica affrontata. Esse costituiscono una precondizione per il raggiungimento dell'obiettivo di aiuto e possono essere così sintetizzate:

- predefinizione delle procedure, su protocolli concordati tra enti e operatori;
- definizione e costruzione di cornici istituzionali ;
- efficace posizionamento contestuale della singola presa in carico;
- titolarità in rete con individuazione concordata di ruoli istituzionali specificati;
- prestazione unica e trasparente, diversificata nell'offerta, professionalità ed esperienza.

L'invio e l'utenza

Nel caso di conflitti tra coppie già separate – divorziate o in via di separazione, in relazione al regime di visite, al rapporto di entrambi i genitori con i figli e al rapporto nella coppia genitoriale – l'obiettivo preliminare è di definire la domanda d'aiuto, spesso generica e confusa, trasformandola in consapevole richiesta di prestazioni congrue, corrispondenti al problema da risolvere. Quest'obiettivo è prioritario sia quando la richiesta di mediazione e/o di accompagnamento è spontanea sia, nel caso più frequente, che l'invio al Centro per le famiglie avvenga da parte dell'autorità giudiziaria o di altri servizi.

I grafici che seguono danno conto dell'attività svolta e di alcune caratteristiche dell'utenza, rispetto alla variabile "invio". È in corso un lavoro di riflessione metodologica che possa fornire elementi di convalida delle linee adottate, per effettuare una programmazione sempre più mirata degli interventi tecnici e organizzativi.

Dati su attività e invio - Anni 1997-1999

Grafico 1 - Invio mediazione

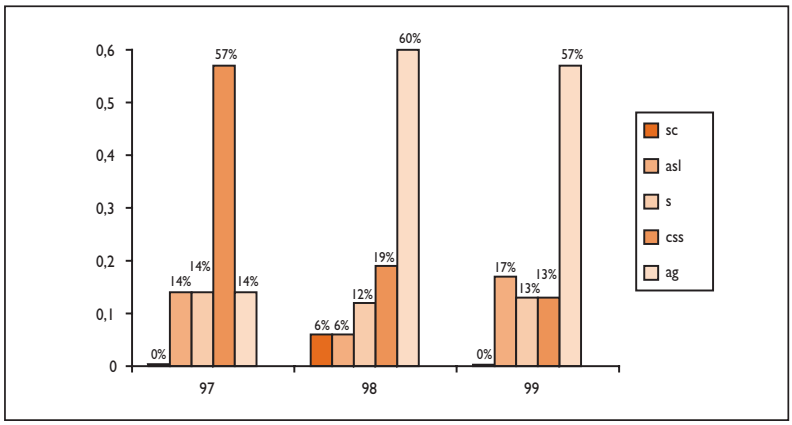
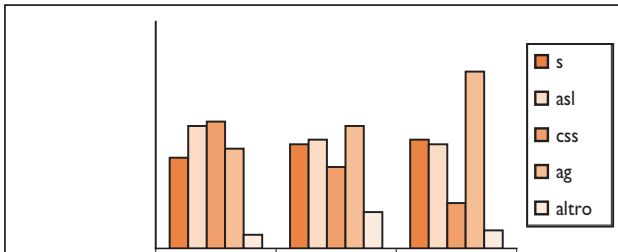


Grafico 2 – Invio anni 1997-1999



	1997	1998	1999
s	20%	23%	24%
asl	27%	24%	23%
css	28%	18%	10%
ag	22%	27%	39%
altro	3%	8%	4%

Grafico 3 – Invio da parte del tribunale per i minorenni

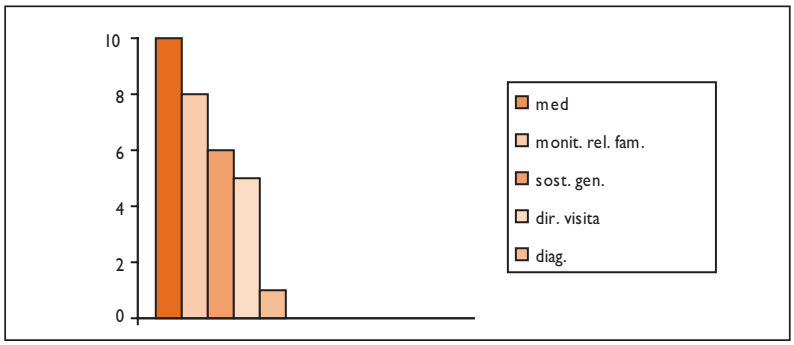


Grafico 4 – Invio da parte del tribunale ordinario

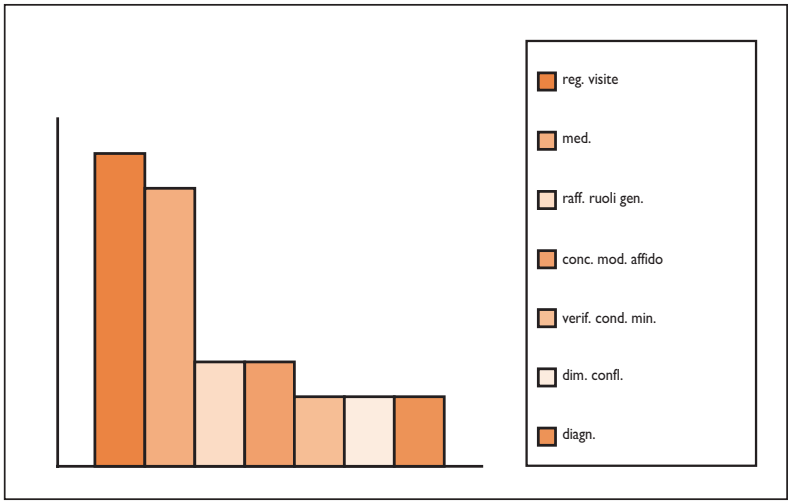
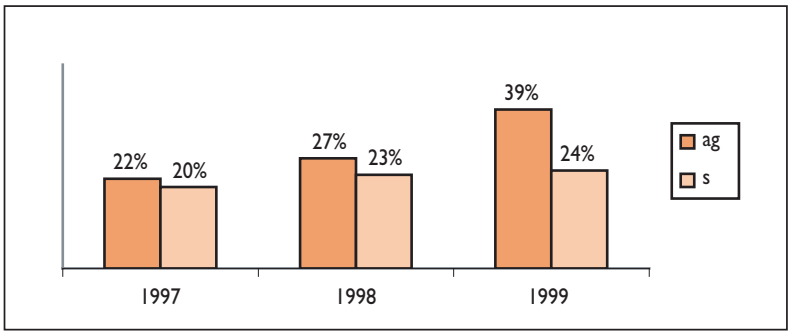


Grafico 5 – Invio dall'autorità giudiziaria e spontaneo



Legenda

S= spontaneo
Sc= scuole
Asl= Asl
Css= centri di servizio sociale comunale
Ag= autorità giudiziaria

I grafici 1 e 2 rappresentano le modificazioni dell'invio al Centro per le famiglie nell'arco di tre anni di attività. Ci interessa soprattutto notare l'aumento dell'invio da parte dell'autorità giudiziaria, che corrisponde al progressivo aumento degli interventi di mediazione e d'accompagnamento al regime di visite tra figli e genitore non affidatario.

Più specificamente, i casi di mediazione si distinguono rispetto all'invio con una prevalenza dell'invio da parte dell'autorità giudiziaria, ma anche con una significativa presenza di "arrivi" spontanei, il cui numero è in aumento. Il *trend* in crescita delle mediazioni è confermato dal dato del primo trimestre del 2000, con 23 casi, alcuni seguiti all'interno delle azioni di prevenzione del rischio psicosociale delle famiglie in applicazione della legge 285/97 (art. 4, comma c).

Quest'incremento progressivo dei casi di mediazione con invio da parte dell'autorità giudiziaria è andato di pari passo con alcune riflessioni dell'*équipe* sulla pratica di lavoro relativa a questo particolare tipo di presa in carico e di invio, sulla struttura del servizio, sulle modalità e tecniche di lavoro adottate, e infine, come logica conseguenza, soprattutto sulla possibilità di giungere a una condivisione di contenuti e linguaggi sia con l'utenza sia con i referenti istituzionali, attraverso la proposta di un tavolo di lavoro tecnico, che riunisca insieme operatori, magistrati e referenti istituzionali.

2 . Le modalità del lavoro di mediazione

Funzione specifica di un servizio e dell'*équipe* che si occupa di mediazione è dunque quella di trasformare in adesione a un programma l'obbligatorietà dell'accesso. Obbligatorietà peraltro solo formale perché nessuna imposizione è possibile nell'ambito di processi d'aiuto e/o di cura, eccetto pochissimi casi contemplati in sede giurisdizionale. La possibilità di instaurare un legame fiduciario passa necessariamente attraverso l'adesione, che colloca sul piano dei bisogni ciò che in precedenza era dislocato sul piano, molto più sovrastrutturale e ambiguo, dei doveri e dei diritti. Si tratta di operare una virata tra l'area della giurisdizione e il *setting* della relazione d'aiuto, comunque esso possa configurarsi a partire dal tipo di prestazione offerta oggetto di contratto.

Ciò che distingue, in modo sostanziale, la presa in carico in rete dalla prestazione è il carattere "processuale" della prima rispetto al carattere lineare, talvolta episodico, della seconda. L'implicita o esplicita menzione, da parte dell'inviante, della necessità di una trasformazione - che può consistere anche soltanto in un cambiamento d'ottica circa le possibilità della trasformazione stessa – rende necessaria, preliminarmente, una valutazione sulla capacità dei soggetti ad affrontare un lavoro di cambiamento e sugli strumenti adatti a proporlo, condividerlo, attuarlo. La domanda d'aiuto rivolta ai servizi, tuttavia, si caratterizza prevalentemente, se non esclusivamente, sotto forma di richieste di prestazioni motivate con problemi specifici. Può allora accadere che la richiesta d'aiuto si modelli sulle disponibilità, sulle procedure, insomma sul sistema d'offerta dei servizi. Si alimenta così un circolo vizioso per cui l'offerta prefigura e condiziona la

domanda, contribuendo, anche in questo modo, alla persistenza dei problemi.

Per evitare questo rischio si tratta di attuare sistematicamente il passaggio dalla logica della domanda, propria di chi chiede interventi e prestazioni, alla logica della presa in carico, centrata sull'ascolto, valutazione e comprensione della situazione, o delle situazioni problematiche.

Le difficoltà che i servizi incontrano nel trasformarsi da erogatori di prestazioni a elaboratori d'interventi sta nel fatto che il rapporto tra domanda e prestazione è facilmente agito secondo logiche ampiamente burocratizzate. Operando in tal modo, si realizza inoltre, sia nell'utenza sia negli operatori, una logica difensiva che ben si accompagna alla distorta cultura riparativa e assistenziale, molto frequente nel lavoro sociale.

Viceversa, partendo da presupposti diversi, spostando la centratura dalla domanda di prestazione alla situazione problematica, si sposta il punto d'osservazione dai requisiti d'idoneità alla comprensione più globale delle difficoltà della persona e/o della famiglia, che interpellano il servizio, le istituzioni e la comunità.

Qui è implicato il passaggio dalla logica del servizio alla logica del problema. Conseguentemente diviene impossibile operare per prestazioni segmentate, anche se efficienti in termini d'esecuzione tecnica, perché col passare del tempo, la persistenza del problema evidenzia le carenze costitutive del concetto di prestazione e, viceversa, i vantaggi conseguibili tramite l'attivazione di processi d'aiuto globali.

La procedura descritta implica alcune proficue possibilità per i servizi. La prima è che il servizio non può più essere chiamato da solo a farsi carico dei problemi, la seconda invece deriva dal riconoscimento che la famiglia si inserisce attivamente in un processo d'aiuto, anche in presenza d'autonomia molto limitata, e interagisce con il servizio, senza chiedergli di sostituirsi a essa.

Riparazione del danno

Un ulteriore punto di riflessione è costituito dal fatto che uno degli obiettivi impliciti, ma molto importante, del programma di presa in carico di servizio è anche la riparazione del danno causato da interventi interrotti, sovrapposti, inefficaci, in definitiva sbagliati. I casi di mediazione trattati dal Centro, infatti, al pari dei casi che arrivano ai consultori familiari o ai centri di servizio sociale, sono quelli in cui le tecniche adoperate per porre riparo ai danni di separazioni e di divorzi conflittuali, o anche di convivenze obbligate, peggiori dei peggiori divorzi, sono quasi tutti paragonabili a quei quadri mal restaurati in cui, ai segni dell'usura e alle cicatrici delle rotture, si aggiungono quelli delle riverniciature e dei collanti. Il lavoro deve dunque tenere conto anche della necessità di "disfare e rifare", in situazioni spesso rese estreme dall'urgenza, espressa dagli utenti stessi e/o dalle istituzioni invianti, più spesso dai bambini sotto forma di disturbi relazionali.

Se, infatti, una coppia separata, a matrimonio concluso, deve lasciar sopravvivere, in una diversa forma d'organizzazione, parte delle funzioni che essa precedentemente assolveva, e fondamentalmente quelle genitoriali, quando i casi di separazione pervengono ai servizi sociosanitari la situazione appare già gravemente compromessa. Insieme con il legame di coppia s'è interrotto sia il legame

genitoriale sia quello tra i figli e almeno uno dei genitori, in genere quello non convivente, e la sua famiglia d'origine. La cosiddetta "bolla familiare protettiva" si è infranta con il fallimento della coppia. A ciò è stato spesso aggiunto il danno di soluzioni impervie che, più che essere motivate dallo stato di conflitto, sembrano avere la funzione di darne rappresentazione e di mantenere la conflittualità, nel suo aspetto d'ultima epitome del legame: in definitiva, soluzioni che sono esse stesse il problema. Non ha alcuna importanza, in un processo di mediazione, che la soluzione/problema sia derivata da una scelta interna alla famiglia o da un intervento istituzionale. Ciò con cui il mediatore si trova a confrontarsi è l'intreccio tra bisogni e soluzioni incongrue elaborate dalle famiglie e bisogni e soluzioni altrettanto incongrue elaborate dai servizi.

Quale rapporto tra ridefinizione dell'invio e terziarietà

Il conflitto non è che una richiesta d'aiuto da parte dell'intera famiglia. In un buon processo di mediazione, il conflitto rimane, ma le persone cambiano posizione. Ne risultano modifiche degli assetti ed equilibri familiari.

Questo potrebbe essere visto come l'obiettivo principale della mediazione, riuscire ad aiutare la coppia a cambiare posizione rispetto al conflitto. Che quest'ultimo permanga è ovvio, altrimenti non vi sarebbe mediazione ma conciliazione, non vi sarebbero separazione e divorzio ma ricomposizione del nucleo familiare. Lo scopo di un intervento di mediazione non è la riconciliazione, ma fare in modo che la famiglia possa convivere con la soluzione costituita dalla separazione del nucleo, facendo in modo che tale soluzione possa essere guardata da un punto di vista nuovo e con il minimo di sofferenza.

