Senato
della Repubblica

Camera
dei deputati

Verso un Garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

Seminario di studio
Palazzo della Minerva, 25 giugno 2007

Convegni e seminari

Commissione
parlamentare
per l'infanzia

n. 12
aprile 2008

Senato
della Repubblica

Camera
dei deputati

Convegni e seminari
n. 12

Senato
della Repubblica

Camera
dei deputati

Verso un Garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

Seminario di studio
Palazzo della Minerva, 25 giugno 2007

Convegni e seminari
n. 12

aprile 2008

Il presente volume raccoglie gli atti del Seminario di studio “Verso un Garante dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza”, tenutosi presso il Palazzo della Minerva il 25 giugno 2007.

La pubblicazione del presente volume è stata curata dall’Ufficio di segreteria della Commissione parlamentare per l’infanzia.

Gli aspetti editoriali sono stati curati dall’Ufficio delle informazioni parlamentari, dell’archivio e delle pubblicazioni del Senato.

Le pubblicazioni del Senato
possono essere richieste alla Libreria del Senato
- per posta: via della Maddalena 27, 00186 Roma
- per posta elettronica: libreria@senato.it
- per telefono: n. 0667062505
- per fax: n. 0667063398

© copyright 2008 Senato della Repubblica

INDICE

Pag.

Nota introduttiva 9

Indirizzi di saluto

Anna Maria Serafini
Presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia *13*

Giovanni Conso
Presidente dell'Accademia nazionale dei Lincei *15*

Un ricordo di Carlo Pagliarini

Anna Maria Serafini
Presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia *19*

Yuri Pertichini
Arciragazzi *21*

Interventi

Antonio Sclavi
Presidente UNICEF-Italia *29*

Luigi Citarella
Membro del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia *33*

Paolo Onelli
Capo del Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri *37*

La parola ai ragazzi

Fiorenza Sammartino e Giannandrea Casadei
Rappresentanti del Forum *delle ragazze e dei ragazzi del Coordinamento per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (PIDIDA)* *43*

Tavola rotonda sulle leggi regionali sui Garanti

I Sezione - Le esperienze regionali *Pag.*

Coordinatrice: Sandra Cioffi
Segretario della Commissione parlamentare per l'infanzia *47 e passim*

Interventi:

Mery Mengarelli
Garante per l'infanzia e per l'adolescenza della Regione Marche *49*

Francesco Milanese
Pubblico tutore dei minori della Regione Friuli-Venezia Giulia *51 e passim*

Lucio Strumendo
Pubblico tutore dei minori della Regione Veneto *55 e passim*

II Sezione - Garanti, rete e sussidiarietà

Coordinatore: Massimo Polledri
Segretario della Commissione parlamentare per l'infanzia *59 e passim*

Interventi:

Paola Rossi
Consulente della Commissione parlamentare per l'infanzia - Già Presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali *60*

Paolo Ferrero
Ministro della solidarietà sociale *63*

Isabella Mastropasqua
Consigliere dell'Ordine nazionale degli assistenti sociali *66*

Giampaolo De Luca
Pediatra- Componente della Commissione nazionale permanente continuità e qualità delle cure della Società italiana di pediatria *68*

Tavola rotonda sull'istituzione del Garante nazionale

I Sezione - Il diritto che promuove, favorisce e tutela *Pag.*

Coordinatore: Domenico Volpini
Componente della Commissione parlamentare per l'infanzia *71 e passim*

Interventi:

Melita Cavallo
Capo del Dipartimento della giustizia minorile - Ministero della giustizia *71*

Maria Rita Verardo
Presidente dell'Associazione italiana magistrati per i minorenni e per la famiglia *72*

Francesco Paolo Occhiogrosso
Presidente del Tribunale per i minorenni di Bari *75*

Fabrizia Bagnati
Presidente dell'Unione nazionale camere minorili *77*

Domenico Vulpiani
Direttore del Servizio di polizia postale e delle comunicazioni *79*

Franco Nardocci
Presidente della Società italiana di neuro-psichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza *82*

II Sezione - Partecipazione come parola chiave *Pag.*

Coordinatrice: Maria Burani Procaccini
Componente della Commissione parlamentare per l'infanzia *86 e passim*

Interventi:

Maria Rita Parsi
Consulente della Commissione parlamentare per l'infanzia e Presidente della fondazione "Movimento Bambino *87*

Pasquale D'Andrea
Presidente dell'Arciragazzi *89*

Andrea Speciale
Rappresentante del Forum delle Associazioni familiari *91*

Relazioni sui lavori delle tavole rotonde

Il profilo regionale

Giorgio Bornacin
Componente della Commissione parlamentare per l'infanzia *97*

Il profilo nazionale

Luigi Cancrini
Vice presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia *99*

Conclusione dei lavori

Anna Maria Serafini
Presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia *107*

NOTA INTRODUTTIVA

NOTA INTRODUTTIVA

La presente pubblicazione raccoglie gli atti del seminario di studio "Verso un Garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza", *organizzato dalla Commissione parlamentare per l'infanzia, in collaborazione con l'UNICEF-Italia, il 25 giugno 2007, con l'intento di riprendere le fila del lavoro compiuto dalla Commissione nella XIV legislatura, delle riflessioni e proposte avanzate da vari soggetti in questi anni e delle esperienze positive realizzate in alcune Regioni, per dare nuovo impulso all'esame da parte del Parlamento di una legge sul Garante nazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza che realizzi, alla stregua di quanto avviene già nella maggior parte dei Paesi europei, un sistema integrato, sia a livello nazionale che locale, di promozione e tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti in Italia, come richiesto dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989.*

Dopo gli indirizzi di saluto della presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia, Anna Maria Serafini, e del presidente dell'Accademia nazionale dei Lincei, Giovanni Conso, si è voluto rendere omaggio a Carlo Pagliarini e al suo impegno a sostegno dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza con un ricordo di Yuri Pertichini.

Sono quindi intervenuti il presidente dell'UNICEF-Italia, Antonio Sclavi, il professor Luigi Citarella, membro del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e il dottor Paolo Onelli, capo del Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Fiorenza Sammartino e Giannandrea Casadei, selezionati dal Coordinamento per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (PIDIDA), hanno potuto riferire le opinioni e le richieste elaborate dai ragazzi nel corso del Forum *del Coordinamento svoltosi a Firenze nel novembre 2006.*

Il seminario si è quindi articolato in alcune tavole rotonde, coordinate da componenti della Commissione, che hanno approfondito i diversi aspetti della tematica, coinvolgendo tutti i soggetti che svolgono un ruolo di promozione, sostegno e tutela dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia.

Nella prima sezione della tavola rotonda sulle leggi regionali sui garanti, coordinata dall'onorevole Sandra Cioffi e relativa alle esperienze regionali, sono intervenuti il garante delle Marche, dottoressa Mery Mengarelli, il pubblico tutore del Friuli-Venezia Giulia, dottor Francesco Milanese, e il pubblico tutore del Veneto, dottor Lucio Strumendo. Nella seconda sezione, coordinata dal senatore Massimo Polledri su "rete e sussidiarietà", ha preso la parola il ministro della solidarietà sociale, Paolo Ferrero, la dottoressa Paola Rossi, consulente della Commissione parlamentare per l'infanzia e già presidente dell'Ordine nazionale degli assistenti sociali, la dottoressa Isabella Mastropasqua, consigliere dell'Ordine nazionale degli assistenti sociali e il dottor Giampaolo De Luca, pediatra e componente della Commissione permanente continuità e qualità delle cure della Società italiana di pediatria.

Nella seconda tavola rotonda, dedicata all'istituzione del Garante nazionale, la sezione coordinata dall'onorevole Domenico Volpini e relativa al diritto che promuove, favorisce e tutela, ha registrato gli interventi della dottoressa Melita Cavallo, capo del Dipartimento della giustizia minorile del Ministero della giustizia, della dottoressa Maria Rita Verardo, presidente dell'Associazione italiana magistrati per i minorenni e per la famiglia, del dottor Francesco Paolo Occhiogrosso, presidente del Tribunale per i minorenni di Bari, dell'avvocato Fabrizia Bagnati, presidente dell'Unione nazionale camere minorili, del dottor Domenico Vulpiani, direttore del Servizio di polizia postale e delle comunicazioni e del dottor Franco Nardocci, presidente della Società italiana di neuro-psichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza. Nella seconda sezione dedicata al tema della partecipazione e coordinata dalla senatrice Maria Burani Procaccini, hanno invece preso la parola la professoressa Maria Rita Parsi, consulente della Commissione parlamentare per l'infanzia e presidente della Fondazione "Movimento Bambino", il

dottor Pasquale D'Andrea, presidente dell'Arciragazzi, e il dottor Andrea Speciale, in rappresentanza del Forum delle Associazioni familiari.