È stato detto che il tratto più drammatico che la coppia in crisi esibisce entrando in contatto con l'operatore è la profonda delusione, autosvalutazione e disistima, estese a tutta l'area della relazione, inclusa quella genitoriale. Il sentirsi dei falliti, delle persone che non hanno saputo farcela da soli, e che di conseguenza hanno bisogno di affidarsi ad altri, con il bisogno infantile d'avere qualcuno che dica loro: «si fa così, perché voi non sapete fare da soli!». È qui che generalmente entra in campo il magistrato. Da quel momento in poi, la delega diventa uno degli ostacoli principali ad una buona separazione, quando non alla separazione stessa. L'invio ai servizi che giunge in questa fase del conflitto deve preliminarmente dichiararsi estraneo alla logica torto/ragione, giusto/sbagliato, vincitore/vinto, attraverso l'assunzione di una posizione di terziarietà, non solo rispetto all'utenza ma anche rispetto all'area giudiziaria inviante. Intendiamo per terziarietà con la coppia non tanto l'evitare alleanze quanto il saper creare alleanze incostanti, rompendo così l'equilibrio conflittuale stagnante nella coppia. È un lavoro di dentro/fuori che consente al mediatore di far percepire a entrambi la vicinanza dell'operatore, pur nella neutralità indispensabile per l'instaurasi di una relazione fiduciaria che mette sullo stesso piano i due componenti della coppia.

I paragrafi seguenti evidenziano il contesto teorico al quale l'*équipe* fa riferimento su tre temi cruciali: la differenza/contiguità tra terapia e mediazione, la regolamentazione del regime di visite e l'"invio coatto" per le famiglie ad alta conflittualità.

3. Analisi della domanda e intervento breve: la presa in carico tra paradigma terapeutico e mediazione

In precedenza abbiamo detto che è necessaria una valutazione sulla capacità dei soggetti ad affrontare un lavoro di cambiamento, tipico della prima fase de lavoro terapeutico. A partire da ciò, dove si pone l'intervento di mediazione? Nel *continuum* teorico tra l'estremo di una prestazione puramente contrattuale e l'altro estremo della funzione elaborativa più propriamente terapeutica?

In risposta a questo quesito sono stati elaborati modelli che si articolano tra mediazione negoziale pura e la cosiddetta mediazione terapeutica.

In una fase di "lavori in corso" come questa, gli stimoli intellettuali che favoriscono lo sviluppo di una disciplina sono numerosi. Allo stesso modo i motivi di confusione hanno ampio spazio, e le due cose ci sembrano in definitiva le due facce di un'unica medaglia.

Le domande su cosa sia esattamente la mediazione, cosa la identifichi e la differenzi dalla psicoterapia, rappresentano il nucleo fondamentale del dibattito sull'argomento. Ciò sta a indicare che la comunità scientifica non ha ancora codificato dei parametri definitivi e unanimamente condivisi.

Alcuni termini della questione sono stati dettagliati nella ormai famosa "carta del mediatore", ma quello che qui ci interessa è contribuire al dibattito partendo dalla pratica e dall'esperienza in questo settore del Centro per le famiglie.

Le parole: mediazione e psicoterapia

In passato è accaduto che alcuni termini, elaborati all'interno di discipline scientifiche, siano stati trasportati nel linguaggio comune, mantenendo alcuni elementi del significato originale e, nel contempo, assumendone di nuovi.

Nel caso della parola "mediazione" è avvenuto il contrario: cioè un termine di senso comune è diventato caratterizzante di un intervento e di una disciplina, passando quindi a un piano concettuale diverso, a una sovracategoria. Chi parla di mediazione si sposta rapidamente e con una certa frequenza dal livello del senso comune a quello scientifico, distinguendo a fatica i due ambiti concettuali, creando così una sorta di "convivenza promiscua".

Il termine mediazione viene poi indistintamente utilizzato per identificare sia una competenza tecnica operazionale (un'azione) sia un modello operativo (un insieme di azioni). Ciò ovviamente contribuisce ad aumentare la confusione.

Infine, quando si afferma che la "mediazione" si fa anche in psicoterapia o nel *counseling*, a quale categoria del termine stesso ci si riferisce? Stiamo parlando dell'azione della mediazione o stiamo parlando dell'insieme operativo definito come mediazione?

Possiamo definire la mediazione come quell'intervento che si colloca nel processo di separazione e di divorzio e che ha come obiettivo quello di attivare una rivalutazione del legame, tale da permettere a ogni membro della coppia di considerare l'altro come un interlocutore valido, con cui trovare delle nuove soluzioni che vadano incontro ai bisogni evolutivi dei membri della famiglia.

A differenza della mediazione, in cui l'attenzione è posta principalmente sull'oggi, la psicoterapia ha come obiettivo una crescita individuale e di coppia, attraverso la conoscenza e l'elaborazione dei meccanismi profondi che regolano la relazione, ripercorrendo la storia di entrambi i *partners* all'interno della storia di coppia e delle relazioni con i rispettivi genitori e famiglie d'origine.

La psicoterapia del divorzio, in particolare, si pone l'obiettivo di elaborare il lutto legato alla separazione, andando ben al di là dell'evento attuale.

L'intervento clinico sulla domanda

Questo intervento si pone l'obiettivo di accogliere l'ambiguità della richiesta che la coppia vive e che offre all'operatore.

Durante il lavoro ci è sembrato chiaro che l'ambiguità si genera e si alimenta sia all'interno della coppia, per le difficoltà insite nel passaggio evolutivo della separazione stessa, sia all'interno della relazione con gli attori sociali che incontrano lungo il loro percorso. Tale evidenza ci ha portato a ritenere fondamentale un approccio "contestuale" alla domanda di intervento: cioè comprendere come tutte le persone coinvolte (coniugi, familiari, operatori sociali, tribunali ecc.) abbiano contribuito a determinare quella domanda ambigua che la coppia, incontro dopo incontro, colloquio dopo colloquio, (quasi come portavoce) porge al Centro per le famiglie.

La dinamica collusiva alla quale la coppia aderisce con obbedienza inconsapevole e sulla quale si è cementata la loro unione, si allarga infatti a macchia d'olio, fino a includere anche i referenti istituzionali coinvolti nel processo.

Scomporre la richiesta significa allora creare la differenza tra i bisogni di ogni ex coniuge, i bisogni della coppia, di ciascun figlio, quelli del servizio sociale, del tribunale e del Centro per le famiglie e disegnare una mappa dei loro intrecci.

Nelle varie fasi del processo, e in situazioni determinate, abbiamo trovato utile per esempio effettuare degli incontri individuali, oltre che di coppia, attraverso i quali risultava più facile far emergere il bisogno personale e differenziarlo dagli altri bisogni.

Ci riferiamo in particolare ai bisogni degli adulti, al loro desiderio di rimanere genitori, alla paura di non essere all'altezza della situazione, di non sapere come affrontarla, ma anche ai "bisogni reattivi", come quello di vendicarsi dei torti subiti, quello di mantenere un legame di coppia oltre a quello genitoriale.

La mappa che ne risulta può offrire una chiave di lettura dei comportamenti individuali, della relazione della coppia, della relazione con i servizi sociali e territoriali, ma soprattutto ci aiuta a formulare delle ipotesi sulle modalità interattive che vengono inizialmente attivate e proposte al Centro per le famiglie e ai suoi operatori.

Essa riguarda solamente i bisogni che sono presenti in uno specifico ambito contestuale cioè quello della separazione, del divorzio e della gestione delle parti ancora in comune, come per esempio il legame con i figli.

Per Gregory Bateson (1988) un'informazione è «una notizia su una differenza» e per noi la raccolta dell'informazione consiste nel descrivere continue differenze.

Una delle funzioni dell'operatore è quindi quella di creare un *setting* basato sulla sospensione del giudizio, in cui trovi spazio la ricerca dei bisogni sottostanti e l'individuazione dei comportamenti collusivi, per approdare poi a identificare le loro differenze.

L'obiettivo che si vuole ottenere è di restituire ai membri della coppia, attraverso il riconoscimento dei loro bisogni, la competenza decisionale. Decidere, quindi, se e con quali obiettivi continuare il processo, riappropriandosi della capacità progettuale, oppure interrompere l'esperienza.

Questo risulta ancor più vero negli "invii regolamentati" dove la libera scelta in qualche modo deve essere attivata, realizzando quella alleanza basata sulla motivazione al trattamento senza la quale l'esito dell'intervento è destinato a essere fallimentare.

4. La regolamentazione del regime di visite

In quest'ambito si comprende l'insieme degli interventi attivati dal Centro per le famiglie per consentire la ripresa dei rapporti tra figli e genitori non affidatari, qualora questi siano interrotti o resi largamente problematici.

A seguito di una separazione o divorzio, è definito in sede giuridica l'affidamento dei figli, solitamente a uno dei genitori, mentre all'altro è riconosciuto il cosiddetto diritto di visita, il cui regime è parimenti regolamentato. Si ratifica così formalmente quel delicatissimo processo di cambiamento che vede la ridefinizione dei tempi e dei luoghi in cui si modulano le relazioni tra genitori e figli. Qui si gioca la capacità degli adulti di preservare, la costanza e la continuità del legame genitoriale garantendo, nello spazio-tempo ormai scisso del rapporto che ciascuno ha con il bambino, la possibilità per quest'ultimo di mantenere il legame con entrambi i genitori.

Nelle circostanze più favorevoli accade che la coppia separata adotti un'organizzazione flessibile, riconoscendo e accettando il legame della comune responsabilità verso i figli. Ciò consente al bambino di continuare lo scambio relazionale all'interno di un sistema triadico costituito da se stesso e da entrambi i genitori. Ma in casi non infrequenti il permanere, o addirittura l'amplificarsi, della conflittualità tra i coniugi anche dopo la separazione, riduce drammaticamente gli spazi in cui sia possibile pensare, e pensarsi insieme, nella cura e nella responsabilità verso i figli. In questo scenario la possibilità reale d'accesso del bambino a entrambi i genitori può essere gravemente compromessa e frequentemente la strada che si snoda tra il bambino e il genitore non affidatario si fa talmente impervia emozionalmente da risultare impraticabile, a causa della sfiducia distruttiva che reciprocamente i coniugi si comunicano. Da qui il diradarsi dei contatti o la loro interruzione. La "volontaria" scomparsa dalla scena del genitore non affidatario o la cosiddetta «sindrome d'alienazione genitoriale», è l'espressione ripresa da Kelly (1994) per indicare il fenomeno in cui sono i figli a rifiutare l'incontro.

Ciò che caratterizza queste vicende è il rischio per il figlio di rimanere confinato in una relazione esclusiva con uno dei genitori, tanto più pericolosa, quan-

to più drastica e definitiva è la cesura che si verifica rispetto all'altra parte significativa della propria origine e della propria storia.

In circostanze tanto estreme una via possibile è quella che i figli incontrino i genitori in luoghi protetti dal conflitto, dove il legame possa riannodarsi con il supporto di adeguate competenze professionali.

Si configura così l'esigenza che il sociale intervenga a sostegno della continuità genitoriale con l'offerta di spazi e strumenti specifici in grado di funzionare «come veri e propri argini di fronte al pericolo grave relativamente allo scambio tra le generazioni» (Cigoli, 1998). È con tale finalità che, nel contesto europeo e in quel nordamericano, sono sorti e si sono sviluppati nel corso degli ultimi dieci anni i cosiddetti «servizi per l'esercizio del diritto di visita» (Marzotto e Dallanegra, 1998), espressione che indica il comune denominatore di esperienze tra loro anche molto diverse, che vanno dai *point de rencontre* in Francia ai *contact centers* inglesi, dagli *espaces-rencontre* in Belgio allo Spazio neutro di Milano, dai *supervised access centers* canadesi ai servizi statunitensi di *supervised visitation*.

L'elemento unificante di tali servizi è la strutturazione di uno spazio protetto in cui possono aver luogo gli incontri tra genitori e figli. Spazio concreto, fisicamente distinto dalle abitazioni dei due genitori, prefigurazione di un'area di relazioni poste al riparo dalla discordia. Spazio simbolico, «di transizione» (Cigoli, 1998), che supporti il percorso di ripresa del legame.

Le tipologie operative appaiono ampiamente diversificate e ciò genera una gamma variegata di finalità e articolazioni metodologiche che, di volta in volta, privilegiano interventi volti alla protezione, all'accompagnamento, al trattamento. Altrettanto differenziati appaiono, infine, i rapporti che questi servizi intrattengono con la magistratura inviante, per quel che concerne il grado di autonomia e il tipo di informazioni che, di fatto, forniscono alla giustizia.

Inquadrata in questo contesto più ampio di esperienze, l'attività del Centro per le famiglie sull'esercizio del diritto di visita ne condivide, sul piano generale, una finalità di fondo: preservare e garantire la continuità genitoriale anche alla presenza di grave conflitto tra gli adulti o di condizioni personali problematiche di uno degli ex coniugi.

Il Centro interviene specificamente in situazioni in cui una grave compromissione delle funzioni genitoriali determina l'interruzione del rapporto tra genitori e figli e/o difficoltà a disciplinare il regime delle visite; quando vi sia, ad esempio, un alto livello di conflittualità nella coppia separata, o in presenza di una storia psichiatrica o di abuso di droghe, o ancora quando esista preoccupazione per la sicurezza del bambino, connessa a sospetti di abuso e maltrattamento.

Nella prevalenza dei casi, l'intervento si sviluppa a partire da un dispositivo della magistratura (tribunale ordinario, giudice tutelare, tribunale per i minorenni) che identifica il Centro come luogo in cui avverranno gli incontri e vincola i genitori a consentirne lo svolgimento. Il mandato contiene frequentemente anche una richiesta di supportare il processo di riavvicinamento, con interventi tesi a ridurre la conflittualità tra i genitori e in qualche modo a trattarla, impiegan-

do competenze specifiche che il servizio è riconosciuto possedere, ad esempio la competenza in mediazione.

In ambito clinico si tende a ridimensionare la portata degli interventi che originano da un contesto di obbligo, sovrapponendo la prescrittività della legge a una caratterizzazione "coatta" del *setting* operativo.

Una grande attenzione è richiesta dalla presenza contemporanea di più sistemi: famiglia, tribunale e altri servizi invianti che si occupano a vario titolo dei casi. Il lavoro interdisciplinare e interistituzione che ne deriva necessita che ciascuno definisca chiaramente i propri presupposti teorici e la metodologia di intervento. A questo scopo il Centro ha approntato un programma che descrive le linee guida e le modalità di collaborazione con le altre istituzioni.

In un lavoro recentemente pubblicato (Arcidiacono e Gagliano, 2000), sono descritte le modalità operative sul diritto di visita attuate nell'ambito del Centro, così come emergono dall'analisi di interviste a operatori dell'*équipe*, condotta con l'utilizzo della *grounded theory*. L'impiego di tale metodologia ha permesso di definire la totalità dell'intervento come "spazio neutro" e di evidenziare l'articolazione del trattamento in quattro ambiti di operazioni e funzioni, distinti, ma interconnessi: supporto, contenimento, protezione, mediazione.

Spazio neutro

Possiamo considerare quella di spazio neutro come una sorta di sovrafunzione che contiene e insieme sottende tutte le altre. L'intervento, nel suo complesso è mirato alla costruzione e all'offerta di uno spazio che si configuri come neutro nel senso che non appartiene esclusivamente a nessuno dei membri della famiglia in contesa, bensì accoglie e fornisce attenzione a tutti in ugual misura. Spazio concreto costituito dalla struttura del Centro, fisicamente neutro perché distinto dai luoghi in cui vivono i membri della famiglia divisa. Spazio emotivo, simbolicamente neutro perché offre cittadinanza e ascolto a tutti i protagonisti della vicenda. Si cerca così di "fare spazio" ai vissuti e ai sentimenti del bambino così come a quelli degli adulti, rendendo visibile ciò che agisce al di sotto delle posizioni che si contrappongono.