Il senatore Giorgio Bornacin e l'onorevole Luigi Cancrini hanno svolto le relazioni di sintesi delle tavole rotonde, rispettivamente sul profilo regionale e sul profilo nazionale.

Ha concluso i lavori la Presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia.

Nel corso del seminario sono stati messi a disposizione i documenti elaborati in materia dalla Commissione parlamentare, dal gruppo di lavoro dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia, dal gruppo di studio Accademia dei Lincei-UNICEF-Italia e dall'Ufficio del pubblico tutore dei minori del Veneto, nonché la raccolta dei progetti di legge presentati alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica nel corso della XV legislatura sul Garante.

Gli atti del seminario e la documentazione di riferimento sono disponibili anche sul sito Internet *del Parlamento italiano, all'indirizzo www.parlamento.it, all'interno della sezione Organismi bicamerali - Commissioni di indirizzo, vigilanza e controllo, nella pagina della Commissione parlamentare per l'infanzia.*

INDIRIZZI DI SALUTO

ANNA MARIA SERAFINI
Presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia

Sono passati molti anni da quando abbiamo iniziato a lavorare per l'istituzione, anche nel nostro Paese, di un'*authority* indipendente, così come auspicato dal Comitato dell'ONU sui diritti dell'infanzia istituito dalla Convenzione sui diritti dell'infanzia del 1989; Convenzione che l'Italia ha ratificato sedici anni fa.

Assistiamo, però, a un grande contrasto: da un lato la mobilitazione di risorse intellettuali, morali, associative che si battono per il garante, le molte forze politiche delle diverse maggioranze e opposizioni che hanno presentato proposte di legge sul garante, la presenza di alcuni garanti a livello regionale, che stanno dimostrando la loro estrema efficacia per l'affermazione dei diritti dell'infanzia; dall'altro la mancanza di una legge.

Credo che ognuno di noi debba assumersi le proprie responsabilità e la responsabilità, oggi, è fare una legge. Quali condizioni ci sono perché sia possibile l'approvazione, in tempi brevi, di una legge?

Una buona legge per il garante deve avere come premessa la possibilità di uno schieramento largo, che oltrepassi la stessa maggioranza. È necessario quindi far convergere le parti migliori delle diverse proposte di legge proprio su un testo unificato.

Se la Commissione parlamentare per l'infanzia, grazie anche ai contributi che sono stati forniti nei mesi scorsi, compresi quelli provenienti dal mondo dell'associazionismo – dall'UNICEF, dall'Arciragazzi, dai Lincei – fosse in grado di redigere un documento unitario, questo potrebbe essere tradotto in una proposta di legge da presentare subito nei due rami del Parlamento, sottoscritta dai componenti della Commissione parlamentare, perché si possa avviare un rapido esame nelle competenti Commissioni di merito.

Questo è un passaggio fondamentale, perché solo così saremo poi in grado di assicurare una certezza di percorso. Allora è stato un bene aver discusso, in questi anni, e continuare a farlo, ma con questa finalità.

Il paese vuole questa legge, ci sono le condizioni per approvarla.

Bisogna ancora sciogliere quattro nodi che – rispetto ad alcuni anni fa – ritengo prossimi alla risoluzione. Personalmente, per dimostrare che credo moltissimo in questa possibilità, ho presentato, insieme ad alcuni colleghi, un testo, dopo averlo sottoposto alla valutazione dei garanti regionali. Questo testo continuerà a essere oggetto di discussione; tuttavia, per il ruolo di cui sono investita, posso dichiarare che se verranno frapposti ostacoli immotivati, li renderò noti pubblicamente, perché è l'unico modo per arrivare a un testo.

Ecco quali sono i nodi che rispetto al passato, grazie al contributo di tutti, possono essere sciolti: il primo, sul quale c'è un accordo unanime, è che il garante sia un'*authority* indipendente e quindi le modalità di elezione devono corrispondere proprio al tratto dell'indipendenza del garante.

Il secondo punto, che non era così certo nel passato, è quello di assicurare un rapporto equilibrato tra garante nazionale e garanti regionali. Infatti non può esserci una scissione tra garante nazionale e garanti regionali, non ci possono essere garanti regionali senza un garante nazionale e quest'ultimo, a sua volta, non può prescindere dai garanti regionali.

La Conferenza dei garanti, che riunisce sia i garanti regionali che il garante nazionale, può essere un'importante sede di raccordo.

Terza questione, importantissima, è la partecipazione, all'interno del garante nazionale e regionale, dei bambini e dei ragazzi. Per garantire un processo di partecipazione reale c'è il progetto del Coordinamento PIDIDA che evita qualsiasi strumentalizzazione ideologica dei bambini e dei ragazzi e rientra perfettamente in quanto previsto dalla Convenzione del 1989. Vogliamo che i ragazzi dicano la loro in quanto la partecipazione attiva all'interno del progetto sul garante nazionale rappresenta un elemento di qualificazione del garante medesimo; così come fondamentale deve essere la partecipazione delle associazioni che si battono per la tutela dei diritti dell'infanzia, a partire dalle organizzazioni riconosciute dall'ONU e infine anche la partecipazione delle competenze e delle professioni, perché il garante avrà la possibilità di essere forte, autorevole, efficace solo se l'insieme dei mondi che hanno a cuore i diritti dell'infanzia dialogheranno e collaboreranno tra loro.

L'altra questione condivisa da tutti, rispetto al passato, è il modo di intendere il ruolo del garante. La discussione, avviata tra tutti gli attori sopra citati, ha portato a delineare il ruolo e le funzioni che deve avere il garante ispirandosi al concetto di "sussidiarietà".

Quando diciamo che il garante non è un'*authority* che si sostituisce ai magistrati, o agli avvocati, o ai professionisti (pediatri e psicologi), o agli enti locali, o al governo, o alle associazioni, intendiamo dire che è un facilitatore, cioè favorisce. Quindi esercita il diritto mite, il principio di sussidiarietà, in quanto favorisce sia la messa in rete che l'affermazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. La Commissione parlamentare per l'infanzia si è assunta l'impegno di svolgere una funzione propulsiva nella formulazione di un testo sul garante, perché questa figura è strettamente connessa con le nostre funzioni, come recentemente affermato dal ministro della solidarietà sociale, Paolo Ferrero, in una lettera inviata alla Commissione.

Il garante nasce a garanzia dei diritti formulati nella Convenzione del 1989. Bisogna agire senza ulteriori indugi (*Applausi*).

GIOVANNI CONSO
Presidente dell'Accademia nazionale dei Lincei

Grazie per l'invito e grazie, prima ancora, per avere riportato alla ribalta pubblica un problema che, dopo un convinto slancio iniziale, era rimasto confinato dietro le quinte, non senza pregiudizio per il suo auspicato realizzarsi. Infatti, più passano gli anni, più i problemi si complicano, se è vero che, ogni qual volta si riprende il filo interrotto di un discorso relativo a temi fortemente innovativi come questo, la matassa si presenta più ingarbugliata di prima, specie di questi tempi caratterizzati da un estenuante gusto del polemizzare a tutti i costi. In ogni caso, l'odierno seminario di studio è un'occasione da non perdere per dare accelerazione ad una macchina che, pur non essendosi mai fermata del tutto, ha rallentato di molto il suo cammino.

Il richiamo alla Convenzione di New York del 20 novembre 1989 resta fondamentale perché è lì che si trovano le premesse atte a giustificare, se non addirittura a pretendere, la messa in campo di un istituto, appunto quello del garante per l'infanzia e l'adolescenza, sempre più necessario, anche alla luce della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei bambini varata a Strasburgo il 25 gennaio 1996 e ratificata dall'Italia con la legge 20 marzo 2003, n. 77, affinché il settore che lamenta le maggiori violazioni dei diritti fondamentali, proprio il settore minorile, possa registrare una benefica inversione di rotta e, quindi, finalmente un netto calo di tali violazioni.

Nel 1999, dieci anni dopo New York, la ricorrenza aveva offerto il destro per dare vita ad incontri e confronti (mi si consenta di ricordarne uno fra i tanti, tenuto qui a Roma il 22 novembre 1999, a cura dell'Accademia dei Lincei, del Comitato Italiano per l'UNICEF e della S.I.O.I., sotto il titolo "La Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo: dieci anni dopo") sull'esigenza di rafforzare la sempre più sacrosanta tutela dei minori. Il problema sembrava entrato così decisamente in orbita e, difatti, si ebbero ben presto specifiche proposte di legge ed altri incontri di studio. Mi ricollego in particolare ai tre tanto cortesemente ricordati dalla senatrice Anna Maria Serafini, in avvio dell'odierno Seminario, organizzati per tre anni di seguito (2002, 2003, 2004), dall'Accademia dei Lincei unitamente all'UNICEF, il cui Comitato italiano non ha mai fatto mancare il suo appassionato contributo ad ogni aspetto attinente alla protezione dei minori, compreso quello dei rapporti tra il garante nazionale ed i garanti regionali, già operativi in alcune Regioni (Friuli Venezia-Giulia, Marche, Veneto), fonte, quindi, di esperienze preziose per dare attuazione all'idea del garante nazionale, che è, ovviamente, la figura cruciale. Per di più – al termine del secondo incontro e, a maggior ragione, al termine del terzo, caratterizzati entrambi da qualificate relazioni ed arricchiti dalla partecipazione di non pochi parlamentari e numerosi tecnici, fra cui diversi magistrati portatori di esperienze vissute in campo minorile – prese vita un gruppo di studio che formulò in conclusione un documento avente contenuto e forma di progetto, con l'intento di tradursi in una spinta razionalizzatrice.

L'intento è andato deluso sino a quando, con l'attuale legislatura, una serie di proposte di legge sono state avanzate da varie forze politiche, sia al Senato che alla Camera dei deputati, il tutto rafforzato dall'operare di una Commissione bicamerale, formata da parlamentari

aventi una particolare sensibilità per questi problemi. L'obiettivo, non certo facile, è ovviamente quello di pervenire ad un disegno di legge unificato, largamente condiviso. Se posso permettermi un sommesso suggerimento, direi che, fra le tante figure di garante già presenti nel nostro Paese, ivi comprese le tre di garante regionale per l'infanzia, a me sembra che sia quella del garante della *privacy*, esempio da anni di prontezza e di incisività, a presentare una non indifferente vicinanza concettuale, in quanto la *privacy* riguarda anche la vita dei minori, soggetti deboli per natura e, quindi, facile preda delle componenti sempre più spregiudicate di una società a sua volta sempre più smaliziata come quella in cui ci troviamo a vivere e che ben difficilmente potrà migliorare (anzi …), donde la necessità assoluta di trincerarsi dietro il baluardo della legalità sia in fase preventiva, sia in fase reattiva.

Istituire, come già vantano altri Stati, il garante nazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, obiettivo cruciale del presente seminario di studio, è sicuramente un modo razionale per dare più forza e maggiore tutela al baluardo della legalità nel settore che qui ci preme. Proprio pochi giorni fa, il 19 giugno, l'onorevole Briguglio ha presentato alla Camera una interrogazione a risposta scritta, che si concludeva con questa domanda: "se il Governo intenda provvedere in tempi brevi alla nomina del garante nazionale dei minori". In attesa che il Ministro preposto alle politiche per la famiglia, l'onorevole Rosy Bindi, fornisca a breve l'attesa risposta scritta, è il caso di ricordare come già il 28 novembre 2006 un ordine del giorno, presentato dalla senatrice Burani Procaccini e fatto proprio dal senatore Centaro, si concludeva con l'impegnare, fra l'altro, il Governo, a "istituire il garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza. Solo con l'istituzione di una figura unitaria di riferimento, le varie problematiche concernenti l'infanzia potrebbero avere un'adeguata risposta sia sotto il profilo della prevenzione che del coordinamento degli interventi a tutela dell'infanzia. Il garante potrebbe altresì avere una visione d'insieme delle molteplici e apprezzabili iniziative di accoglienza e di sostegno avviate da numerosi Enti locali – di diverse dimensioni, da grandi città a comuni medio piccoli – nelle varie zone del Paese".

Poiché tale ordine del giorno aveva ottenuto, nella persona del sottosegretario alla Giustizia Scotti, la disponibilità del Governo ad accoglierlo come raccomandazione, l'auspicio è che la risposta scritta all'interrogazione dell'onorevole Briguglio possa tradursi in una forte spinta a fare mettere finalmente in discussione le proposte presenti in Parlamento sul tema che tanto ci sta a cuore (*Applausi*).

UN RICORDO DI CARLO PAGLIARINI

ANNA MARIA SERAFINI
Presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia

Prima di dare la parola a Yuri Pertichini, volevo dire poche cose. Noi questa mattina rendiamo omaggio a Carlo Pagliarini. Il 20 novembre abbiamo reso omaggio a Carlo Alfredo Moro. Io penso che debba essere una tradizione della Commissione parlamentare per l'infanzia ricordare il pensiero, la cultura di coloro che maggiormente nel nostro paese si sono battuti e si battono per i diritti dell'infanzia e sono punto di riferimento del pensiero.

Carlo Alfredo Moro lo conosciamo come una delle figure più rappresentative del nostro paese, per aver delineato, nel diritto, ma non solo nel diritto, una concezione modernissima della cultura, della tutela, ma soprattutto della promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Carlo Pagliarini è una figura molto importante nel panorama pedagogico italiano. Ha fondato l'Arciragazzi, nonché uno degli organismi più significativi e anticipatori per quanto attiene alla partecipazione dei ragazzi, che è Democrazia in Erba. Ha fatto parte, insieme a personalità come Malaguzzi e Rodari, di cui è stato testimone di nozze, di questo gruppo che ha innovato moltissimo la cultura dell'infanzia e dell'adolescenza nella sinistra; è stato un punto di riferimento fondamentale per il rinnovamento della concezione pedagogica e dei diritti del bambino, concepito come persona, come cittadino di oggi e di domani, anticipando in qualche modo anche la stessa concezione della Convenzione del 1989.

La cultura di Pagliarini è una cultura di profonda innovazione, è un patrimonio che è stato ripreso e continuato nell'Arciragazzi, ed è continuato anche in tutta la problematica dei cittadini delle Democrazia in Erba e anche delle Città sostenibili. Quindi un patrimonio grandissimo.

Prima di ascoltare Yuri Pertichini, una personalità attivissima nel campo dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza su tanti fronti, perché ci dia un ricordo di Carlo Pagliarini, mi permetto solo due citazioni, una della moglie di Pagliarini e una di Pagliarini stesso. Maria Luisa Pistoni Pagliarini dice del marito: "Profondamente rispettoso dell'amicizia, seppe correlarsi nello scambio di idee con varie persone e ambienti, ma i nemici per lui rimasero sempre gli inetti, gli arrampicatori, i disonesti. L'amicizia era per lui soprattutto sincerità, onestà di intenti, passione, anche in opposizione alle sue idee, ma disponibilità ad operare in certe direzioni difficili di una società ancora piuttosto disattenta ai problemi del mondo giovanile. In questo fu naturalmente anche prorompente e ostinato, a volte direi incompreso, ma mai isolato". E' una considerazione molto importante della sua personalità, c'è una sintesi non soltanto del suo peso politico, ma anche della sua personalità umana.

Infine, vorrei chiudere con una citazione sua. Questo discorso l'ha pronunciato nelle Marche, nel corso di un convegno, ed è ripreso dai quaderni del Consiglio Regionale delle Marche "Infanzia e Diritti nella Strategia Europea sull'Infanzia - la realizzazione di progetti regionali per l'esercizio dei diritti dei ragazzi". Ecco, lui dice: "delle tre P indicate dai capi di Stato e dai Governi all'ONU nel 1991 in naturale sequenza - protezione, prevenzione e partecipazione - l'attenzione adulta tende a collocarsi sulla prima. Quando si sale alla seconda, alla prevenzione, non si sfugge la sensazione che bambini, ragazzi e soprattutto adolescenti vengono considerati pericolosi. Che cosa possono fare di così pericoloso? Quando delinquono è perché vivono in una società delinquenziale, quando sono violenti è perché

vivono in un mondo adulto di violenza. La colpa non è loro, inadeguati e pericolosi per lo più siamo noi, lo sono le ingiustizie, la disuguaglianza, l'ignavia, ma anche le disattenzioni. Quindi credo che dobbiamo credere soprattutto a un'idea, una speranza. Se coniughiamo infanzia con speranza risolviamo molti problemi per noi, per tutti".

Questo è Carlo Pagliarini.

Do la parola a Yuri Pertichini per un ricordo *(Applausi).*

YURI PERTICHINI
Arciragazzi

Grazie a tutti. Io mi devo scusare per un po' di emozione che c'è, sia per il fatto di parlare qui oggi, e non era previsto il mio intervento, sto sostituendo un'altra persona, sia per il fatto di parlare di Carlo Pagliarini, che per noi che siamo cresciuti negli anni '80, con Carlo come educatore e presidente, è sempre una cosa non banale.

Dicevo, io oggi sostituisco un'altra persona e mi piace dirlo, perché vorrei iniziare da qua a parlare di Carlo Pagliarini. La persona che sostituisco è Sandro Romildo, che oggi è impegnato in un Consiglio comunale a Terni, che è stato fondatore, insieme a Carlo, dell'Associazione e lo voglio ricordare, voglio ricordare questa cosa, perché? Per dare subito un'immagine di Carlo Pagliarini. Se si fosse chiesto a Carlo: preferisci che Sandro Romildo ti ricordi pubblicamente, al Senato, oppure che Sandro vada a discutere di una delibera, anche piccola, per un centro per ragazzi nel comune di Terni? Carlo non avrebbe avuto nessun dubbio, avrebbe chiesto a Sandro di andare al Consiglio comunale e di lasciar perdere il ricordo che tutto sommato poteva essere fatto anche in altri momenti.