In molte vicende di separazione il perdurare del conflitto nasconde la difficoltà di far fronte all'esperienza dolorosa della fine del rapporto. Il senso di fallimento e di catastrofe connesso alla rottura del legame coniugale può essere così intenso, e il dolore che ne deriva talmente "intrattabile", che le persone non riescono ad accettare fino in fondo la realtà della fine e a procedere al di là di essa. L'astio e il rancore cronicamente attivi rappresentano, in questo contesto, un modo di continuare a rapportarsi all'altro, a tenerlo dentro la propria scena emozionale, evitando di separarsene definitivamente e coltivando quello che Cigoli definisce un vero e proprio legame disperante (1988). La natura ostile di questo investimento fa sì che l'altro sia percepito con caratteristiche interamente negative che si estendono dall'ambito della coniugalità, all'intera gamma delle capacità relazionali, inclusa quella genitoriale.

Nello spazio di ascolto attivato dal Centro, le emozioni connesse a queste dinamiche possono emergere e dare significato alle difficoltà degli incontri. I sen-

timenti espressi dal genitore affidatario frequentemente, nella nostra esperienza, evidenziano il timore di separarsi dal figlio e di affidarlo seppur temporaneamente, all'altro, laddove quest'ultimo è percepito possedere qualità esclusivamente negative che lo rendono, ai propri occhi, un genitore del tutto inadeguato. Accade in taluni casi che la tendenza protettiva si fonda con una tensione vendicativa. Cercare di tenere il figlio solo per sé esprime così il bisogno di punire l'altro e di rivalersi delle sofferenze subite.

In altre circostanze la difficoltà della madre affidataria a "lasciare" il figlio al padre deriva dalla qualità simbiotica cui è improntata la propria relazione con il bambino. Talvolta accade che la separazione avvenga prima o poco dopo la nascita del figlio e che il padre non lo veda anche per diversi anni. L'assenza del padre, come terzo, può facilitare il mantenimento di una dimensione fusionale ed esclusiva della coppia madre-bambino e rendere estremamente penoso per la madre, al momento in cui riprendono i rapporti, accettare il limite che il padre reintroduce in questa relazione.

Se i sentimenti del genitore affidatario hanno a che fare con la difficoltà di distaccarsi dal figlio, la ripresa del legame con quest'ultimo da parte dell'altro genitore è anch'essa accompagnata da timori e diffidenze che richiedono di essere accolte ed esaminate. Frequentemente nel genitore non affidatario il desiderio e la speranza nella ripresa del legame si fondono con l'incertezza e il timore di un rifiuto. Possono riemergere vissuti di colpa relativi all'aver abbandonato il bambino o rabbia nei confronti del coniuge, "colpevole" di aver sottratto il figlio.

In situazioni in cui l'interruzione dei rapporti sia stata lunga, o quando non si conosce per nulla il bambino, è sempre presente, in una qualche misura, la tendenza a idealizzarlo e a nutrire aspettative non del tutto realistiche sul rapporto che si avrà con lui. La gradualità del processo di riavvicinamento, spesso lento o anche discontinuo, può ingenerare allora frustrazione rispetto alle attese e difficoltà nell'adattarsi al bambino reale, ai suoi tempi e ai suoi sentimenti.

Eventuali arresti o regressioni nel processo possono altresì essere vissute come conferme negative nei confronti del coniuge affidatario, riprove della sua tendenza a manipolare il figlio. In questa dinamica è più difficile che si attivi un'attenzione critica alle proprie capacità genitoriali e di contatto emotivo con il bambino.

L'accoglimento, il riconoscimento e il rispetto dei sentimenti del bambino costituiscono infine l'aspetto che maggiormente sollecita, nel definirsi dello spazio neutro, la dimensione di posizionamento insita nel nostro lavoro. È difatti il bambino e il suo diritto a crescere nel contatto vitale con entrambi i genitori il principale destinatario dell'intervento.

Ogni bambino che arriva al Centro ha dentro di sé un vuoto. Un vuoto che origina a un certo punto della propria storia e che rende possibile la distinzione tra un prima e un dopo. Oppure un'assenza totale, in casi di bambini molto piccoli, che non hanno ricordi attivi o non ancora nati al tempo della separazione. Il sentimento di abbandono o di assenza che è connesso a queste esperienze può essere talmente doloroso da generare una rimozione difensiva del genitore assente. Come nel caso di Federico, quattro anni, i cui rapporti col padre si sono

interrotti a un anno di età. Nei tre anni trascorsi non ha mai fatto domande su questo genitore, né lo ha mai nominato. Una volta sola udendo per strada una bimba chiamare il proprio padre, si è rivolto alla madre e gli ha detto: «Io non lo voglio il papà».

Ma può anche essere presente, nell'arrivo al Centro, un sentimento di curiosità e di attrazione per questo genitore solo fantasticato, situazione emotiva che contiene in sé l'incertezza su cosa riserverà la realtà.

Frequentemente i bambini esprimono un forte attaccamento al genitore affidatario, che molto spesso è la madre, e un estrema difficoltà a separarsene per stare da soli con il padre non affidatario. Può agire molto intensamente quel che è definito conflitto di lealtà e cioè il timore che avvicinarsi affettivamente all'altro genitore, possa causare dispiacere a quello con cui si vive o determinarne la perdita. In casi estremi può essere presente un'angoscia così intensa che qualsiasi contatto è rifiutato a priori. In queste situazioni non è infrequente che il figlio agisca il rifiuto e l'ostilità del genitore affidatario, e sacrifichi inconsapevolmente i propri bisogni di legame all'esigenza che l'altro ha di espellere dalla propria vita l'ex coniuge.

Spazio neutro è dunque l'offerta di un luogo ove ciascuno può sentirsi accolto e riconosciuto nei suoi vissuti e nelle sue emozioni. Ciò non implica assenza di presenza o mancanza di posizionamento. Neutro sta a indicare piuttosto il mettere a disposizione di tutti i membri della famiglia divisa risorse, spazi e opportunità in ugual misura.

Supporto

L'attività di supporto fondamentalmente «consiste nel vicariare momentaneamente funzioni non in grado di essere svolte dalla famiglia e dare un sostegno alle persone ed alle relazioni, che man mano si ristabiliscono» (Arcidiacono e Gagliano, 2000). Acquistano tale significato alcuni aspetti relativi all'ossatura dell'intervento, quali il garantire la regolarità degli appuntamenti, il predisporre un luogo protetto da interferenze, la tensione al raggiungimento dell'obbiettivo costituito dalla ripresa del rapporto. Essi temporaneamente puntellano le precarie capacità dei membri di mantenere autonomamente la continuità delle relazioni e di preservare il legame.

Contenimento

Il contenimento costituisce un ulteriore aspetto fondamentale del trattamento. Indica tutti gli interventi in cui gli operatori accolgono e favoriscono l'espressione di sentimenti dolorosi, delle ansie e dei timori riattivati dalla situazione di incontro. Si esplica attraverso modalità di ascolto attivo, nel corso di colloqui preordinati o svolti nelle situazioni di attesa. Accogliendo il dolore e interagendo con esso l'operatore può attivare una funzione di *réverie* (Bion, 1973) che aiuti le persone a riconoscere più chiaramente le proprie emozioni piuttosto che esserne sopraffatte, e a tollerarne così maggiormente il carico. Ciascuno dei membri è sostenuto nell'accidentato percorso emotivo che la ripresa del legame

comporta. Compito degli operatori è di aiutare il genitore affidatario a distaccarsi dal figlio. Di aiutare l'altro genitore a comprendere e tollerare i sentimenti spesso ambivalenti del bambino e a rispettarne i tempi. Di rassicurare il bambino sul fatto che incontrare l'altro genitore non lo esporrà al rischio di una perdita o di una modifica della sua collocazione.

Sostanzialmente contenimento indica il non lasciare soli bambini e adulti nell'affrontare momenti carichi di emozioni penose. Costruire una base "accogliente" in cui il rapporto fiduciario con l'operatore attivi la possibilità di dar senso alle proprie difficoltà emotive e di consentirne l'elaborazione.

Protezione

Un significato non secondario assume la funzione della protezione. Comprende l'adozione di misure tese a realizzare richieste espresse dai diversi membri, operando una mediazione tra le varie esigenze. Questa modalità di intervento si esplica a livello più elementare nel garantire l'incontro con il figlio dalla intrusione dell'altro genitore o evitando che l'incontro costituisca occasione di scambi violenti fisici o verbali, dei genitori tra loro. L'intervento di protezione ha lo scopo di evitare al figlio ulteriori danni offrendo un contesto capace di disattivare la violenza e di impedirne lo sviluppo. A questa esigenza di protezione rispondono peraltro quegli interventi che non prevedono la presenza del figlio, se non dopo una prima fase di lavoro con i soli genitori.

Mediazione

Infine, la mediazione costituisce la modalità attraverso cui, stimolando le potenzialità collaborative dei genitori, si tenta di favorire la loro capacità di negoziare e raggiungere un accordo duraturo sulle questioni relative al rapporto con i figli e alla condivisione della responsabilità genitoriale. L'intervento di mediazione in situazioni di regolamentazione delle visite, caratterizzate da presentazione non spontanea della richiesta e da cronicità della discordia, pone problemi specifici e richiede strategie operative di supporto piuttosto articolate.

Nella nostra esperienza può diventare possibile attuare la mediazione a condizione che il servizio offra spazio neutro, supporto, contenimento e protezione a tutti membri della famiglia. L'azione di bonifica delle relazioni, promossa da tali interventi è il presupposto perché maturi una disponibilità a porsi in termini diversi nella controversia con l'altro.

Può anche accadere che la difficoltà a mantenere la relazione tra genitori e figli rimandi a problemi non risolti di divisione dei beni o di *budget*. In questi casi incontri di mediazione per ridefinire le assegnazioni costituiscono una risorsa e un completamento dell'intervento.

Il percorso operativo si dipana così in una trama di incontri: gli operatori incontrano il bambino, i genitori separatamente e congiuntamente, prima e durante la ripresa del rapporto tra figli e genitori non affidatario, seguendo un itinerario che di volta in volta flessibilmente si adatta alle possibilità e ai vincoli di ogni specifica situazione. L'intento è di promuovere la creazione di "un ambiente sufficientemente buono", un contesto emotivo che supportando, conte-

nendo, proteggendo ciascuno dei protagonisti con eguale disponibilità ed eventualmente mediando, a partire da questa "base sicura", la loro discordia, ponga le condizioni per lo sviluppo di relazioni più adeguate che siano di rilancio al legame genitoriale.

L'attività del Centro per le famiglie sul diritto di visita riconosce dunque complessivamente come proprio obiettivo non solo il rendere possibili gli incontri tra figli e genitori non affidatari ma anche il facilitare e supportare una relazione più funzionale e armonica tra gli ex coniugi relativamente a ciò che riguarda il bambino. Ciò al fine di consentire a quest'ultimo di crescere all'interno dello scambio intergenerazionale, di conservare il contatto vitale con la propria storia e di mantenere dentro di sé una qualità "conviviale" del legame tra gli oggetti parentali, nel senso di oggetti interni «che coesistono senza che l'esistenza di uno di essi costituisca pericolo per l'altro» (Bion, 1973).

5. Interventi con "invio coatto" e famiglie ad alta conflittualità

Il caso specifico dell'invio da parte dell'autorità giudiziaria

Nel caso di conflitti tra coppie già separate, divorziate o in via di separazione, l'obiettivo preliminare è di definire la domanda d'aiuto, spesso generica e confusa, trasformandola in consapevole richiesta di prestazioni congrue, corrispondenti al problema da risolvere. Quest'obiettivo è prioritario sia quando la richiesta di mediazione e/o di accompagnamento è spontanea sia, nel caso più frequente, che l'invio al Centro per le famiglie avvenga da parte dell'autorità giudiziaria o di altri servizi.

La coppia in crisi, che è già entrata in contatto con il sistema giudiziario, ha effettuato un processo di delega che rischia, se non elaborato, di essere riproposto ed esportato nello spazio di mediazione, con il risultato di impedire, contrastare attivamente o fraintendere l'obiettivo del processo di mediazione. Il citato processo di delega richiama immediatamente una delle componenti della nozione di *transfert* sulla giustizia. (Cigoli,1988).

Il processo di ridefinizione del mandato dell'autorità giudiziaria, e la conseguente appropriazione della domanda da parte della coppia o della famiglia, consentono dunque di attivare un processo per il quale la crisi può essere reinterpretata come momento evolutivo, come possibilità di elaborare la perdita, gli investimenti emotivi di coppia, attraverso il mantenimento della cooperazione nel ruolo genitoriale. Senza una fase preliminare di ridefinizione dell'invio e della domanda, che in genere è di almeno un paio di sedute, a volte con i *partners* ascoltati separatamente, è impossibile parlare di *setting* della mediazione.

Elemento fondamentale per la previsione di praticabilità di un processo di mediazione è la presenza o assenza di procedimenti penali che s'intrecciano a quelli civili, soprattutto per reati di abuso e maltrattamento o reati che comunque investono significativamente la sfera privata della famiglia. Ancora più importante in questo caso la posizione di neutralità del mediatore. Tuttavia anche quando si parla di invio istituzionale regolamentato è il caso di fare alcune distinzioni

e considerazioni. Abbiamo, infatti, analizzato il tipo di richieste al servizio che si presentano secondo lo schema indicato nei grafici quattro e cinque.

L'estrema variabilità delle richieste (7 categorie per il tribunale ordinario, 5 categorie per il tribunale per i minorenni), ci induce a credere che ancora, da parte della magistratura così come per noi operatori, non vi sia una sufficiente chiarezza metodologica e teorica sull'uso e il significato dello strumento della mediazione, che permetta di orientare gli invii, semplificando il messaggio alle famiglie, riducendo l'obbligatorietà a pochi casi in cui rappresenta realmente un vantaggio per la coppia/famiglia e per il servizio, e soprattutto uscendo da un linguaggio tecnico psicologico, che mal si adatta alla natura del decreto. Esso ingenera talvolta nelle persone aspettative specifiche che poi si rivelano inattuabili o, al contrario, preclude la strada agli operatori, che all'interno dei singoli processi di presa in carico fanno fatica a creare spazi non previsti specificamente in sede d'invio. Ad esempio, vi può essere una famiglia inviata per "terapia" e che non risponde alle caratteristiche necessarie ad accedere a un *setting* terapeutico, ma che si avvarrebbe con buone possibilità di successo di un intervento di mediazione. La rigidità dell'invio, in questo caso, può determinare un'analoga rigidità nella famiglia e il rifiuto preliminare di una presa in carico differente. Al contrario, ci si può trovare di fronte a una coppia con uno o più procedimenti penali in corso inviata per intraprendere un percorso di mediazione, in cui la logica del penale, con i concetti di colpa, danno, riparazione e condanna, sovradetermina il campo relazionale, impedendo la creazione di uno spazio di mediazione.