Perché Pagliarini era fatto così, era una persona di quelle serie, di quelle posate, di quelle persone poco frivole, un lavoratore, un grande lavoratore, una persona che ha continuato a studiare sempre, tutta la vita, e la cui storia, in qualche maniera, è esemplare anche della storia dell'Italia.

Carlo Pagliarini nasce nel 1926 e molto presto, a 17 anni, entra nella lotta partigiana; nasce in Emilia Romagna, a Sant'Ilario d'Enza, frequenta le scuole professionali, è figlio di un autista, comincia a studiare, ma poi lascia gli studi, legge, legge molto, legge moltissimo - Carlo Pagliarini ha sempre letto moltissimo, questa cosa poi ritornerà nella sua vita - entra nella lotta partigiana, prende il nome di Giorgio, diventa il commissario politico di un gruppo, vicino Parma. E poi la sua carriera politica, tra virgolette, inizia improvvisamente un giorno che, dopo la Liberazione, è chiamato al palco, nessuno l'aveva avvertito, e gli dicono: vai a parlare per i giovani. Lui aveva 19 anni e comincia a dire: faremo questo, faremo quello, faremo le feste, ricostruiremo il campo da pallone, faremo le attività per i giovani. E da lì è iniziata questa sua carriera, che l'ha portato solo due anni dopo, a Reggia Emilia, a cominciare a coordinare i gruppi di giovani che si stavano formando in varie associazioni, gruppi spontanei, e che dieci anni dopo fecero nascere un'associazione di Pionieri d'Italia, associazione che naturalmente in quel momento, con la nazione divisa in due anche da un punto di vista ideologico, faceva riferimento a una parte evidente, alla parte della sinistra storica, e che passò dieci, quindici anni, anche difficili, tormentati da un punto di vista politico, perché non era facile, a sinistra, occuparsi di infanzia e di adolescenza, i riferimenti erano difficili da trovare e il rapporto era conflittuale, molto conflittuale negli anni '50.

Però quell'organizzazione riusciva a raccogliere persone, oltre a Pagliarini, come Gianni Rodari, che sicuramente è ricordato da tutti come una persona amante dei bambini, un grande educatore. Lì cominciava ad essere elaborato un ragionamento sull'infanzia e sull'adolescenza che veniva da quell'Italia lì, che considerava i ragazzi, i giovani, elementi soggetti di cambiamento, una categoria politica.

Se si dovesse chiedere - almeno io ho sempre pensato così - un'immagine di Carlo Pagliarini dal punto di vista del paradigma, Carlo Pagliarini era un uomo che amava la

politica, amava fare la politica, farla con le mani, fare e cambiare, mettere in piedi progetti, e quindi in questo era educatore, perché era sempre insieme alle persone con cui faceva le cose, era sempre a discutere, sempre a parlare, sempre a convincere, sempre a rimettere in discussione le idee, non si fermava mai da questo punto di vista, e quindi dicevo, nasceva lì quest'idea dei ragazzi, dei bambini e dei ragazzi come soggetti politici. Ma politici di che cosa? Del cambiamento. Siamo in un'Italia che cambia in quegli anni, un'Italia che comunque deve costruire la cittadinanza, come recita in un discorso nel 1958: l'educazione dei giovani verso la cittadinanza della Repubblica italiana, e non è una cosa scontata.

L'esperienza dei Pionieri d'Italia finisce nel 1960 e questo è l'inizio di una nuova storia che, nei 20 anni successivi, porterà Carlo Pagliarini a essere responsabile all'interno dell'Arci e nel mondo della cultura in Italia, per lo sviluppo delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza.

E qui cominciano ad accadere delle cose anche inedite, che noi oggi diamo per scontate, comincia a farsi strada l'idea, a farsi strada in maniera conflittuale, che esista un terzo tempo, una cosa che poi fu chiamata extrascuola, e cioè che le istanze educative non possano essere delegate solo al binomio famiglia-scuola. E guardate che anche all'interno della sinistra era assolutamente difficile. Ma voi ci pensate, nel 1980, al Convegno di Cavriglia, che poi diede vita all'Arciragazzi, Pagliarini e Menduni, allora Presidente dell'Arci, che attaccarono la politica della sinistra sul tempo pieno, dicendo che non era possibile pensare in termini teorici, prima ancora che pratici, di chiudere il bambino tutto il giorno in un unico posto, come struttura quasi totale. Erano parole coraggiosissime in un momento in cui, come dire, il mondo era diviso, stavi da una parte o dall'altra, quando stavi da una parte non è che potevi poi attaccare pubblicamente i tuoi. Però questo consentiva un discorso sull'educazione, la lucidità e la capacità di guardare oltre l'appartenenza alla parte. Lo stesso Luciano Tavazza - che era fieramente infuriato da un punto di vista ideologico nei confronti delle affermazioni di Carlo Paglierini degli anni '50 - ricorda che anni dopo fu possibile reincontrarsi sul terreno comune dell'educazione.

Quindi negli anni '70 nasce l'idea dell'Arciragazzi. Mi piace citare un piccolo intervento alla Conferenza Nazionale per l'Infanzia del 1980. Carlo Pagliarini dice: la questione fondamentale è quella della costruzione di una politica organica per l'infanzia da parte del governo, delle regioni, degli enti locali, composta da obiettivi: priorità, strumenti di programmazione e di controllo, accompagnata da un'azione culturale diffusa, rivolta alle coscienze e diretta a far crescere la consapevolezza e la completezza delle generazioni adulte verso le più giovani.

Questo era 26 anni fa, e questo dà già l'immagine di una visione, di una visione per cui l'educazione deve muovere le coscienze, deve muovere la cultura, deve sapersi integrare in un'ottica di piano. Nel 1984-85 Carlo Pagliarini parlò di Piano Nazionale Infanzia. Il primo Piano Nazionale Infanzia è del 1996. E' vero, ha ragione la moglie, incompreso ma mai isolato, però incompreso, perché non era facile parlare…

Io ho un ricordo personale di Carlo Pagliarini all'inizio degli anni '90 o alla fine degli '80, non mi ricordo, a Genova, la mia città, quando venne e ci raccontò le ipotesi future dell'associazione, un'associazione non più - tra virgolette - di parte, ma legata ai diritti, legata alla convenzione che si stava discutendo in quel momento, al riconoscimento degli interessi diffusi, e noi lo guardavamo come se fosse un extraterrestre, non capivamo cosa ci veniva a

dire. Noi facevamo i campeggi, facevamo i centri estivi, eravamo dei ragazzi che facevano queste cose dentro le strutture dell'Arci, di fianco alle strutture del PCI. E lui invece veniva a dirci che bisognava cominciare a ragionare sui diritti diffusi, sul diritto al gioco, piazze per tutti, e ci chiedevamo: ma che cosa sta dicendo?

Quindi dicevo, negli anni '80 nasce l'Arciragazzi. Visto che, come dire, sono uno dell'organizzazione, permettetemi di non citarla più di tanto, anche perché parliamo di Carlo e non dell'Arciragazzi. Però comunque solo una parola, l'Arciragazzi dà la possibilità a Carlo Pagliarini di mettere in atto un progetto, non solo un'idea, ma un progetto da educatore: fare con i bambini, fare nelle città, fare sul territorio, fare politica, fare cambiamento, fare, cambiare e realizzare, e poi ricominciare a fare, cambiare e realizzare, sempre così, sempre così senza fermarsi mai. Questa era l'impostazione, per questo non è stato solo un movimento, questa associazione, ma è stata fondata come un'associazione che faceva cose, che faceva cose con i bambini.

Nel 1992, Carlo, mai fermo, fonda Democrazia in Erba, per dare un coordinamento ai consigli comunali dei ragazzi, coordinamento da un punto di vista metodologico e istituzionale che ancora oggi manca; c'è dal punto di vista delle organizzazioni, ma non c'è dal punto di vista di un pensiero istituzionale. Nel '96 partecipa alla stesura del rapporto sulla condizione minorile dell'infanzia e dell'adolescenza e prima ad un gruppo ristretto per la realizzazione della legge n. 285/1997. Muore un anno dopo e sicuramente le cose che lui ha iniziato non sono terminate.

Io non le dico tutte, anche perché è inutile, ma permettetemi di ricordare l'idea della città in tasca, cioè l'idea dell'educazione ambientale, dieci anni prima della Carta di Aalborg e delle Città Amiche Sostenibili, sostenibili e amiche delle bambine e dei bambini, il Progetto Bambino Urbano dell'Istituto degli Innocenti e dell'UNICEF, supportato da Carlo e da tutta l'Arciragazzi e i progetti internazionali, il forte collegamento con il Movimento Educativo Internazionale, le campagne di solidarietà.