In quest'ultima tipologia, sulla quale è in corso uno studio per l'utenza del Centro per le famiglie abbiamo rilevato che gravi procedimenti penali, conclusi, possono essere messi da una parte dal mediatore dando spazio al conflitto attuale e al lavoro da fare su di esso. La certezza che il mediatore non accetta il riproporsi di vecchie questioni con i loro strascichi, dà la possibilità di guardare avanti. Al contrario, contenziosi penali anche lievi (ad esempio: le multe non pagate e accumulate fino a giungere al sequestro giudiziario, in cui la moglie/il marito usano l'auto di proprietà del coniuge separato, e sembra che a bella posta commettano diverse infrazioni al giorno, per danneggiare economicamente l'altro/a) ma in pieno corso, impediscono il passaggio alla logica della mediazione lasciando in piedi quella del contenzioso. Quest'incremento progressivo dei casi di mediazione con invio da parte dell'autorità giudiziaria è andato di pari passo con alcune riflessioni dell'*équipe* sulla pratica di lavoro relativa a questo particolare tipo di presa in carico e di invio, sulla struttura del servizio, sulle modalità e tecniche di lavoro adottate, e infine, come logica conseguenza, soprattutto sulla possibilità di giungere a una condivisione di contenuti e linguaggi sia con l'utenza sia con i referenti istituzionali, attraverso la proposta di un tavolo di lavoro tecnico, che veda insieme operatori, magistrati e responsabili istituzionali.

Va anche sottolineato che un invio istituzionale è in alcuni casi, tuttavia, l'unico in grado di garantire alla coppia e alla famiglia la possibilità d'accesso ad un'area di cambiamento. Ciò può essere di grande aiuto quando si ha a che fare con coppie o sistemi familiari dal funzionamento gravemente compromesso, con uno o più membri in forte difficoltà, con limitazioni sostanziali al benessere

personale e alle competenze relative a ruolo e funzioni espressi all'interno della famiglia. Può essere d'aiuto anche in tutti quei casi, e sono molti, in cui la famiglia è già entrata in un circuito assistenziale-curativo senza esito positivo, se non addirittura con una complicazione delle dinamiche relazionali che mettono in scacco il sistema-famiglia.

6. Conclusioni

Rispetto al lavoro con gli utenti risulta, infine, prioritario il lavoro di riappropriazione delle biografie familiari, attraverso la valorizzazione delle competenze genitoriali e anche attraverso l'offerta di un impatto morbido, protetto, in ogni caso meno devastante, con le istanze di controllo e giurisdizionali. A questo riguardo, è necessario saper riconoscere, e distinguere le une dalle altre, le richieste e le urgenze delle famiglie da quelle dei servizi, che spesso le coprono e le zittiscono. Infine, è necessario sottrarsi alla tentazione di colludere con la pretesa irresponsabilità delle famiglie nelle loro scelte di assetto relazionale tra genitori e figli, nel corso del conflitto, prima o dopo una separazione, imparando a considerare la separazione come un processo e non come un evento traumatico, riconoscendo nella richiesta di decidere in qualità di "esperti" sulle sorti di un genitore, di un figlio, di un intero nucleo familiare, il dolore della separazione, il lutto, il fallimento del progetto familiare. In questo senso, la casistica del Centro per le famiglie ci ha confermato che il criterio dell'urgenza è manifestamente controproducente, nella risposta dei servizi, rispetto al criterio della tempestività e della congruità dell'intervento. I tempi e i modi della presa in carico devono necessariamente rispettare tempi e ritmi familiari, senza forzarli in ragione dei tempi del "mandato istituzionale", e inserendosi in essi con un paziente lavoro di connessione e spaziatura.

Per quanto riguarda l'organizzazione, le modalità di presa in carico e la costruzione delle reti d'integrazione, il lavoro più interessante e potenzialmente produttivo sembra essere quello di costruire, utilizzare e dislocare di volta in volta, con la competenza specifica fornita dalla conoscenza del caso su cui si sta lavorando, una funzione di regia dell'intervento, partecipata, trasparente, derivante dalla "cornice istituzionale", e che può trasformarsi in strumento di lavoro reale solo nella pratica comune e verifica comune dell'efficacia degli interventi. Il progetto, con cui abbiamo incominciato a sperimentare questo nuovo tipo di collaborazione istituzionale, fin dalla sua impostazione e in relazione agli obiettivi generali della legge 285/97, può mostrare la sua efficacia solo a condizione di tenere insieme e far procedere insieme sia il lavoro con gli utenti, che quello con le istituzioni e i servizi presenti sul territorio, lasciando che i moduli di lavoro trovino il loro assetto ottimale, "provando e riprovando".

Centro per le famiglie
L'*équipe* del C.P.F. è attualmente formata da: C. Arcidiacono, M. Casale, G. Ferrari Bravo, G. Fioretti, F. Laccetti, S.M. Maresca, G. Morrone, M. Principe, M. Sommantico, T. Villano, A. Vitiello (Asl Napoli 1) A. D'Addio, M. Pignata (Assessorato alla dignità Comune di Napoli).
Via di Pozzuoli 110, Napoli – 80134 Tel. e fax 081/5701180-2301082
e-mail centro.famiglie@libero.it

Riferimenti bibliografici

Arcidiacono, C. e Gagliano, S.
2000 *Mediazione come strategia complessa e regolamentazione delle visite nell'esperienza del Centro per le famiglie di Napoli*, in *Atti del Congresso nazionale dell'Associazione italiana di psicologia, Capri '99*, Napoli, Seconda Università di Napoli.

Bateson, G.
1988 *Verso una ecologia della mente*, Milano, Adelphi.

Bion, W.R.
1973 *Attenzione ed interpretazione*, Roma, Armando.

Cigoli, V.
1998 *Psicologia della separazione e del divorzio*, Bologna, Il Mulino.

Cigoli, V. *et al.*
1988 *Il legame disperante*, Milano, R. Cortina.

Kelly, J.
1994 *Public and Private Mediation: Sharing Common Goal*, Eugene (Oregon), AFM Annual meeting.

Marzotto, C. e Dallanegra, P. (a cura di)
1998 *Continuità genitoriale e servizi per il diritto di visita*, Milano, Vita e Pensiero.

Convegni e seminari
(ottobre – gennaio 2001)

Si segnalano di seguito i convegni e i seminari dei quali è stata data comunicazione al Centro nazionale nel periodo indicato.

Ostuni (Ba), 2-8 ottobre 2000

Un mare di incontri nella Città Bianca: storie, giochi, libri ed altro dei bambini del Mediterraneo - Settimana dei bambini mediterranei

Laboratori, seminari, mostre, teatro
Organizzato da: Comune di Ostuni, Assessorato alle politiche sociali e alla pubblica istruzione, Laboratorio città/ragazzi Ostuni
Con il patrocinio di: Ministero della pubblica istruzione, Regione Puglia - Assessorati alla pubblica istruzione e alla cultura, Provincia di Brindisi, Scuole elementari e medie di Ostuni, Istituto professionale di Stato per i servizi sociali di Brindisi
Per informazioni: Segreteria organizzativa Assessorato alle politiche sociali, tel: 0831/333449, fax: 0831/307223, web: pastis.cnrsm.it/mediterraneo, e-mail: medinilla@mail5.clio.it

Roma, 9 ottobre 2000

Adozioni e i diritti dei bambini: adozione aperta? Una riflessione sull'adozione internazionale e sull'adozione nazionale, la cui riforma è in corso di approvazione

Convegno
Organizzato da: Commissione speciale infanzia del Senato della repubblica
Per informazioni: Coordinatrice del convegno dott.ssa Silvana Bisogni, tel: 06/67062839, fax: 06/67062567

Fiera di Milano, 12 ottobre 2000

La devianza minorile in Lombardia: politiche sociali e prospettive di intervento

Mostra-convegno
Organizzata da: Mosan Eurosalute 2000
Con il patrocinio di: Regione Lombardia, Settore famiglia e solidarietà sociale e Consorzio italiano per la ricerca medica (Cirm)
Per informazioni: Up Service, tel: 02/4694863, web: www.mosan.com, e-mail: giancarlo_abelli@regione.lombardia.it

Trento, 12-14 Ottobre 2000

Pace, diritti, giustizia sociale: quale agenda per il XXI secolo?

Convegno internazionale
Organizzato da: International University of People's Institutions for Peace (Iupip, Rovereto) e dall'Università di Trento
Per informazioni: Laura Bertolini, Università degli studi di Trento, Via Verdi 26, 38100 Trento, tel: 0461/881478, fax: 0461/881348, e-mail: Laura.Bertolini@soc.unitn.it

Firenze, 13 ottobre 2000

La professione di assistente sociale tra esigenze formative e sviluppo dei servizi verso la legge quadro dell'assistenza

Giornata di studio
Organizzata da: Sindacato unitario nazionale assistenti sociali della Toscana, Centro studi Iris
Con il patrocinio di: Regione Toscana

Firenze, 13-14 ottobre 2000

Il ruolo dell'animatore di educazione familiare

Seminario internazionale di studi
Organizzato da: Regione Toscana, Istituto degli Innocenti
Con il patrocinio di: Istituto degli Innocenti, Settore socio-educativo e culturale, tel: 055/2037321, fax: 055/241663

Milano, 13-14 ottobre 2000

La famiglia tra le generazioni

XVI convegno
Organizzato da: Università Cattolica del Sacro Cuore - Centro studi e ricerche sulla famiglia
Con il patrocinio di: Regione Lombardia, Presidenza del consiglio, Comune di Milano
Per informazioni: Segreteria scientifica, tel: 02/72342347, fax: 02/72342642, e-mail: CRFAM@mi.unicatt.it

Venezia, 13-14 ottobre 2000

L'albero dei genitori

Giornate di studio per operatori ed educatori
Organizzato da: "Il cortile" piccola cooperativa sociale, Comune di Venezia -Assessorato alle politiche sociali
Con il patrocinio di: Ministero per la solidarietà sociale Regione Veneto
Per informazioni: tel: 041/927278, e-mail: ilcortile@libero.it

Fiera di Milano, 14 ottobre 2000

Prevenzione e cura nell'evoluzione del fenomeno delle dipendenze e delle patologie correlate

Mostra convegno
Organizzata da: Mosan Eurosalute 2000
Con il patrocinio di: Regione Lombardia, Settore famiglia e solidarietà sociale, Consorzio italiano per la ricerca medica (Cirm)
Per informazioni: Up Service, tel: 02/4694863, web: www.mosan.com, e-mail: giancarlo_abelli@regione.lombardia.it

Firenze, 18 ottobre 2000

Cento strade, una meta - L'impresa sociale per l'innovazione nei servizi all'infanzia

Convegno
Organizzato da: Consorzio nazionale della cooperazione sociale Gino Matterelli, Progetto Now Demetra
Con il patrocinio di: Regione Toscana, Comune di Firenze, Istituto degli Innocenti

Per informazioni: CGM sede di Roma tel: 06/47825132; sede di Brescia 030/2893411, web: www. retecgm.org, e-mail: stampa@consorziocgm.it

Firenze, 19 ottobre 2000

Le figure di coordinamento nelle strutture socio-educative per minori

Seminario regionale
Organizzato da: Istituto degli Innocenti, Coordinamento nazionale comunità per minori (CNCM)
Con il patrocinio di: Regione Toscana

Rimini, 19-21 ottobre 2000

L'angelo ferito. Autismo: le nuove frontiere

Convegno nazionale
Organizzato da: Presidenza del Consiglio dipartimento per gli affari sociali, Azienda Usl di Rimini, Comune di Rimini, Università di Bologna - dipartimento di scienze dell'educazione
Con il patrocinio di: Regione Emilia Romagna, Ministero della sanità, Istituto superiore di sanità, Provincia di Rimini, Autismo Europa, Autismo Italia, ANFFAS, ANGSA
Per informazioni: CongressItalia tel: 0541/58611, fax: 0541/22162

Milano, 20 ottobre 2000

Rischio e responsabilità nel lavoro educativo

Seminario di studio
Organizzato da: Associazione gruppo di Betania, Comunità educativa Villa Luce
Con il patrocinio di: Regione Lombardia, Arcidiocesi di Milano, Comune di Milano, Provincia di Milano
Per informazioni: Studio Maria Teresa Gatti tel/fax: 011/9920090, cell: 0338/5318777

Pistoia, 20 ottobre 2000

Adolescenza e devianza: antisocialità e perversioni

Convegno
Organizzato da: Ausl 3 di Pistoia, U.O. di neuropsichiatria infantile

Accettura-Stigliano (Mt), 20-23-24 ottobre 2000

Occorre essere tanto grandi da prendere sul serio le cose dei piccoli...

Stage di formazione
Organizzato da: Presidenza del consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari sociali, Provveditorato agli studi di Matera
In collaborazione con: Regione Basilicata, Amministrazione provinciale di Matera
Per informazioni: Comune di Accettura tel: 0835/675128-675002, Istituto comprensivo di Stigliano tel: 0835/567243-0835/562213

Verona, 22 ottobre 2000

I figli venuti da lontano: l'adozione internazionale

Seminario
Organizzato da: Nuova associazione di genitori Insieme per l'adozione
Per informazioni: Onlus Nadia. tel: 045/8403328, fax: 045/8487066

Castel San Pietro Terme (Bo), 26-27-28 ottobre 2000

Di cielo e di città

4° Incontro nazionale dei consigli comunali dei ragazzi
Organizzato da: Comune di Castel San Pietro Terme, Associazione nazionale dei consigli comunali dei ragazzi - Democrazia in erba
Con il patrocinio di: Ministero per la solidarietà sociale, Ministero dell'ambiente Ministero della pubblica istruzione, Regione Emilia Romagna, Provincia di Bologna
In collaborazione con: Anci-Lega delle autonomie locali, Upi, Centro mille città

Firenze, 27 ottobre 2000

Le nuove schiavitù di donne e bambini: che fare?