Vedete, prima che Raffaella Carrà facesse un programma sull'adozione a distanza, l'Arciragazzi insieme all'Agesci fece una campagna che si chiamava Salam Ragazzi dell'Ulivo ed era una campagna di adozione a distanza di bambini palestinesi nella prima Intifada, per promuovere l'educazione e la scuola. Iniziò nell'87-88, quindi prima della caduta del muro, ed è già una dimostrazione di come possono essere abbattute le parti, e fu una campagna che durò dieci anni, promossa da due organizzazioni, una volta molto distanti, l'Arciragazzi e l'Agesci, e l'Arciragazzi seppe fare anche questo da un punto di vista internazionale.

Mi sembra di aver detto più o meno tutto. Io volevo terminare con qualche parola detta da lui o da persone che erano intorno a lui. Mi scuserete, ma in qualche maniera devo leggere, sono solo tre pezzi.

Una è una conclusione generale. Carlo era un uomo del primo Novecento, un uomo che si contrappone alla visione dell'identità liquida di Bauman di oggi; Carlo era un uomo tutto d'un pezzo, un omone alto, presente, mai banale, mai scontato e che però, come dire, parlava moltissimo, però sapeva convincerti e sapeva ascoltarti, era un uomo che ascoltava i bambini, prima di tutto ascoltava i bambini e sempre pensava di avere qualcosa da imparare da loro, anche quando era anziano.

Guardate, nel 1989, quindi a 63 anni, lui scrive un pezzettino, (tra l'altro, se vi capita, guardate il sito www.carlopagliarini.it, ci sono delle belle parole scritte da lui) e ricorda come

giocava e dice: "Nel verde brillare di lucciole, il cielo stellato, il tepore diffuso, corro. L'aria ora è calda, ora è fresca, l'erba rinfresca i piedi calzati da sandali aperti e accarezza il viso accaldato che cerca refrigerio, la più morbida è quella medica, il trifoglio, e riprendo a correre. Una fioca lampada rischiara il crocchio delle donne che ci guardano giocare, parlano, parlano, parlano".

Carlo a 63 anni era assolutamente in contatto con questa dimensione. E qualsiasi bambino, e qualsiasi ragazzo che parlava con lui riconosceva nei suoi occhi il contatto con questa dimensione fanciullesca. E questa è una cosa che nessuno probabilmente può cancellare, perché è una parte di cuore che dà il sale alla testa, che uno mette nelle parole.

Luciano Tavazza, quando è morto Carlo Pagliarini, scriveva che per lui Carlo alla fine - all'inizio lo considerava un dissacratore di coscienze giovanili, testuali parole di Tavazza - era uno dei più completi educatori d'Italia, e parlava di credente, nel senso che dai bambini aveva assunto un ottimismo indistruttibile, quasi fanciullesco, dinanzi a difficoltà che vedeva con chiarezza e pativa spesso, quasi come un incompreso, ma mai isolato - lo dice anche Tavazza non solo la moglie di Carlo - così come sanno fare i veri credenti, credenti di una religione civile, basata, nonostante tutto, sull'utopia del servizio all'uomo, una profonda religiosità laica che gli consentiva di guardare con occhi aperti il mondo. E dice Tavazza: "Poiché di Carlo ho conosciuto ormai le infinite possibilità di convincimento, non vorrei però trovarmi un giorno alle porte del paradiso, a sentirmi fare dal Padre Eterno una domanda a sorpresa: lei vuole venire qui, Tavazza, ma ce l'ha la tessera dell'Arciragazzi? Sarei allora sicuro che un vero credente è arrivato prima di me". Secondo me Tavazza sbagliava, perché Carlo non avrebbe mai chiesto a qualcun altro di prendere la tessera dell'Arciragazzi, ma gli avrebbe chiesto: "Tu, negli ultimi dieci giorni hai parlato con un bambino?" Allora forse questa sarebbe stata la domanda corretta, ed è per questo che uno come Tavazza, alla fine, non poteva che essere innamorato dell'idea che propugnava Carlo Pagliarini.

Carlo Pagliarini, leggo le ultime due cose, fondò questa associazione, l'Arciragazzi, scegliendo la bellissima poesia di Rodari "Dopo la pioggia" che dice:

Dopo la pioggia viene il sereno,
brilla nel cielo l'arcobaleno:
è come un ponte imbandierato
e il sole vi passa, festeggiato.
E' bello guardare a naso in su
le sue bandiere rosso e blu.
Però lo si vede – questo è il male –
soltanto dopo il temporale.
Non sarebbe più conveniente
il temporale non farlo per niente?
Un arcobaleno senza tempesta,
questa sì che sarebbe una festa.
Sarebbe una festa per tutta la terra
fare la pace prima della guerra.

L'ultima cosa che voglio leggere - e concludo facendo gli auguri a tutti - è tratta da un testo di studio di Eugène Enriquez, che si intitola "Edipo e la Sfinge. L'educatore fra Scilla e Cariddi". Leggo solo la fine, perché secondo me è molto bella, parla dell'educatore, del formatore, dell'idea stessa dell'educare, dicendo che non si può essere né Edipo, né la Sfinge, né chi sa tutte le risposte, né chi sa tutte le domande, perché se si è uno di questi due alla fine non si è un buon educatore e dice: "Ma allora se non si può essere nessuno dei due, cosa ci resta se non la saggezza di Ulisse? Di colui che sa bene di dover navigare tenendo conto della forza dei venti e della volontà degli Dei, e che per raggiungere Itaca e Penelope deve accettare di sottomettersi ad un lungo viaggio irto di insidie e di pericoli; di colui che conosce, per esperienza, l'importanza di ogni momento, di ogni evento e affronta come può lo sconosciuto, il nuovo, colui che apprenderà di non poter essere se stesso che accettando di essere sviato, messo in causa, disfatto a più riprese, e di poter trionfare solo assumendo queste sconfitte e queste cadute. La saggezza di Ulisse è l'accettazione del temporaneo, dell'effimero e del lavoro che va sempre ricominciato, come metaforicamente indica l'immagine del lavoro di Penelope. E' a questa condizione che Ulisse vivrà e farà vivere gli altri".

Lo psicologo, il formatore, l'educatore, e quindi le persone come Carlo, sono i nuovi Ulisse, senza il prestigio di Ulisse, certo, e senza il trionfo finale, sempre pronti a capire come sono fatti i nodi, sempre attenti a tentare di disfarli e a tessere una nuova tela, evitando di rimanere prigionieri. A queste condizioni essi dovranno essere dalla parte del nuovo, del poetico e del creativo. Essi dovranno sempre avere presente queste belle parole di Scott Fitzgerald: "Si dovrebbe poter vedere che la situazione è disperata e tuttavia essere decisi a renderla diversa".

Il suo premio, il suo destino è il lavoro continuo su se stesso e sugli altri, niente di più ma anche niente di meno, è un compito sufficiente a occupare e giustificare la vita di un uomo.

Grazie. (*Applausi*)

INTERVENTI

ANTONIO SCLAVI
Presidente UNICEF-Italia

Ringrazio la Commissione parlamentare per l'infanzia e tutti gli intervenuti per la possibilità data al tema del garante per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza a livello nazionale e in ogni regione di essere discusso in questa sede e con questa modalità.

I Documenti internazionali in materia ci permettono di orientarci e forniscono indicazioni precise sulle caratteristiche principali che dovrebbe avere questa figura. A partire dall'indipendenza, l'autonomia, l'essere istituito da una legge, l'essere dotato di poteri e risorse adeguate alle sue funzioni.

Documenti internazionali quali i Princìpi concernenti lo status delle istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti dell'uomo (cosiddetti "Principi di Parigi"), richiamati anche dal Commento Generale n.2 del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia "Il ruolo delle istituzioni nazionali indipendenti per i diritti umani relativamente alla promozione e protezione dei diritti del bambino". Questo Commento lo avete ricevuto tra i materiali distribuiti.

Tale Commento rappresenta lo strumento interpretativo dell'articolo 4 della Convenzione sui diritti dell'infanzia secondo il quale gli Stati parte sono tenuti ad adottare tutti i provvedimenti legislativi, politici e amministrativi necessari per attuare i diritti riconosciuti dalla Convenzione stessa.

Le finalità principali sono dunque riassumibili nel promuovere la piena attuazione della Convenzione sui diritti dell'infanzia, accordando a quest'ultima priorità nei diversi livelli di governo. Tale istituzione dovrebbe influenzare le leggi, le politiche e le prassi e promuovere l'effettivo coordinamento tra le istituzioni competenti in materia d'infanzia.

La principale preoccupazione del Comitato ONU è che tale istituzione sia in grado di monitorare, promuovere e proteggere i diritti dei bambini in modo indipendente e con efficacia.