Convegno
Organizzato da: Associazione internazionale Fioretta Mazzei, Opera Madonnina del Grappa, Centro italiano femminile
Con il patrocinio di: Provincia di Firenze
In collaborazione con: Forum delle associazioni familiari, Comitato donne per la pace e per la vita, Movimento per la vita, Cisl regionale, Unicef Italia

Viareggio, 27-28-29 ottobre 2000

La metodica dell'auto-aiuto nei disturbi del comportamento alimentare e nell'obesità

Corso di sensibilizzazione per volontari
Organizzato da: Cesvot, Associazione "crisalide", Coordinamento regionale dei gruppi di auto aiuto Azienda ospedaliera Careggi, Università degli studi di Firenze

Varese, 29-30-31 ottobre 2000

Comunicazione e creatività

Seminario internazionale sul cinema per ragazzi e l'educazione ai media
Organizzato da: Associazione Digital Kids, Regione Lombardia
Con il patrocinio di: Commissione nazionale italiana per l'Unesco, Comitato italiano Unicef
In collaborazione con: Provincia di Varese, Quattro motori per l'Europa, Camera di commercio, industria, artigianato di Varese
Per informazioni: Associazione Digital Kids tel/fax: 02/4690108, e-mail: digitalkids@tiscalinet.it

Napoli, 30 ottobre 2000

Percorsi di accesso al mondo del lavoro: verifica di un modello

Seminario
Organizzato da: Cooperativa sociale "L'Orsa maggiore"
Per informazioni: tel: 081/416438-413000, e-mail: orsamag@libero.it

Lucca, 31 ottobre 2000

Promuovere servizi a misura dei cittadini

2° Conferenza provinciale
Organizzata da: Provincia di Lucca
Con il patrocinio di: Unicef, Regione Toscana
In collaborazione con: Azienda Usl di Lucca, Provveditorato agli studi di Lucca, Progetto giovani del Comune di Capannoni

Monte Porzio Catone (Roma), 3 novembre 2000

Mettiamo in gioco la qualità - Percorsi innovativi dalla legge 285/97

Seminario
Organizzato da: Comune di Monte Porzio Catone, Ispef
Con il patrocinio di: Ministero degli interni, Anci, Regione Lazio, Provincia di Roma, Azienda Usl RM H

Vicenza, 8-10 novembre 2000

La violenza sui bambini

7° simposio sulla vita di relazione
Organizzato da: Amministrazione comunale di Vicenza, Istituto di scienze sociali Niccolò Rezzara

Roma, 10-11 novembre 2000

Diversi da chi? Bambini e culture in Italia

Seminario di studio
Organizzato da: Coordinamento italiano del Bice (Bureau international catholique de l'enfance)
Con il patrocinio di: Ordine nazionale giornalisti
In collaborazione con: Federazione italiana scuole materne, Opera nazionale città dei ragazzi, Fondazione Stella Maris, Centro nazionale opere salesiane, Pontificia facoltà Auxilium
Per informazioni: Ufficio del Bice per l'Italia tel: 0573/401804, web: www.citrag.it/bice, e-mail: biceit@tin.it

Lecco, 10-16-24-25 novembre 2000

Generazione @l futuro - Bambini, ragazzi, adolescenti, protagonisti nella società di domani

Seminario
Organizzato da: Provincia di Lecco, Assessorato ai servizi sociali, Centro provinciale di documentazione sull'infanzia e l'adolescenza
Per informazioni: Amatesi Rossana, tel: 0341/295465, Aurelio Mosca tel: 0341/482383

Alessandria, 11 novembre 2000

La famiglia nel mondo: diversità ed uguaglianze

Convegno
Organizzato da: Gruppo Assefa Alessandria, Provincia di Alessandria
Con il patrocinio di: Regione Piemonte
In collaborazione con: Associazione Labour, Associazione Nova Famiglia, Circolo Horti, Cri Alessandria, Movimento equipe Notre Dame
Per informazioni: Assefa, tel: 013/1264835

Firenze, 11 novembre 2000

Il Piano nazionale d'azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2000-2001

Seminario di formazione
Organizzato da: Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, Arciragazzi

Milano, 13 novembre 2000

Italia – Europa. Alla ricerca di nuovi modelli di tutela per l'infanzia e l'adolescenza

Convegno
Organizzato da: Centro ausiliario per i problemi minorili
Con il patrocinio di: Commissione europea, Unicef Lombardia, Regione Lombardia, Provincia di Milano, Comune di Milano
Per informazioni: Segreteria Cam, tel: 02/48002256, fax: 02/4819249, e-mail: cammin@uol.it

Roma, 13 novembre 2000

Oltre la mediazione: l'intervento istituzionale e psicosociale per il sostegno alla co-genitorialità

Convegno
Organizzato da: Sen. Carla Mazzuca Poggiolini - Commissione infanzia del senato
Per informazioni: dr.ssa Bisogni Silvana tel: 06/67062839

Firenze, 15-17 novembre 2000
Scandicci, 16 novembre 2000

Verso città amiche delle bambine e dei bambini. Le città: un diritto per l'infanzia

IV Forum internazionale
Organizzato da: Ministero dell'ambiente, Ministero affari esteri, Centro delle nazioni unite per gli insediamenti umani (UNCHS - Habitat), Comitato italiano per l'Unicef
In collaborazione con: Comuni di Firenze e Scandicci
Con il patrocinio di: Presidenza del consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari sociali
Per informazioni: Segretariato permanente del forum internazionale c/o Comitato italiano per l'Unicef, tel: 06/47809253, fax: 06/47809271

Chiaravalle, 16-17-18 novembre 2000

Maria Montessori e il XXI secolo

Congresso internazionale
Organizzato da: Comune di Chiaravalle, Opera nazionale Montessori, Assessorato ai servizi educativi premio internazionale Montessori, Centro studi "educazione e pace"

Roma, 18-19 novembre 2000

L'adozione a distanza: una solidarietà popolare, trasparente, formativa

2° Forum per l'adozione a distanza
Organizzato da: Forum per l'adozione a distanza c/o La Gabbianella
Con il patrocinio di: Assessorato alle politiche culturali del Comune di Roma, Consiglio provinciale di Roma, Giunta regionale del Lazio
Per informazioni: Forum per l'adozione a distanza c/o La Gabbanella, tel: 06/483381, e-mail: la.gabbianella@tiscalinet.it

Milano, 19 novembre 2000

La città per i ragazzi – IV° Edizione

11° Anniversario convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia
Organizzata da: Arciragazzi di Milano, Comitato italiano Unicef, Uisp, Amnesty International

Con il patrocinio di: Comune di Milano
Per informazioni: Arciragazzi di Milano, tel: 02/54178247/40 e-mail: mlanoar@tin.it, Uisp tel: 02/55017990, Unicef tel: 02/809500

Casalnuovo di Napoli, 20 novembre 2000

285/97: Diritti ed opportunità a favore dell'infanzia e dell'adolescenza

Convegno - Anniversario della dichiarazione dei diritti dei bambini: realtà e prospettive
Organizzato da: Provincia di Napoli, Assessorato alle politiche sociali
Con il patrocinio di: Presidenza del consiglio dei ministri, Ministero per la solidarietà sociale, Dipartimento affari sociali, Comitato regionale campano per l'Unicef, Regione Campania, Amministrazione provinciale di Napoli, Questura di Napoli, Provveditorato agli studi di Napoli, Azienda sanitaria locale Na/4, Telefono azzurro

Milano, 20 novembre 2000

Il diritto del minore ad essere ascoltato

Giornata regionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza - anno 2000
Organizzata da: Regione Lombardia, Osservatorio regionale per l'infanzia e l'adolescenza
Per informazioni: Augusta Borghi, tel: 02/67653593, Ornella Fusè tel: 02/67653627; e-mail: Augusta_Borghi@regione.lombardia.it, Ornella_Fuse@regione.lombardia.it

Pordenone, 20 novembre 2000

Per i bambini

Mostra
Organizzata da: I Comuni dell'ambito urbano 6.5, Provincia di Pordenone, Provveditorato agli studi di Pordenone, ASS n. 6 Distretto urbano

Verona, 23-24-25 novembre 2000

Job: formazione e new economy

Mostra
Organizzata da: Comune di Verona
Per informazioni: Galvani Sara tel: 045/8350015, fax: 045/8077593

Udine, 24 novembre 2000

Per i diritti dei bambini, per la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza

Convegno
Organizzato da: I Democratici del Friuli Venezia Giulia, Provincia di Udine

Roma, 24 novembre 2000

Crescere in una società plurale. Le nuove reti della solidarietà

Giornata di studio
Organizzata da: Conservatorio Santa Caterina della Rosa
Con il patrocinio di: Banco di Napoli
Per informazioni: Conservatorio S. Caterina della Rosa tel: 06/35507228, Fioretta Angela tel: 0338/3688739

Napoli, 24-25 novembre 2000

Pediatria: dalla ricerca alla clinica

II Convegno nazionale

Organizzato da: Associazione culturale pediatri, Federazione italiana medici pediatri, Università di Napoli "Federico II"
Per informazioni: ACS international tel: 06/3295804, fax: 06/3292961, e-mail: acsit@tin.it

Corigliano Calabro, 25 novembre-3 dicembre 2000

Dai diritti dei bambini ai doveri degli adulti: il diritto all'ascolto

3° campagna per l'applicazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza
Organizzata da: Comune di Corigliano Calabro, Laboratorio "Città dei bambini", Associazione "Il seme"

Varese, 25 novembre 2000

Giocare al futuro, giocare al passato? I progetti gioco con la Legge 285/97 in provincia di Varese

Settimana provinciale per l'infanzia e l'adolescenza – Seconda edizione
Organizzata da: Provincia di Varese
Con il patrocinio di: Regione Lombardia

Firenze, 29 novembre 2000

Minori stranieri non accompagnati

Seminario
Organizzato da: Istituto europeo delle migrazioni di Berlino, Università degli studi di Firenze - Dipartimento di scienze dell'educazione, Centro internazionale studenti "Giorgio La Pira"

Mestre, 30 novembre 2000

Gli insegnanti e la percezione del problema dell'abuso sessuale sui minori: risultati di una ricerca regionale

Giornata di studio
Organizzata da: Centro antiabuso per la prevenzione, lo studio e la presa in carico di situazioni di abuso sessuale su minori, Centro S. Maria Mater Domini - Onlus
Con il patrocinio di: Comitato di gestione del fondo speciale regionale per il volontariato, Centro di servizio per il volontariato della provincia di Venezia
Per informazioni: Ufficio formazione Centro S. Maria Mater Domini, tel: e fax: 041/5240711

Bologna, 1 dicembre 2000

Crescere in Emilia Romagna: l'affidamento familiare tra esperienza e innovazione

Seminario
Organizzato da: Regione Emilia Romagna - Assessorato alle politiche sociali, immigrazione, progetto giovani e cooperazione internazionale
Per informazioni: Silvia Flori, tel: 051/283388, Camilla Garagnani tel: 051/283348

Bologna, 1 dicembre 2000

Lotta alle discriminazioni

Conferenza pubblica
Organizzata da: Quartiere San Donato del Comune di Bologna, Unione europea contro le discriminazioni, Cospe
Per informazioni: Isabella Frosio - Cospe tel. 051/3140079

Verona, 1 dicembre 2000

Verona adolescente

Convegno di chiusura del progetto Hamel
Organizzato da: Azienda ULSS 20 di Verona
Con il patrocinio di: Unicef - Comitato Provinciale di Verona
In collaborazione con: Comune di Verona, Istituto Don Calabria, Cooperativa A.BI.Emme L'albero, Provveditorato agli studi, Servizio sociale del Ministero di grazia e giustizia
Per informazioni: tel. e fax: 045/8075023

Padova, 1 dicembre 2000-maggio 2001

Esclusione sociale e welfare di comunità. Progettazione di interventi

Corso di perfezionamento
Organizzato da: Università degli studi di Padova, Facoltà di scienze politiche, Dipartimento di sociologia
In collaborazione con: Fondazione Choros Forum permanente del terzo settore
Con il patrocinio di: Presidenza del consiglio dei ministri, Provincia di Padova, Provincia di Rovigo, Provincia di Venezia
Per informazioni: Università degli studi di Padova - Dipartimento di sociologia tel: 049/8274309-02, web: www.unipd.it, e-mail: pattyc@ux1.unipd.it

Catanzaro, 1-2 dicembre 2000

Pensando il futuro: azione e interventi per la tutela dell'infanzia e adolescenza

Convegno
Organizzato da: Ordine degli psicologi della Calabria
Con il patrocinio di: Ordine nazionale degli psicologi, Comitato nazionale per l'Unicef, Regione Calabria, Amministrazione provinciale e comunale di Catanzaro
Per informazioni: tel: 0961/794778, fax: 0961/726709

Capodarco di Fermo (Ap), 1-2-3 dicembre 2000

Corre la lepre... Le fatiche del giornalismo, all'inseguimento della notizia e del potere

Seminario di formazione per giornalisti
Organizzato da: CNCA (Coordinamento nazionale comunità di accoglienza), Ordine dei giornalisti, FNSI, Usig Rai
In collaborazione con: Cipsi (Coordinamento iniziative popolari solidarietà internazionale)
Con il contributo di: Comune di Fermo, Fondazione Carifermo
Con il patrocinio di: Ministero per la solidarietà sociale
Per informazioni: CNCA tel: 0734/672504-677427, fax: 0734/675539

Roma, 1-3 dicembre 2000

Fare il terzo settore

Corso per chi vuole progettare, comunicare, raccogliere fondi, lavorare nell'impresa sociale
Per informazioni: Lunaria, via Salaria 89, 00198 Roma, tel: 068841880, fax: 068841859

Roma, 6 dicembre 2000

La mediazione familiare nei casi internazionali e con i nuclei multiculturali

Conferenza

Organizzata da: Servizio sociale internazionale - Sezione italiana
Con il patrocinio di: Assessorato alle politiche sociali del comune di Roma
Per informazioni: tel: 06/4884640, fax: 06/4817605, e-mail: issitaly@tin.it

Reggio Calabria, 9 dicembre 2000

Convegno internazionale
Organizzato da: Progetto Voices telefono amico Italia, Telefonseelsorge (Telefono amico della Germania) e tele Accueil di Charleroi (Belgio)

Roma, 12 dicembre 2000

La scuola come opportunità. Percorsi educativi per la prevenzione del disagio giovanile - esperienze a confronto

Convegno
Organizzato da: Arci - Nuova associazione di Roma, Università di Roma La Sapienza - Dipartimento di psicologia dei processi di sviluppo e socializzazione
Per informazioni: dr.ssa Valeria Lucatello tel: 06/41734712

Roma, 12-13 dicembre 2000

Politiche pubbliche di lotta alla droga in Europa

Workshop internazionale
Organizzato da: Istituto italiano di medicina sociale
Con il patrocinio di: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction
Per informazioni: IIMS tel: 06/3235503, fax: 06/3235318

Milano, 13 dicembre 2000

Insieme a scuola

Convegno nazionale
Organizzato da: Ministero della pubblica istruzione, Regione Lombardia, Fondazione Carialo Ismu

Terni, 14-15 dicembre 2000

Cercando di capire le maree - Culture giovanili e centri di aggregazione

Convegno
Organizzato da: Comune di Terni - Assessorato alle politiche giovanili

Milano, 14-15-16-17 dicembre 2000

Milano racconta Milano

Itinerario artistico e creativo per bambini
Organizzato da: Vita Comunicazione
Con il contributo di: Comune di Milano
Per informazioni: Vita Comunicazione tel: 02/86458567, fax: 02/72094678

Milano, 15 dicembre 2000

La valutazione della qualità nei servizi comunitari e di terzo settore

Seminario di studio
Organizzato da: Università Cattolica del Sacro Cuore, Centro documentazione sui servizi sociali G.M. Cornaggia Medici
Per informazioni: tel. 02/72342387

Roma, 15-17 dicembre 2000

Fare il terzo settore

Corso per chi vuole progettare, comunicare, raccogliere fondi, lavorare nell'impresa sociale
Per informazioni: Lunaria, via Salaria 89, 00198 Roma, tel: 068841880, fax: 068841859

Asti, 16 gennaio 2001

Il mediatore interculturale: ruolo e professionalità nella società multietnica

Convegno
Organizzato da: Associazione "Tante tinte"
Per informazioni: Associazione "Tante tinte," tel: 0141/ 324134, fax: 0141/ 323812

Bologna, 16-17 dicembre 2000

Le regole del gioco: spontaneità e tecnica nell'educazione alle arti

III Convegno "Educar danzando"
Organizzato da: Associazione Mousikè
Con il patrocinio di: Ministero per i beni culturali
In collaborazione con: Dipartimento di musica e spettacolo dell'Università di Bologna
Per informazioni: Mousikè, fax: 051/505528

Altavilla Vicentina (VI), 18 dicembre 2000

Minori stranieri e interculturalità

Convegno
Organizzato da: Regione del Veneto - Assessorato alle politiche sociali, Osservatorio regionale per l'infanzia e l'adolescenza, Fondazione Cuoa
In collaborazione con: Villa Valmarana Morosini
Per informazioni: Fondazione Coua, tel: 044/4333711, e-mail: staff@cuoa.it

Livorno, 21 dicembre-2000-7 luglio 2001

Corso di formazione degli operatori dei servizi sociosanitari del Comune di Livorno

Organizzato da: Comune di Livorno, Ciaf Edda Fagni, Istituzione per i servizi alla persona
Per informazioni: Ciaf tel. 0586/26411

Roma, 10-12 gennaio 2001

Se si può si deve

Prima conferenza nazionale per la salute mentale
Organizzata da: Ministero della sanità, Università La Sapienza
Per informazioni: tel. 06/59944238 - 06/59942562

Padova, 19 gennaio 2001

La qualità delle strutture tutelari per il benessere dei bambini e degli adolescenti

Seminario di studio
Organizzato da: Regione del Veneto - Assessorato alle politiche sociali, Osservatorio regionale per l'infanzia e l'adolescenza
Con il patrocinio di: Isfos (Istituto superiore di formazione per operatori socio-sanitari)
Per informazioni: Isfos tel. 049/8931855, fax 049/8930838

Empoli, 20 gennaio 2001

Sostegno linguistico e nuove tecnologie.