Lo stesso Comitato ha raccomandato più volte al nostro Paese di creare un'istituzione indipendente per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Non esiste un modello valido per tutti i Paesi. E' necessario un processo di analisi e di studio per individuare il modo migliore per introdurre tale figura nell'ordinamento nazionale e per questo come UNICEF-Italia da anni collaboriamo con tante istituzioni, associazioni, singoli esperti.

In particolare, vorrei qui ricordare il lavoro portato avanti con l'Accademia Nazionale dei Lincei, il grande ruolo di stimolo e incitamento ricevuto dal presidente Giovanni Conso così come dagli altri componenti del gruppo di lavoro composto da Pasquale Andria, Luigi Citarella, Luigi Fadiga, Giuseppe Magno, Federico Palomba che qui vorrei ringraziare ancora una volta.

A livello europeo, fin dal 1997 è stata creata la Rete europea dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza, di cui l'UNICEF, a Ginevra, ha il Segretariato. Grazie a questa Rete è stato avviato un percorso di scambio e crescita comune tra i garanti a livello europeo: sulla base delle esperienze realizzate nei diversi paesi e dei documenti internazionali in materia sono stati quindi individuati degli *standard* che dovrebbero essere propri di questa figura.

L'UNICEF svolge nei diversi paesi un'attività di assistenza all'istituzione dei garanti e di collaborazione con essi una volta istituiti. Ed è il lavoro di rete un elemento importante a tutti i livelli, a maggior ragione per una figura come quella del garante. I soggetti coinvolti e qui oggi presenti saranno coloro che dovranno affiancare l'impegno del garante:

- Impegno condiviso con i tanti esperti italiani ed europei
- Impegno condiviso con il Governo
- Impegno condiviso con il Parlamento
- Impegno condiviso con le associazioni ed i loro coordinamenti
- Impegno condiviso con le Regioni e gli enti locali
- Impegno condiviso con i bambini ed i ragazzi stessi.

Ed il percorso che è stato fin ora realizzato è una buona premessa: dobbiamo imparare dalle esperienze di altri Paesi, ma anche valorizzare le esperienze italiane in materia. Perché la traduzione nella nostra architettura istituzionale, nel nostro sistema giuridico avvenga in modo da rendere più efficace possibile l'opera di tale figura.

Nonostante i tanti sforzi profusi, ancora non è stato istituito un garante nazionale per l'infanzia, così come, come vedremo in seguito, tale figura non è ancora attiva in molte Regioni italiane.

Dobbiamo chiederci "perché" e nella misura in cui saremo in grado di rispondere a questa domanda, compieremo i passi giusti verso la sua istituzione.

Può esserci qui utile ricordare un'analisi proposta dal Centro di Ricerche Innocenti dell'UNICEF in uno studio dedicato alle Istituzioni indipendenti per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Una prima posizione contraria interpreta tale figura come un ulteriore appesantimento della burocrazia. Su questo dobbiamo essere molto chiari, la nostra idea è che il garante si faccia carico dell'indispensabile ruolo di "mediazione istituzionale": faciliti la presa in carico da parte delle istituzioni competenti del bambino o dell'adolescente in difficoltà, ma anche operi a livello preventivo, assicurando loro attenzione nella formulazione di leggi, politiche, procedure e nella destinazione di risorse. Penso alle segnalazioni che riceviamo su casi singoli, così come su questioni legate ad "interessi diffusi dell'infanzia"; è per noi una sicurezza poter far riferimento ai garanti regionali già attivi. Sappiamo che lì bambini e ragazzi, famiglie, operatori, troveranno una risposta nel tentativo di rendere efficace la rete di tutela, promozione, protezione prevista dal nostro ordinamento.

Altri pensano, e su questo c'è un dibattito anche in Italia, che sia meglio istituire un Ministero o un assessorato per l'infanzia. Prima di tutto permettetemi qui di accennare soltanto a quanto sia deleteria la frantumazione delle competenze sull'infanzia e l'adolescenza tra diversi Ministeri, a fronte di un mancato coordinamento permanente tra di loro e delle difficoltà riscontrate con il passaggio delle competenze dallo Stato centrale alle Regioni, anche su questa materia. Ma poi i compiti di governo sono altri da quelli di stimolo, monitoraggio, controllo, proposta nei confronti del governo (centrale, regionale o locale). Sono quest'ultimi a dover essere competenza precipua del garante, non i compiti di governo.

C'è poi chi considera questa figura soprattutto in termini di costi aggiuntivi per la spesa pubblica. Non sta a me in questa sede sottolineare l'importanza di considerare le spese per le politiche sociali come investimenti, qui vorrei sostenere che questo è tanto più vero quando parliamo di fondi per l'infanzia e l'adolescenza. Vorrei soltanto evidenziare che, pur volendo

utilizzare la sola valutazione economica, mi chiedo e vi chiedo, chi calcola mai il "costo" di mancate politiche per l'infanzia, di mancate politiche per la prevenzione del disagio, della devianza dei bambini e gli adolescenti? Un garante per svolgere al meglio le proprie funzioni di analisi, controllo, proposta, mediazione deve essere adeguatamente finanziato, sia in termini di risorse economiche che di risorse umane; risparmi in questo ambito andrebbero a scapito dell'efficacia di questa istituzione e la sua creazione si rivelerebbe un'operazione di facciata.

A seguito alla modifica del Titolo V, parte II, della Costituzione della Repubblica, il Comitato italiano per l'UNICEF sta seguendo con attenzione anche la dimensione regionale di tutte le leggi e le politiche per l'infanzia e l'adolescenza. Sostenendo la creazione di garanti regionali in tutte le Regioni italiane.

La situazione è molto variegata sul territorio, queste sono le Regioni che si sono dotate di una legge in materia: Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Marche, Lazio, Calabria, Emilia Romagna, Campania, Molise, Puglia e Liguria.

Attualmente sono presenti proposte di legge che prevedono l'istituzione del garante anche presso i Consigli regionali di Lombardia, Piemonte e Sardegna.

Soltanto nelle Marche, nel Friuli-Venezia Giulia ed in Veneto il garante è stato nominato ed è effettivamente attivo sul territorio.

Purtroppo di frequente si riscontra anche disomogeneità tra le leggi regionali istitutive del garante relativamente a funzioni, struttura, coordinamento con la figura del garante nazionale.

Abbiamo dunque attualmente dei sistemi di garanzia per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza diversi a seconda delle Regioni: in alcune il garante non c'è, in altre c'è ma con caratteristiche, funzioni e poteri diversi. Che ne è del principio di non discriminazione? Possiamo continuare ad accettare che su un'istituzione valutata - anche a livello internazionale - in modo così positivo per gli effetti sulla vita quotidiana di bambini e ragazzi ci siano delle situazioni tanto diverse nel nostro Paese?

A nostro avviso anche con questa situazione contribuiamo a creare disuguaglianze e discriminazioni nell'accesso ai diritti.

In particolare, la modifica della Costituzione, prevede che lo Stato sia competente nella "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale". Per questo abbiamo avanzato la proposta che uno dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali dei bambini e degli adolescenti sia l'istituzione del garante regionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Relativamente alla disomogeneità delle leggi regionali istitutive, abbiamo proposto ai tre garanti regionali di elaborare insieme un testo di legge regionale *standard*. Chiederemo poi alle Regioni di utilizzarlo nel processo di definizione di tale figura o per modificare le leggi già varate.

Permettetemi in questa sede di ringraziare i garanti Mengarelli, Milanese e Strumendo per la preziosa collaborazione anche su questa nuova proposta.

Il sistema di garanzia qui delineato dovrebbe avere quale caratteristica fondamentale l'essere accessibile per tutti i bambini e gli adolescenti. Affermare "tutti" significa evidenziare la necessità che tale accessibilità venga assicurata senza alcuna discriminazione, prestando

particolare attenzione a tutte le categorie di bambini, in particolare i più svantaggiati e vulnerabili. Sarà dunque importante valutare l'operato di tali figure sulla base di quanto queste istituzioni siano conosciute e utilizzate dagli stessi bambini ed adolescenti. Essi dovrebbero essere quanto più possibile coinvolti nelle attività, favorendo la loro partecipazione attiva, prestando chiaramente la massima attenzione alle modalità attraverso le quali si promuove il loro coinvolgimento.

E' ormai da anni che, in diverse sedi, si sta lavorando per l'istituzione di questa figura.

Impegno che va di pari passo con quello per la creazione di un'istituzione indipendente sui diritti umani. Di cui il garante nazionale dovrebbe entrare far parte.

Forse così, quando inizieremo comunemente a parlare di diritti umani dei bambini e degli adolescenti comprenderemo meglio l'urgenza di porre fine all'assenza di un più efficace sistema di garanzia di tali diritti nella quotidianità come nell'emergenza, nell'agio come nel disagio.

E' importante riprendere i fili delle tante riflessioni ed esperienze positive realizzate in Italia, continuare a tessere una rete solida sia a livello nazionale che locale, perché soltanto grazie ad un tale sistema riusciremo a promuovere, realizzare e proteggere i diritti.