Il progetto integrato di area 1999-2000 della zona empolese
Organizzato da: Comuni di Capraia e Limite, Cerreto Guidi, Empoli, Montelupo Fiorentino, Vinci, Centro studi "Bruno Ciari"

Empoli, 25 gennaio 2001

Verso l'osservatorio del processo formativo. L'orientamento, la dispersione scolastica, la scuola in rete, le attività delle agenzie formative territoriali

Organizzato da: Circondario dell'Empolese-Valdelsa, Centro studi "Bruno Ciari"

Roma, 25-26-27 gennaio 2001

Minori in difficoltà. Le risposte possibili nell'ambito della nuova legge

Convegno
Organizzato da: Comune di Roma - Assessorato alle politiche sociali V° dipartimento, Centro di aiuto al bambino maltrattato e alla famiglia - Protettorato di S. Giuseppe
Per informazioni: Forum degli assessorati, tel: 06/52200050, fax: 06/52200049, web: www.forumassessorati.org, e-mail: info@forumassessorati.org

Lodi, 27 gennaio 2001

Enti locali, comunità locale, politiche familiari

Convegno interprovinciale
Organizzato da: Amministrazione provinciale di Lodi
In collaborazione con: Comuni, Asl Provincia di Lodi, Ufficio scolastico provinciale, Privato sociale, Istituzione del mondo ecclesiale
Per informazioni: Provincia di Lodi, tel: 0371/442247, e-mail: Giuseppina.cavilli@provincia.lodi.it

Roma, 30 gennaio 2001

Promozione della salute e politiche sociali per gli adolescenti

Convegno
Organizzato da: Comune di Roma - circoscrizione XI
In collaborazione con: Cooperativa "Arca di Noé", Associazione Arpit, Cooperativa "La sponda"
Con il patrocinio di: Ministero per la solidarietà sociale, Università degli studi di Roma Tre, Scuola di specializzazione in psicologia della salute
Per informazioni: Ufficio coordinamento e promozione legge 285/97, tel: 06/51884948, fax: 06/51600056, e-mail: a.firetto@comune.roma.it

Rimini, 19/20/21 ottobre 2000

L'angelo ferito. Autismo: le nuove frontiere

Nei giorni 19-20-21 del mese di ottobre 2000 si è tenuto, presso il Teatro Novelli di Rimini, il Convegno nazionale *L'Angelo ferito. Autismo: le nuove frontiere*, promosso da: Azienda Usl di Rimini, Presidenza del consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari sociali, Regione Emilia Romagna, Comune di Rimini e Dipartimento di scienze dell'educazione dell'Università di Bologna; e collocato all'interno delle strategie del Programma di azione del Governo per le politiche dell'handicap 2000-2003.
Il Convegno ha individuato alcuni obiettivi.

- Stabilizzare un raccordo costruttivo tra servizi sanitari, scuole e famiglie, ovvero tra le rete interistituzionale e i genitori.
- Fornire un quadro delle attività principali svolte dai diversi gruppi operativi che hanno operato sull'autismo come disturbo generalizzato dello sviluppo.
- Offrire un'opportunità di reciproca conoscenza fra gruppi di genitori con bambini affetti da autismo.

Il 19 e 20 ottobre, nella prima delle due fasi in cui si è articolato il Convegno, i relatori hanno presentato ai partecipanti una panoramica dei disordini dello spettro autistico, dell'epidemiologia del disturbo in Italia e nel mondo, delle basi biologiche del disturbo, dei processi diagnostici e dei progetti riabilitativi;
All'interno della discussione su progetti e interventi riabilitativi, i relatori hanno affrontato i vari trattamenti attualmente esistenti per i disturbi della comunicazione in soggetti autistici, inserendoli in un'ottica di raccordo interistituzionale tra servizi, scuola e famiglia e di integrazione scolastica e lavorativa.
Parallelamente agli interventi del 20 ottobre, si è tenuto un Convegno "satellite" sulla disabilità mentale, autismo e servizi per gli adulti.
La giornata del 21 ottobre è stata strutturata come tavola rotonda tra i diversi soggetti coinvolti sul tema *Per un patto di solidarietà tra le istituzioni, i servizi e le famiglie*.
Queste giornate hanno cercato di offrirsi non solo come conoscenza del disturbo, ma anche come opportunità di raccordo e di reciproca conoscenza tra varie esperienze al fine di favorire, nella complessità della realtà italiana, lo sviluppo di un collegamento tra diversi gruppi operativi.
Elementi particolarmente significativi sono emersi dal dibattito che ha permesso a operatori sanitari, sociali e educativi non solo di confrontarsi tra loro ma anche di ascoltare dalle dirette esperienze dei genitori, l'articolazione e la profondità dei bisogni dei bambini con autismo e delle loro famiglie.
Un ulteriore contributo all'approfondimento, è stato dato attraverso la distribuzione ai partecipanti di materiale scientifico e informativo prodotto dai maggiori centri di ricerca internazionali e dalle più importanti associazioni europee e americane di genitori.
È possibile visionare questo materiale – i testi originali in lingua inglese sono stati tradotti dagli organizzatori –, scaricando gli atti del convegno *L'Angelo Ferito*, al sito http://www.auslrn.net/asri1/atti_congressuali.htm

Como, 5/6 dicembre 2000

La legge 285/97 oltre il 2000

Seminario nazionale interregionale di approfondimento sulla legge 285/97 – 2° triennio

La legge 285/97 nel primo triennio ha mobilitato ingenti risorse economiche e umane, ha visto l'avvio di più di duemilaottocento progetti e di circa settemila interventi nei diversi ambiti territoriali e ha avuto sicuramente il merito di mettere l'infanzia e l'adolescenza al centro dell'attenzione non solo dei tecnici del settore, bensì di vasti strati della popolazione.
Con l'avvio di un nuovo triennio di applicazione della legge, le Regioni riunite nel Gruppo tecnico interregionale politiche minori - aspetti sociali dell'assistenza materno-infantile, unitamente al Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza e all'Istituto degli Innocenti, hanno ritenuto opportuno proporre un seminario nazionale interregionale di approfondimento e riflessione che affrontasse un bilancio sull'applicazione della legge 285/97 e il rilancio della stessa.
Questa proposta ha fatto seguito a una fruttuosa collaborazione nella realizzazione di attività formative interregionali nazionali che, in due anni, hanno coinvolto più di 1500 dirigenti, funzionari ed operatori provenienti da quasi tutte le regioni italiane.
È attualmente in discussione una proposta di attività formative articolate a livello nazionale e interregionale per il 2001, che prevede lo svolgimento di seminari nazionali in Toscana; la riproposizione di alcuni di questi in sedi decentrate; il supporto di carattere scientifico del Centro nazionale per attività formative interregionali.

Alle attività seminariali hanno preso parte oltre 375 partecipanti provenienti da 16 regioni italiane (Abruzzo, Basilicata, Provincia autonoma di Bolzano, Calabria, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Marche, Molise, Puglia, Sicilia, Toscana, Valle d'Aosta, Provincia autonoma di Trento, Umbria); le maggiori presenze in termini numerici hanno riguardato il Lazio (51), la Lombardia (47), L'Emilia Romagna (43) e la Toscana (38).

I lavori seminariali sono stati articolati in tre unità di lavoro.
La mattina del 5 dicembre è stato affrontato, in particolare, il bilancio del primo triennio di realizzazione della legge 285/97, con due relazioni introduttive curate dal Centro nazionale e dal Gruppo tecnico interregionale che hanno spaziato dalla centralità della legge, al lavoro consistente e faticoso svolto a livello territoriale e centrale per favorirne l'applicazione, fino al ruolo della 285 come anticipazione della riforma dei servizi sociali appena approvata e ad alcune prospettive per il secondo triennio.
Sono stati, quindi, analizzati i percorsi formativi attuati a livello nazionale mediante alcune decine di iniziative seminariali, il ruolo specifico delle città riservatarie per un'attenzione particolare all'infanzia nelle grandi aree metropolitane, e la funzione di Aster-X in qualità di agenzia per le attività di assistenza tecnica.
Nel pomeriggio del 5 dicembre si è passati ad analizzare le prospettive per il secondo triennio di applicazione della legge: il Vicecapo di gabinetto del ministro per

la Solidarietà sociale ha diffusamente delineato il contesto attuale sottolineando il valore della 285 in relazione al processo di riforma del *welfare state* previsto dalla recente legge 328/2000 e il debito di riconoscimento dovuto, fugando i timori di una "scomparsa" della 285 nella prospettiva del fondo unico previsto in Finanziaria; sono state raccolte e sistematizzate in un'apposita scheda, le considerazioni sulla 285 formulate dai partecipanti; infine, è stato presentato il nuovo manuale di progettazione della legge 285 *Il calamaio e l'arcobaleno*, curato dal Centro nazionale, contenente le indicazioni metodologiche e progettuali per il secondo triennio.

Nella mattinata del 6 dicembre si sono approfonditi i temi progettuali, gestionali e di monitoraggio come aree specifiche e come elementi centrali per una riprogettazione qualitativamente significativa. Dopo una relazione di apertura sulla riforma dei servizi sociali e lo sviluppo delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza in Italia, le tre sessioni parallele dedicate alla *Progettazione* (150 presenze), alla *Gestione* (100) e al *Monitoraggio* (85), coordinate da referenti del Gruppo tecnico interregionale, hanno sviluppato le tematiche loro assegnate con relazioni di introduzione al tema e un dibattito successivo; le conclusioni, a cura del Gruppo tecnico interregionale, hanno ripercorso il cammino delle due giornate sottolineando la grande partecipazione all'evento e la necessità di proseguire nei percorsi di approfondimento sia nazionali sia regionali, dando appuntamento a un'analoga iniziativa a conclusione del secondo triennio di applicazione della legge.

La sintesi dei primi materiali seminariali, completata dalle tavole di fumetti che hanno rappresentato un commento ironico ai lavori in tempo reale, è disponibile sul sito www. minori.it e sarà oggetto di pubblicazione nella collana dei Quaderni del Centro nazionale.

Firenze, Palazzo Vecchio, 13 dicembre 2000

Le grandi città e l'infanzia: una sfida aperta

L'applicazione della legge 285/97 nelle città riservatarie

Il primo triennio di attuazione della legge 285/97, con l'avvio di oltre duemilaottocento progetti e di circa settemila interventi nei Comuni italiani, testimonia la forte attivazione di risorse e di protagonismo non solo degli addetti ai lavori, bensì di ampi strati della società civile.
Questi interventi hanno consentito la realizzazione di una progettazione condivisa e di una gestione partecipata, forme inedite di coordinamento e raccordo fra le diverse istituzioni locali tese a una gestione unitaria delle politiche a favore dell'infanzia, l'avvio di meccanismi di monitoraggio e valutazione del piano territoriale e dei progetti, la promozione di rapporti sistematici con il terzo settore e la società civile.

Le città riservatarie, espressamente previste nell'ambito della legge 285/97 e alle quali è stato riservato il 30% del finanziamento complessivo nel primo triennio di applicazione della legge, hanno costituito uno dei principali soggetti protagonisti della stagione di forte rinnovamento delle politiche sociali ed educative a favore dell'infanzia e dell'adolescenza.

Alla giornata, promossa dall'Anci, dal Comune di Firenze e dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, hanno preso parte oltre cento partecipanti provenienti da tutte le quindici città riservatarie (Bari, Bologna, Brindisi, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma, Taranto, Torino e Venezia), con presenze particolarmente significative dalle città di Firenze, Genova e Roma.

I lavori seminariali sono stati articolati in due unità di lavoro.
La prima unità di lavoro, di carattere più politico-istituzionale, è stata presieduta da un membro dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e, dopo un'intervento in videoconferenza del Ministro per la solidarietà sociale, è stata introdotta dall'Assessore alla pubblica istruzione del Comune di Firenze che ha tracciato un primo bilancio della realizzazione della legge e anticipato impegni e obiettivi della giornata di studio e del costituendo tavolo di coordinamento fra le città riservatarie.
Nella mattinata si sono succedute due tavole rotonde: la prima sulla *Promozione della partecipazione dei cittadini e il protagonismo dell'infanzia e dell'adolescenza* e la seconda sul *Welfare municipale e i rapporti interistituzionali e pubblico/privato sociale*.
La prima, in particolare, è stata coordinata dal Vicecapo di gabinetto del ministro per la Solidarietà sociale; a entrambe hanno partecipato dieci assessori e cinque dirigenti provenienti da tutta Italia.

La seconda unità di lavoro, a carattere tecnico-metodologico, è stata presieduta dal City manager del Comune di Roma che ha brevemente introdotto i lavori; si sono quindi succeduti:

- l'intervento del rappresentante del Gruppo tecnico interregionale politiche minori - aspetti sociali dell'assistenza materno-infantile, che ha esposto il punto di vista delle Regioni, auspicando un maggiore raccordo con le città riservatarie;
- la presentazione del manuale di progettazione legge 285/97 *Il calamaio e l'arcobaleno* e la prefigurazione della nuova triennalità a cura del Centro nazionale;
- la presentazione di diverse esperienze emblematiche da parte delle città riservatarie, che hanno spaziato, fra l'altro, da un progetto articolato sull'affido familiare, a un filmato sui servizi visti dagli adolescenti, da un osservatorio cittadino a un articolato intervento sulla mediazione familiare (interventi delle città di Genova, Milano, Roma, Torino, Napoli, Bologna,Palermo); da molti dei contributi è emersa con forza la richiesta di organizzare un coordinamento degli interventi fra le città e di promuovere attività formative nazionali – come, d'altra parte, già realizzato da alcune delle Regioni – in collaborazione con il Centro nazionale.

Le conclusioni, curate dall'Assessore alle politiche sociali del Comune di Firenze, hanno teso a raccogliere la richiesta di un coordinamento permanente fra le città riservatarie, anche di tipo tecnico, da realizzare in sede Anci; è stata ribadita con forza la necessità di destinare specifiche risorse alla formazione nazionale da realizzarsi in collaborazione con il Centro nazionale e di promuovere collaborazioni fra le diverse città; si sono quindi auspicati prossimi appuntamenti a breve, fra amministratori e tecnici per la realizzazione di percorsi comuni.

Durante la giornata è stato distribuito il *Documento di intenti* delle città riservatarie per la nuova programmazione triennale della legge 285/97, che riportiamo di seguito.

Documento di intenti delle città riservatarie per la nuova programmazione triennale della L. 285/97

Premessa

Con il nuovo Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2000-2001, pubblicato con D.P.R. del 13 giugno 2000, si delineano alcune priorità negli interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza.