Questo il compito che ci aspetta per tutelare i bambini ed i ragazzi quando "cadono"; creare una rete dunque che li protegga senza intrappolarli ma che consenta loro di "riprendere" il volo, un volo ad ali spiegate verso gli orizzonti che per loro avrà più senso raggiungere. (*Applausi*)

LUIGI CITARELLA
Membro del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia

Desidero innanzitutto ringraziare la senatrice Serafini, presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia, per l'invito a partecipare a questo dibattito sul problema del *garante* per l'infanzia in Italia.

Tutta la problematica relativa alla figura ed alla funzione del garante trae origine, ormai lontana nel tempo, dalla normativa internazionale che, a livello globale ed a livello regionale, è stata creata per disciplinare i vari aspetti dei diritti dei fanciulli e degli adolescenti. In particolare la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dei minori costituisce oggi uno strumento giuridico universale, obbligatorio per la comunità internazionale nel suo complesso. Essendo ormai trascorsi 18 anni dalla sua approvazione, la Convenzione è stata oggetto di un'attività interpretativa, dinamica e progressiva, pur essendo rimasto il suo testo inalterato. A questo riguardo il Comitato delle Nazioni Unite, previsto dalla Convenzione, non solo esamina periodicamente l'applicazione ed il rispetto della Convenzione nei vari Paesi del mondo, ma ha anche prodotto una serie di strumenti interpretativi, che sono stati largamente utilizzati dagli Stati parte della Convenzione.

Come ha ricordato il Presidente dell'UNICEF-Italia Sclavi, questi strumenti sono fondamentali guide per tutti coloro che hanno a cuore i diritti dei fanciulli. In questo contesto si ricorda il testo della raccomandazione n. 2, che tratta proprio del problema della figura del garante.

La precedenza dell'azione a livello internazionale, rispetto alle iniziative interne dei singoli Stati, è ulteriormente rafforzata dai cosiddetti "Princìpi di Parigi". Tali Princìpi, adottati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite costituiscono ormai una guida per tutti i paesi del mondo sia sulla necessità di creare l'istituto del garante per i diritti umani sia sulle condizioni essenziali per assicurare l'indipendenza e la piena funzionalità del garante. Su queste due basi, da una parte i Princìpi di Parigi e dall'altra parte il Commento generale del Comitato sull'infanzia, è stata successivamente elaborata una prassi interpretativa che è stata applicata a tutti i paesi che hanno ratificato la Convenzione. Nel momento in cui il rapporto del singolo paese viene preso in esame e discusso in contraddittorio con la delegazione del paese interessato, il Comitato non dimentica mai di raccomandare l'istituzione di un garante per i fanciulli. Là dove esiste già tale figura, il Comitato raccomanda anche come modificarne la struttura, per renderla compatibile con i princìpi internazionali.

Sotto il profilo, peraltro essenziale, degli aspetti internazionali del problema del garante, ci sono due momenti significativi delle tappe percorse. Il primo momento risale al 2003, quando fu esaminato dal Comitato delle Nazioni Unite il secondo rapporto periodico dell'Italia sull'applicazione della Convenzione nel nostro Paese. Nelle osservazioni conclusive adottate dal Comitato, si raccomandava all'Italia di istituire, nel più breve tempo possibile, ed in conformità con i Princìpi di Parigi, il garante per i diritti del fanciullo.

Ho partecipato a vari momenti significativi di studio e di analisi delle possibilità di istituzione della figura del garante, ed in particolare - come ha ricordato il Presidente Conso – ad una serie di riunioni, a livello politico e di esperti, già nel 2002 e successivamente dal 2003

al 2004, cioè subito dopo le raccomandazioni del Comitato delle Nazioni Unite. Le iniziative furono promosse dall'UNICEF e dall'Accademia nazionale dei Lincei, con l'appoggio di varie istituzioni politiche ed in particolare della Commissione parlamentare per l'infanzia.

Dal 2004 ad oggi, è d'obbligo segnalare una battuta di arresto, in quanto non ci sono stati eventi significativi sulla strada della creazione del garante nazionale. E' questo un serio motivo di preoccupazione perché, non più tardi del giugno dello scorso anno, lo stesso Comitato delle Nazioni Unite ha preso in esame i rapporti presentati dall'Italia sui due Protocolli facoltativi della Convenzione ed ha formulato nuovamente una serie di conclusioni e di raccomandazioni sull'applicazione in Italia del protocollo relativo al traffico, allo sfruttamento ed alla prostituzione di minori. In quella occasione la delegazione del Governo italiano, che partecipò all'incontro con il Comitato, annunziò che ormai l'istituzione del garante era in dirittura di arrivo e che nello spazio di poche settimane o al massimo di un paio di mesi, sarebbe stata approvata la legge istitutiva. Sulla base di tale dichiarazione, il Comitato espresse il più vivo apprezzamento, felicitandosi con l'Italia per l'impegno assunto.

E' passato un altro anno e si sta ancora discutendo del garante.

Esiste una convergenza generale di opinioni e di pareri sul ruolo del garante, come una figura indispensabile per la tutela dei diritti dei minori.

Non si può oggi fare a meno di pensare ai diritti dei minori, garantiti sia a livello internazionale da varie convenzioni, anche al di fuori del sistema delle Nazioni Unite, sia dalla nostra legislazione nazionale, senza l'esistenza di un *ombudsman* per i minori. Va ascritto a merito della Commissione parlamentare per l'infanzia aver ripreso, dopo un lungo periodo di sospensione, il dibattito sul garante, con l'obiettivo di giungere, rapidamente, alla creazione di tale istituto.

Fra l'altro, a livello internazionale, il garante rappresenterà una struttura indispensabile per la cooperazione con gli altri Stati. Il presidente Sclavi ha ricordato che esiste già, un sistema, messo in atto negli ultimi anni, che consente la collaborazione fra gli uffici dei garanti dei vari paesi europei per uno scambio di informazione, per allinearsi su certi princìpi comuni, per dare delle interpretazioni comuni a quelle che sono le norme, sia interne sia internazionali. Il garante inoltre, come è stato concepito nei vari disegni di legge che si sono succeduti nel tempo, deve avere una caratteristica fondamentale: quella di essere una struttura indipendente, rispetto a tutte le altre istituzioni governative e comunque pubbliche.

L'indipendenza del garante ha vari contenuti e vari significati. La figura del garante deve essere istituita con legge. Indipendente significa che deve essere del tutto separata nella sua struttura dagli apparati governativi. Avere quindi mezzi finanziari e risorse umane sufficienti per svolgere in modo adeguato le sue funzioni istituzionali. Il ruolo di garante deve essere coperto da persona che, oltre ad avere le più alte doti professionali e morali, dovrà essere nominato non già dal Governo, ma da istituzioni diverse da quelle della compagine governativa, quali ad esempio il Capo dello Stato, i Presidenti delle Camere.

Fino ad oggi sul problema della creazione della figura del garante in Italia c'è sempre stata una notevole convergenza di opinioni: si deve fare, si farà. Tuttavia, in base all'esperienza finora vissuta ci si è sempre trovati davanti a difficoltà che sono parse finora insormontabili.

Innanzitutto sono stati sollevati problemi di tipo tecnico-organizzativo. In secondo luogo sono emerse difficoltà legate al reperimento di adeguate risorse umane e finanziarie. In

questo momento particolare, non è facile creare una struttura, come si è detto, indipendente, dotandola di mezzi finanziari propri, senza reperire risorse addizionali rispetto al quadro complessivo della finanza pubblica. D'altra parte l'ufficio del garante deve necessariamente avere una struttura che abbia capacità di intervento reale, adeguata alla necessità di assicurare il pieno rispetto dei diritti dei bambini e degli adolescenti. Appare essenziale assicurare un meccanismo di ricorsi individuali. I bambini e gli adolescenti devono avere la possibilità di ricorrere al garante, per far presente qual è il loro problema, il momento particolare critico che stanno vivendo e per essere aiutati a risolverlo.

Sotto questo profilo esistono problemi di coordinamento rispetto all'esistenza di altri interventi possibili; in particolare quelli che vengono attuati in campo giudiziario ed amministrativo. Questi ostacoli e queste difficoltà devono essere superati e superati velocemente. Va ricordato che, dopo aver gia in passato svolto una approfondita indagine in materia, occorre verificare la volontà politica di procedere rapidamente alla realizzazione dell'ufficio del garante nazionale.

Più tempo passa - come ha ricordato il Presidente Conso - più il problema di attuare il garante per l'infanzia si impantana e diventa di più difficile soluzione.