Le tematiche individuate, frutto del lavoro dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia, rilanciano in particolare la Legge n. 285/97 prevedendo il rafforzamento delle esperienze di promozione delle città sostenibili per i bambini e le bambine, il potenziamento dei servizi territoriali per la prevenzione delle forme di violenza e di sfruttamento sui bambini, l'attivazione di servizi rivolti alla preadolescenza e all'adolescenza.

Il primo triennio di attuazione della Legge n. 285/97, con l'avvio di oltre duemilaottocento progetti e di circa settemila interventi nei comuni italiani, testimonia la forte attivazione di risorse e di protagonismo non solo degli addetti ai lavori, bensì di ampi strati della società civile.
Questi interventi hanno consentito la realizzazione di una progettazione condivisa e di una gestione partecipata, forme inedite di coordinamento e raccordo fra le diverse istituzioni locali tese ad una gestione unitaria delle politiche a favore dell'infanzia, l'avvio di meccanismi di monitoraggio e valutazione del piano territoriale e dei progetti, la promozione di rapporti sistematici con il terzo settore e la società civile.

Impegni

La necessaria continuità delle esperienze e dei progetti intrapresi nel primo triennio, non può far disconoscere l'importanza degli indispensabili elementi innovativi da introdurre nella nuova programmazione triennale.
In particolare appare determinante:

- promuovere un nuovo protagonismo delle comunità locali a partire da sistematiche rilevazioni dei bisogni del territorio;
- favorire azioni di promozione e sostegno della Legge n. 285/97, per una partecipazione più ampia già a partire dalle fasi di pianificazione e programmazione;

- costruire piani territoriali della Legge n. 285/97 fortemente integrati con gli interevnti ed i servizi in favore dell'infanzia e dell'adolescenza presenti sul territorio cittadino, gestiti dalle diverse amministrazioni pubbliche e dal privato sociale, in un raccordo complessivo delle politiche sociali, culturali, educative, ambientali.
- incentivare in particolare la partecipazione attiva del terzo settore al lavoro programmatorio e progettuale complessivo;
- sostenere la piena affermazione del principio di sussidiarietà nell'elaborazione dei piani territoriali ed in tutte le prefigurazioni progettuali;
- attivare percorsi di formazione degli operatori ed azioni formative specifiche per il personale tecnico-amministrativo, anche nell'ottica di collaborazioni e partecipazioni a progetti cofinanziati tra le Città;
- potenziare il ruolo propositivo ed innovativo delle Città riservatarie come espressione di una specificità municipale nella programmazione e progettazione della L. n. 285/97;
- mantenere e sviluppare un effettivo inserimento degli interventi delle Città riservatarie all'interno della programmazione regionale;
- sviluppare le azioni di ciascuna delle Città riservatarie in accordo con quelle promosse dai comuni limitrofi appartenenti all'area metropolitana;

Obiettivi

Alla luce del testo di legge finanziaria 2001 licenziato dalla Camera dei deputati si pone un interrogativo di fondo sul sistema di finanziamento dei piani territoriali per l'infanzia e l'adolescenza e dunque sulla proiezione nel tempo degli interventi già avviati e programmati.

Ma in un quadro di riferimento quale quello sopra delineato, le città riservatarie ritengono comunque opportuno coordinarsi al fine di:

- realizzare "Piani di azione cittadini" per una vasta azione di raccordo e di scambio finalizzata a:
  - migliorare il coordinamento delle iniziative
  - favorire un'adeguata finalizzazione dei progetti
  - attivare canali di comunicazione con i cittadini non puramente informativi, bensì finalizzati ad un maggiore coinvolgimento e partecipazione
  - coinvolgere e valorizzare nuove risorse umane e professionali;
- ottimizzare l'inserimento dei piani di intervento territoriali nell'ambito del piano di programmazione regionale tramite l'attivazione di specifici momenti di confronto con le realtà regionali;
- creare un Tavolo permanente fra le città riservatarie in sede Anci, per il rilancio delle politiche di settore, per un raccordo stabile che valorizzi l'orizzonte del "welfare municipale" come importante modalità di sviluppo della sicurezza sociale sul territorio, per l'attivazione di azioni formative congiunte e la valorizzazione e lo scambio di conoscenze ed esperienze innovative;
- aprire un confronto diretto con il Dipartimento Affari Sociali per la piena valorizzazione del contributo delle Città riservatarie alla compiuta realizzazione degli obiettivi della legge 285/97.

Attività del Centro nazionale
(ottobre 2000 – gennaio 2001)

Attività istituzionali

Il 24 ottobre 2000 presso l'Istituto diplomatico in Roma si è svolto un primo seminario sulle adozioni internazionali organizzato dalla Commissione per le adozioni internazionali e rivolto al personale diplomatico. Tale incontro ha inteso approfondire l'applicazione della legge 476/98 con particolare riferimento alle fasi inerenti alla realizzazione delle adozioni che coinvolgono l'estero. Oltre al presidente della Commissione Luigi Fadiga, è intervenuto il presidente del Centro nazionale Alfredo Carlo Moro, con una relazione su "La nuova adozione internazionale". Ha partecipato inoltre per il centro Giorgio Macario, referente per l'adozione internazionale.

Presso la sede del Centro nazionale si è tenuto, sabato 11 novembre 2000, un seminario di formazione sui contenuti del nuovo Piano d'azione del Governo per l'infanzia e l'adolescenza. Al seminario hanno partecipato 25 rappresentanti dell'associazione Arciragazzi provenienti da tutta Italia. L'iniziativa formativa si lega al proposito di Arciragazzi di promuovere, in quanto membri dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, la diffusione del Piano d'azione presso gli enti locali. L'iniziativa ha avuto il patrocinio del Ministro per la solidarietà sociale.

Su iniziativa della Presidenza francese dell'Unione europea e del Dipartimento italiano per gli affari sociali, il 13 novembre si è tenuta a Firenze la riunione preparatoria per l'organizzazione della Prima giornata europea dei diritti dei bambini e delle bambine, celebrata il 20 novembre a Parigi. La riunione, alla quale hanno partecipato i delegati di 14 Paesi membri, è stata organizzata e condotta dalla Francia e dal Centro nazionale, in collaborazione con l'Istituto degli Innocenti di Firenze.

Il 27 novembre a Bologna si è tenuta la prima riunione dell'Osservatorio sulla tratta della prostituzione minorile "Progetto oltre la strada" promosso dalla Regione Emilia Romagna e dall'Azienda Usl di Rimini. In questa occasione, a cui hanno partecipato per il Centro nazionale Valerio Belotti e Liuba Ghidotti, è stata proposta la costituzione del Comitato scientifico cui faranno parte, insieme ai soggetti promotori, il Centro nazionale, il Dipartimento per gli affari sociali, il Ministero per la pari opportunità, l'Università di Bologna, l'Università di Torino e Terres des hommes.

Il 13 dicembre 2000 a Firenze si è svolta la giornata nazionale di studio *Le grandi città e l'infanzia: una sfida aperta*, primo incontro nazionale che ha visto la partecipazione di numerosi esponenti di tutte le città riservatarie individuate dalla L. 285/97. In questa giornata è stato fatto il punto sulla realizzazione della legge nel 1° triennio cercando di rilanciarne l'applicazione nel 2° triennio. L'incontro è stato promosso dall'Anci, dal Comune di Firenze e dal Centro nazionale di documentazione. Nel corso della mattinata sono state organizzate due tavole rotonde sulle politiche sociali per l'infanzia e l'adolescenza e sul *welfare* municipale; nel pomeriggio sono state affrontate da un punto di vista tecnico-metodologico alcuni nodi problematici evidenziati dalla messa in opera.

In chiusura è stato approvato un documento di intenti delle Città riservatarie per la nuova programmazione triennale della L. 285/97.

Per il Centro nazionale hanno partecipato ai lavori Valerio Belotti, Giorgio Macario e Stefano Ricci.

In data 14 dicembre 2000 è stato dato avvio all'attività del gruppo di lavoro sull'applicazione della L. 476/98 per le adozione internazionali, previsto in uno specifico accordo Stato-Regioni dell'agosto 2000. Tale gruppo, convocato e condotto dal Centro nazionale, è composto da un rappresentante del Dipartimento affari sociali, da tre rappresentanti della Commissione nazionale per le adozioni internazionali e da tre rappresentanti delle Regioni. I lavori previsti in agenda sono: la predisposizione di un calendario di attività formative nazionali per l'applicazione della legge sulle adozioni internazionali e l'organizzazione del percorso formativo. Giorgio Macario, per conto del Centro nazionale, ne ha coordinato i lavori.

A Bologna il 15 gennaio 2001 il Centro nazionale, nella figura di Liuba Ghidotti è intervenuto alla seconda riunione dell'Osservatorio sulla tratta della prostituzione minorile. In questa sede è stata presentata la proposta di lavoro che il Centro nazionale metterà a disposizione per lo svolgimento degli obiettivi dell'Osservatorio: individuazione, raccolta e catalogazione di monografie, articoli e letteratura grigia; individuazione, raccolta e catalogazione della legislazione nazionale, regionale e internazionale; individuazione, raccolta e documentazione degli interventi effettuati a livello locale da enti pubblici e dal terzo settore; individuazione e raccolta su specifiche iniziative di convegni e seminari. Oltre a questo il Centro nazionale ha segnalato la possibilità di attivare una rete nazionale di ricercatori e di rilevatori per la realizzazione delle ricerche.

Martedì 16 gennaio 2001 si è svolto presso l'Istituto degli Innocenti, un incontro ristretto sulla violenza e il maltrattamento all'infanzia, curato dal Centro nazionale a cui hanno partecipato i maggiori esperti italiani. Obiettivo dell'incontro è stato un confronto sulle modalità di azione che dovrebbero seguire nel 2001 gli interventi formativi del Centro nazionale rivolti agli operatori del settore.

All'incontro erano presenti: Alfredo Carlo Moro, Paolo Onelli, Massimo Ammanniti, Ernesto Caffo, Marisa Malagoli Togliatti, Paola Di Blasio, Giorgio Tamburlini, Giuseppe Rulli.

In data 25 gennaio 2001 si è nuovamente riunito il gruppo di lavoro per le adozioni internazionali coordinato dal Centro nazionale di documentazione, in questa occasione è stato approvato un primo piano di attività formative nazionali riguardante il 1° semestre 2001 che ha visto l'apertura delle iniziative a Montecatini il 30 marzo con una giornata nazionale e che si svilupperà nella realizzazione di due iniziative formative (di due giornate ciascuna) che saranno realizzate in tre edizioni nei mesi di maggio, giugno e luglio 2001. Per il Centro nazionale hanno partecipato ai lavori Giorgio Macario e Raffaella Pregliasco.

Gruppo tecnico politiche minori - Aspetti sociali dell'assistenza materno-infantile

Il 3 ottobre Stefano Ricci e Giorgio Macario, in rappresentanza del Centro nazionale, hanno partecipato a Roma all'incontro del Gruppo tecnico interregionale politiche minori - aspetti sociali dell'assistenza materno-infantile. In questa sede si è discusso dei flussi informativi relativi alla legge 451/97, della nuova programmazione della legge 285/97 e delle possibili attività formative nell'ambito della stessa legge.

Il 5 e 6 dicembre 2000 a Como si è svolto il seminario nazionale interregionale di approfondimento sulla L. 285/97, promosso dal Gruppo tecnico interregionale politiche minori - aspetti sociali dell'assistenza materno-infantile e dal Centro nazionale di documentazione. Tale incontro era finalizzato a rilanciare l'applicazione della legge per il 2° triennio.

Alle attività seminariali hanno preso parte oltre 375 partecipanti, in massima parte funzionari e dirigenti provenienti da 16 regioni. I lavori sono stati articolati in tre unità: la prima ha affrontato il bilancio del 1° triennio di realizzazione della legge 285/97; la seconda ha analizzato le prospettive per il 2° triennio di applicazione della legge; la terza ha visto l'approfondimento dei tempi progettuali, gestionali ed attinenti il monitoraggio come aree specifiche per una riprogettazione qualitativamente significativa.

Per il Centro nazionale sono intervenuti: Valerio Belotti con una relazione introduttiva; Giorgio Macario con una relazione su "Tras-formazioni in corso – i percorsi formativi per la L. 285/97" e Stefano Ricci con una relazione su "Il calamaio e l'arcobaleno: indicazioni metodologiche e progettuali per il 2° triennio della L. 285/97".

Partecipazione a convegni e seminari

Il 6 ottobre Stefano Ricci ha partecipato a Milano al seminario formativo su *Monitoraggio e valutazione nell'ambito della legge 285/97*, organizzato dalla Regione Lombardia e rivolto ad operatori della Lombardia, del Veneto, del Piemonte e della Calabria. In quella occasione è stato presentato il nuovo manuale

di orientamento alla progettazione della legge 285/97 *Il calamaio e l'arcobaleno* e, in particolar modo, il cd-rom allegato.

Sabato 14 ottobre si è svolto a Cascina (Pisa) un seminario sulla legge 285/97 seguito da una tavola rotonda sui servizi di mediazione familiare. L'iniziativa è stata promossa dalla Provincia di Pisa e dal Comune di Cascina. Nel corso della giornata sono intervenuti l'Assessore provinciale ai servizi sociali, l'Assessore al sociale del Comune di Cascina, il Presidente della Conferenza dei sindaci della zona pisana, Cristina Rossetti referente per la legge 285/97 della Regione Toscana e Marco Annoni dell'agenzia Aster-x. Il seminario aveva lo scopo di riflettere sugli esiti della legge nel primo triennio di attuazione, presentare alcune esperienze significative realizzate nel comune di Cascina e dare indicazioni per la riprogrammazione del nuovo triennio. Per il Centro nazionale è intervenuto Riccardo Poli che ha illustrato il nuovo manuale di orientamento sulla legge 285/97 *Il calamaio e l'arcobaleno.*

Il 19 ottobre il presidente del Centro nazionale Alfredo Carlo Moro ha tenuto la relazione principale sul tema dei diritti dei minori allontanati dalla famiglia, al convegno *Presto che è tardi!*, promosso dall'associazione Mondo minore della Comunità di Capodarco di Fermo (Ascoli Piceno).

Il 27 ottobre Liuba Ghidotti, in rappresentanza del Centro nazionale, ha partecipato al convegno di presentazione del *Rapporto sulla condizione dell'infanzia e della preadolescenza in Italia* promosso da Eurispes e da Telefono azzurro a Roma.

Il 13 e il 14 novembre si è tenuto a Firenze il convegno nazionale del Coordinamento nazionale comunità per minori (Cncm). In rappresentanza del Centro nazionale nella prima giornata Stefano Ricci ha tenuto una relazione sulle prospettive delle comunità per minori; il 14 novembre Valerio Belotti ha presentato una relazione esponendo i risultati dell'indagine del Centro nazionale sulle strutture residenziali per minori.

Alla Giornata per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza promossa e organizzata dal Dipartimento per la solidarietà sociale a Roma il 20 novembre, il Centro ha partecipato nella figura di Liuba Ghidotti. A questo incontro i bambini e le bambine delle scuole hanno posto dei quesiti al Presidente della Repubblica, al ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco, al Presidente del Senato on. Nicola Mancino. Al termine della manifestazione è seguito il concerto di Alex Britti. Nella stessa giornata l'associazione Save the Children ha organizzato una conferenza stampa in cui ha presentato il rapporto sulla condizione dei bambini stranieri.

Sabato 2 dicembre si è svolto a Lanciano (Chieti) un convegno dal titolo *I diritti umani dei bambini in tempo di pace e di guerra* organizzato dalla sezione

della Croce rossa di Lanciano. Per il Centro nazionale Erika Bernacchi è intervenuta sull'esperienza italiana nell'applicazione della Convenzione Onu sui diritti del fanciullo, illustrando i contenuti del secondo rapporto all'Onu relativamente allo stato di attuazione in Italia della Convenzione.

A Reggio Emilia il 13 dicembre 2000 si è svolto l'incontro *Cambiano i giovani – come cambiare la scuola e la città* promosso dal Quartiere 4 con il patrocinio del Comune. Ad esso è intervenuta, per il Centro, Liuba Ghidotti. L'incontro ha voluto riflettere sul rapporto tra ragazzi, scuola e città in una fase di grandi cambiamenti, prestando particolare attenzione alle attese e alle proposte che provengono dalla realtà giovanile, senza sovrapporre l'immagine che gli adulti hanno dei giovani, ma dando voce, visibilità e valore al loro punto di vista.

Il 15 gennaio 2001 a Milano si è tenuto il convegno sul tema *Restituire l'infanzia. L'impegno delle istituzioni contro la pedofilia e lo sfruttamento sessuale dei minori* cui ha partecipato per il centro Liuba Ghidotti. Il convegno organizzato e promosso dal Gruppo parlamentare della Camera dei deputati Ds-l'Ulivo, ha discusso di "Uso e abuso dei minori" nella prima sessione e di "Nuove misure di contrasto della pedofilia e dello sfruttamento sessuale dei minori" nella seconda.

Martedì 16 gennaio 2001 si è svolto il seminario di studio e confronto organizzato dalla Conferenza episcopale italiana a Bergamo su *La pastorale giovanile e le politiche giovanili*, presentando una relazione su "La condizione dei minori in Italia e le responsabilità degli adulti". Il seminario si proponeva di studiare tutte le implicazioni di un rapporto responsabile tra la società civile e la comunità cristiana e specificamente tra tutta l'ispirazione e la prassi introdotta dalla legge 285/97 e la pastorale giovanile. Riccardo Poli è intervenuto per il Centro nazionale.

Venerdì 19 gennaio Valerio Belotti ha tenuto presso l'Università Cattolica di Milano, la lezione introduttiva al corso di perfezionamento universitario su *L'abuso all'infanzia* diretto dalla prof.ssa Paola di Blasio. La lezione ha avuto come tema i diversi aspetti della condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, le politiche sociali e le attività del Centro nazionale.

A Padova, il 19 gennaio, al seminario di studio organizzato dalla Regione Veneto dal titolo *La qualità delle strutture tutelari per il benessere dei bambini e degli adolescenti* è intervenuto per il Centro Stefano Ricci che ha sviluppato il tema di "Scenari e orizzonti per i minori accolti nelle strutture residenziali: riflessioni e suggestioni dalla ricerca sulle strutture per minori del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza". Al convegno hanno partecipato circa 200 operatori.

A Reggio Emilia il 24 gennaio 2001, Liuba Ghidotti è intervenuta come relatrice del centro al Corso per operatori delle cooperative sociali, promosso da Confcooperative unione provinciale di Reggio Emilia e da alcuni comuni della

provincia reggiana, nell'ambito del progetto "Azione di assistenza progettuale e monitoraggio di interventi L.285/97" concepito per permettere una maggiore collaborazione tra la dimensione pubblica e quella privata con l'intento di poter offrire dei servizi sempre più efficaci.

Nei giorni 25, 26, 27 gennaio si è tenuto a Roma presso il Centro Congressi Frentani il Convegno dal titolo *Minori in difficoltà: le risposte possibili nell'ambito della nuova Legge*. Tre le aree tematiche affrontate: il maltrattamento e l'abuso sessuale sui minori; il rischio di devianza e di emarginazione degli adolescenti in fuga dalla famiglia; la nuova legge sull'assistenza sociale: verso una riorganizzazione in rete dei servizi. Per il Centro nazionale era presente Milena Rosso che ha tenuto una relazione dal titolo: "I progetti esecutivi in attuazione della legge 285/97 in tema di abuso e maltrattamento".

Visite al Centro

Il 25 ottobre presso la sede del Centro nazionale si è tenuto un incontro tra rappresentanti della Regione Veneto – la dirigente dell'Ufficio minori, Alessandra Corò e la referente per la legge 285/97, Sara Seri – e il coordinatore scientifico del Centro, Valerio Belotti. L'incontro ha rappresentato un primo momento di confronto per la costruzione di possibili forme di collaborazione tra le varie realtà rappresentate.

Mercoledì 15 novembre il gruppo della Leva giovanile del Comune di Firenze – progetto per la formazione di giovani adulti volontari di aiuto ai ragazzi in difficoltà a scuola – si è recato in visita all'Istituto degli Innocenti accompagnato dal professor Segni. Per il Centro nazionale Erika Bernacchi ha illustrato il contenuto della Convenzione Onu sui diritti del fanciullo.

A Firenze il 9 gennaio 2001 presso il Centro nazionale, la dirigente dei servizi sociali della Regione Valle d'Aosta, Patrizia Scaglia, ha incontrato Stefano Ricci per verificare le possibili collaborazioni con il Centro in relazione ai flussi informativi previsti dalla L.451/97.

Una delegazione dell'Abruzzo – amministrazione regionale e amministrazioni provinciali – guidata dal dirigente regionale Lorenzo Buontempo, si è incontrata il 24 ed il 25 gennaio 2001 con alcuni collaboratori del Centro nazionale (Stefano Ricci, Antonella Schena, Michele Neri) per un confronto/aggiornamento sull'attività di documentazione del Centro nazionale e per una verifica di modalità di collaborazione con il Centro regionale attivato dalla Regione Abruzzo e articolato in sedi provinciali.

Statistiche interne

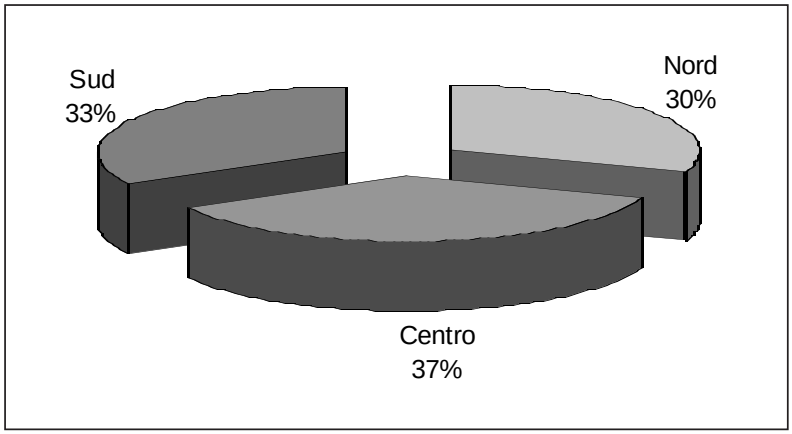
Le attività svolte dal Centro nazionale di documentazione trovano ampia visibilità attraverso le pubblicazioni e il sito web *www.minori.it*. Collegandosi al sito è possibile: ottenere informazioni aggiornate su eventi, convegni, seminari e corsi di formazione; consultare tutte le pubblicazioni prodotte dal Centro; accedere ad un sistema informativo, suddiviso per ambiti, che permette di compiere ricerche bibliografiche sulla documentazione acquisita; consultare la produzione normativa a livello nazionale ed europeo, i dati statistici elaborati dal Centro e la banca dati relativa alla documentazione delle attività realizzate in ambito territoriale *ex* legge 285/97.

Ogni nuova pubblicazione prodotta viene distribuita in modo capillare ad istituzioni, enti locali, servizi ed operatori del terzo settore. Dal novembre 1998 le pubblicazioni vengono raccolte periodicamente anche su Cd-rom: il materiale cartaceo ed elettronico viene inviato, su richiesta, fino ad esaurimento della disponibilità.

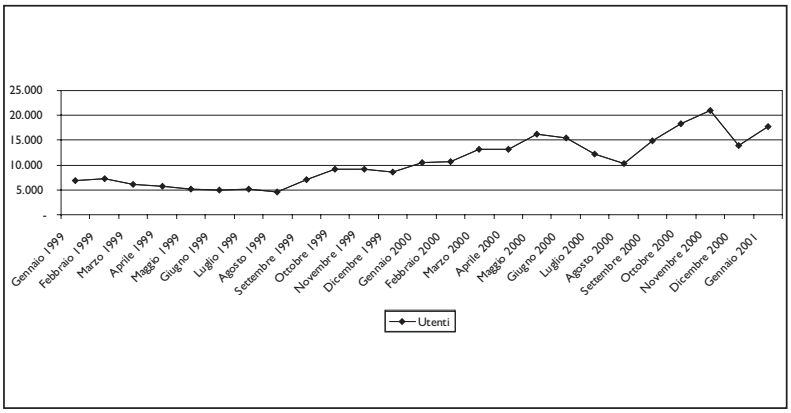
Pubblicazioni inviate su richiesta (ottobre 2000 – gennaio 2001)

Pubblicazioni	n.
Opuscolo Attività del Centro 2000	5071
I diritti attuati. Secondo rapporto italiano all'Onu	2506
Il calamaio e l'arcobaleno. Orientamenti per la L. 285/97	2196
Atti della conferenza nazionale 1999	2146
Quaderno n. 16	1986
Piano nazionale d'azione 2000-2001	1631
Opuscolo Per una famiglia adottiva	1496
Relazione 1999 sullo stato di attuazione della L. 285/97	1435
Opuscolo Quando nasce un bambino	1398
Opuscolo Enti autorizzati per le adozioni internazionali	1141
Cd-rom (Il calamaio e l'arcobaleno)	829
Quaderno n. 9	772
Rassegna bibliografica n. 3/2000	432
Cittadini in crescita n. 2-3/2000	395
Quaderno n. 12	296
Opuscolo Vado a scuola	293
Quaderno n. 17	293
Cittadini in crescita n. 1/2000	292
Quaderno n. 15	226
Quaderno n. 13	216
Quaderno n. 11	184
Quaderno n. 14	146
Diritti e opportunità. Orientamenti alla progettazione L. 285/97	62
Rassegna bibliografica n. 2/2000	8
Cd-rom (seconda edizione)	5
Bollettino bibliografico n. 2/1999	4
Rassegna bibliografica n. 1/2000	3
Bollettino bibliografico n. 1/1999	2
Totale	**25464**

Provenienza territoriale delle richieste di pubblicazioni (gennaio 2001)



Flusso mensile del numero di utenti del sito web (gennaio 1999 – gennaio 2001)



Numero di utenti del sito web, delle sessioni di lavoro e del tempo di permanenza di ogni signolo utente (agosto 1999 – settembre 2000)

Mese	Utenti	Contatti	Visite alle pagine	Utenti giornalieri	Tempo
Gennaio 1999	6.838	117.235	41.315	220	11.15
Febbraio 1999	7.304	134.700	44.736	249	11.19
Marzo 1999	6.013	300.000	114.700	200	10.34
Aprile 1999	5.676	245.921	91.363	189	10.14
Maggio 1999	5.170	237.212	86.804	177	9.53
Giugno 1999	5.011	227.440	78.499	164	9.26
Luglio 1999	5.235	209.738	71.602	169	9.35
Agosto 1999	4.517	177.648	60.532	145	10.45
Settembre 1999	7.114	281.630	94.089	237	9.26
Ottobre 1999	9.067	350.922	121.700	292	11.30
Novembre 1999	9.163	378.993	124.666	305	11.04
Dicembre 1999	8.548	350.781	113.327	275	14.03
Gennaio 2000	10.572	428.030	134.409	341	11.17
Febbraio 2000	10.773	501.374	158.319	371	10.50
Marzo 2000	13.181	572.600	177.617	425	11.21
Aprile 2000	13.122	547.779	172.642	437	11.38
Maggio 2000	16.129	637.905	196.166	520	10.13
Giugno 2000*	15.500	550.000	160.000	500	10.15
Luglio 2000	12.245	453.311	136.221	395	10.35
Agosto 2000	10.282	365.017	113.773	331	12.21
Settembre 2000	14.968	575.086	168.151	498	10.17
Ottobre 2000	18.340	647.095	192.844	632	11.07
Novembre 2000	20.946	715.436	219.730	698	11.14
Dicembre 2000	13.846	495.209	146.025	446	10.25
Gennaio 2001	17.760	649.450	183.226	572	11.08

* Valori stimati.

Le altre pubblicazioni del Centro nazionale disponibli anche sul sito www.minori.it

Quaderni

n. 1 *Violenze sessuali sulle bambine e sui bambini*, marzo 1998
n. 2 *Dossier di documentazione*, maggio 1998
n. 3 *Infanzia e adolescenza: rassegna delle leggi regionali aggiornata al 31 dicembre 1997*, giugno 1998
n. 4 *Figli di famiglie separate e ricostituite*, luglio 1998
n. 5 *I "numeri" dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, edizione 1998*, settembre 1998
n. 6 *Dossier di documentazione*, dicembre 1998
n. 7 *Minori e lavoro in Italia: questioni aperte*, febbraio 1999
n. 8 *Dossier di documentazione*, aprile 1999
n. 9 *I bambini e gli adolescenti "fuori dalla famiglia"*, ottobre 1999
n. 10 *Infanzia e adolescenza: aggiornamento annuale della raccolta delle leggi regionali*, settembre 1999
n. 11 *Dossier di documentazione*, novembre 1999
n. 12 *In strada con bambini e ragazzi*, dicembre 1999
n. 13 *Indicatori europei dell'infanzia e dell'adolescenza*, gennaio 2000
n. 14 *Quindici città "in gioco" con la legge 285/97*, febbraio 2000
n. 15 *Tras-formazioni: legge 285/97 e percorsi formativi*, marzo 2000
n. 16 *Adozioni internazionali*, maggio 2000
n. 17 *I numeri italiani*, dicembre 2000
n. 18 *I progetti nel 2000*, gennaio 2001

Rassegna bibliografica infanzia e adolescenza

Trimestrale di segnalazioni bibliografiche (monografie, articoli, documentazione internazionale) realizzato dal Centro nazionale in collaborazione con il Centro di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Toscana e l'Istituto degli Innocenti.

biblio7

Settimanale bibliografico della documentazione acquisita dall'Istituto degli Innocenti, promosso dal Centro nazionale in collaborazione con il Centro di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Toscana.

Infanzia e adolescenza: diritti e opportunità

aprile 1998

Il manuale di orientamento alla progettazione degli interventi previsti nella legge 285/97 *Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*, individua gli obiettivi e le modalità di attuazione della legge, le aree di intervento e gli strumenti per la progettazione. È disponibile su Cd-Rom.

Il calamaio e l'arcobaleno

luglio 2000

La nuova pubblicazione, in continuità con il primo "manuale", si propone di contribuire a sostenere e diffondere la logica della progettazione e della programmazione di un piano di intervento destinato all'infanzia e all'adolescenza pensato per il territorio. Le fasi di progettazione del piano territoriale sono arricchite da approfondimenti tematici e da un'esaustiva bibliografia.

www.minori.it

Finito di stampare nel mese di aprile 2001
presso la tipografia Biemmegraf – Piediripa di Macerata (MC)