E' il caso di ricordare che in Italia, da più di 25 anni, si è iniziato un lungo dibattito in sede parlamentare e nei governi che si sono succeduti nel tempo, sulla creazione di una Commissione nazionale per i diritti umani. Tale Commissione risponde ad una esigenza fortemente raccomandata e voluta in ambienti internazionali, in relazione alle diverse Convenzioni sottoscritte e ratificate dall'Italia. I due problemi, quello relativo alla creazione di una Commissione Nazionale per i diritti umani e quello relativo alla istituzione di un garante per i minori, pur avendo numerosi punti comuni di riferimento, devono comunque essere tenuti distinti, per evitare ulteriori ritardi sulla strada della loro soluzione.

Il progetto di creazione della Commissione per i diritti umani è in discussione da oltre 25 anni. Anche se è dato riscontrare qualche progresso, la strada appare ancora lunga e difficile.

Ancorando la figura del garante per i minori alla Commissione per i diritti umani, si creerebbe un ulteriore motivo di preoccupazione e di ritardo per l'attuazione di questo grande e necessario progetto.

L'istituzione, in alcune regioni dei garanti regionali è l'inizio di un percorso difficile e non ancora a senso unico. Infatti la mancata istituzione, nella maggior parte delle regioni, del garante regionale e la mancata realizzazione della figura del garante nazionale mettono in evidenza la carenza di una forte volontà politica di creare il necessario meccanismo di garanzia, tanto a livello locale quanto a livello centrale. A riprova di tale valutazione, è necessario riflettere sulla circostanza che in alcune regioni è stata creata la legge istitutiva, mentre non si è trovato l'accordo per la nomina del garante.

Questo porta logicamente ad una osservazione di carattere generale, e con questo concludo.

Occorre che per il garante nazionale ci sia una chiara, espressa e dimostrata volontà politica, una volontà che deve essere non soltanto manifestata da tutti i settori della vita politica, ma deve essere veramente l'espressione di un consenso generale rispetto a un progetto di tanto rilievo per l'Italia.

La Commissione parlamentare per l'infanzia ha un ruolo fondamentale e determinante per riuscire a trovare la strada per uscire da questo impasse nel quale ci troviamo *(Applausi)*.

PAOLO ONELLI
Capo del Dipartimento per le politiche della famiglia
della Presidenza del Consiglio dei ministri

Grazie Presidente. Sono grato dell'opportunità che mi viene data, intervenendo dopo Pertichini, di potere anch'io esprimere un ricordo di Carlo Pagliarini, perché noi abbiamo vissuto professionalmente direi in simbiosi, io, Carlo Pagliarini e Alfredo Carlo Moro, insieme a molti, non moltissimi, ma molti amici - alcuni li vedo qui e li saluto sempre con tanto affetto - gli anni che sono andati dal '95 al '97, anno in cui è venuto a mancare Carlo, e ci sono cose che ti rimangono dentro tutta la vita. Una delle cose che mi rimarrà dentro tutta la vita è la giornata della commemorazione di Carlo nella sede romana dell'Arci a Pietralata, con la signora Pagliarini che mi si avvicina e mi dice: "…sai una delle ultime cose che Carlo mi ha detto è stata che aveva qualcosa da dirti… a proposito di qualcosa che bisognava fare...".

Questo è rimasto un po' il mio stile, in fondo anche il mio problema: c'è sempre qualcosa che bisogna fare. Ed è vero, è vero quello che diceva Yuri Pertichini, Carlo riusciva, da una posizione ideologica e politica molto chiara, a far percepire l'urgenza del superamento di molte divisioni e dei troppi steccati ideologici che ritardano la modernità, il cambiamento e la cura reale delle persone. Ed è stato un buon modo di incontrarsi, è stato una bella persona, un maestro. Un maestro che mi ha insegnato, insieme ad altri, ad avvicinarmi a queste questioni che riguardano i più piccoli con un atteggiamento il più possibile sospettoso della retorica, perché ai bambini il mondo degli adulti si accosta, forse per difesa, con un eccesso di retorica, che a volte allontana la soluzione dei problemi. E bisogna sapersi chiedere, anche riconoscendosi il potere e il diritto di chiedersi, da adulti: di che cosa hanno bisogno i bambini? Questa fatica ci compete. I bambini non sempre sanno da soli, di che cosa hanno bisogno, questo compete agli adulti e noi questo potere, questo diritto dobbiamo esercitarlo.

Mi scuserete se ho esordito con questo ricordo personale di Carlo Pagliarini ma naturalmente e innanzitutto desidero rivolgere, affettuosamente, a tutti voi ed alla presidente Serafini il saluto del Ministro Rosy Bindi.

Io penso che sia un bene per i ragazzi e le ragazze, i bambini e le bambine, poter contare su un sistema sufficientemente solido e coerente di relazioni sociali e vitali tra le persone.

E dunque, penso, trarrebbero vantaggio da una politica orientata e attenta alle relazioni vitali che esprima con serietà la cura che si deve alla vita. Vita e relazioni al centro di una politica in cui ci sia il riconoscimento del diritto ad uno spazio e ad occasioni per imparare e riparare, ci sia la protezione e la promozione di luoghi di vita non da soli, non isolati in un'astratta infanzia ma con qualcuno di riferimento, qualcuno disposto alla relazione educativa. Ma anche di uno spazio, di un luogo in cui sia possibile rischiare per crescere nella vita, rischiare nell'imparare. Rischio qui non ha un'accezione negativa ma ha un connotato fortemente positivo ed alto. Crescere comporta dei rischi, ma senza rischi educativi la maturazione delle persone manca di qualcosa. Famiglie, istituzioni, educatori persone dunque e strutture forti. In sintesi una comunità che si permetta di rischiare, che sia presente senza asfissia ed eccesso di ansia, che dia e chieda. Una comunità che permetta di riparare, perché qualcosa sempre non va, ma nella vita di tutti noi qualcosa sempre non va, non una comunità di esseri superperformanti ma di persone umane.

Per questo c'è bisogno di una concezione del diritto molto concreta, molto effettiva, molto fruibile; di un sistema in cui ci sia davvero qualcuno che sostenga i genitori nelle fatiche del quotidiano. Perché i bambini non nascono sotto le foglie del cavolo, anche di questo scherzavamo con Carlo Pagliarini. Lo sapeva Carlo, che tanto amava, e giustamente, l'idea e la pratica della partecipazione dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze, e sosteneva, con il mio totale appoggio, la necessità di riaffermare la nozione individuale dei diritti dei bambini e delle bambine, ma a condizione che si sappia vedere con semplicità che un bambino è felice anche quando ha dei genitori sufficientemente felici affianco, e possono esserci dei genitori sufficientemente felici anche perché ci sono dei servizi a loro volta sufficientemente buoni, diffusi e presenti e fruibili. Una giustizia che funzioni, un sistema di servizi sociali e di cura delle persone, ovvero di cura della salute, che funzioni, sia forte, e di una scuola che sia tale, cioè una scuola dove sia possibile imparare qualcosa che serva davvero nella vita e ci si confronti con i propri compagni e compagne e con maestri che sappiano essere maestri.

Non possiamo chiedere tutto questo al garante, perché una scuola che funzioni, una giustizia che funzioni…no, stiamo attenti a non chiedere ad un soggetto una cosa che è di altri. Tuttavia penso che davvero ci sia bisogno anche di un garante, perché può essere un punto di riferimento utile. E' per questo che vedo con favore la sua istituzione e mi pare positiva l'iniziativa assunta dalla Commissione parlamentare per l'*in*fanzia. Spero che ci sia il concorso di tutte le forze politiche, di tutte le componenti, le culture e le sensibilità, perché questa istituzione possa vedere finalmente la luce.

Nel passato ho lavorato molto insieme ad Alfredo Carlo Moro ad un testo di legge istitutiva della figura del garante e penso che questo contributo sia stato sicuramente utilizzato. Uno degli elementi qualificanti di quella proposta era la concezione del garante come istituzione orientatrice nella complessità dei soggetti e delle istituzioni che si occupano di minori. Una concezione in grado di distinguerla dall'autorità giudiziaria minorile, dalle tanti amministrazioni "che erogano servizi all'infanzia". Il garante potrebbe svolgere dunque al meglio le funzioni essenziali di coordinamento, di vigilanza e di propulsione dell'azione dei vari soggetti che si occupano di diritti dei minori. Da questo punto di vista il garante potrebbe garantire migliori "relazioni" tra le istituzioni e tra queste e le persone reali: le famiglie, i ragazzi e le ragazze. E' dunque un vigile e competente facilitatore della funzionalità del sistema cui è affidata la cura degli interessi e dei diritti dei minori. Da questo punto di vista la nostra proposta era quella di un garante "mite", non arrogante, non querulo e ubiquo, ossessionato dalla necessità di apparire garante. Ciò sarebbe, come dire, ontologicamente incompatibile con i compiti di questo ufficio. Certamente però il garante è anche una persona che deve essere autorevole e credibile e tuttavia le esperienze di altre *authority* ci dicono che quando si affermano e si definiscono bene poteri funzioni e competenze si può garantire il buon andamento degli uffici limitando un eccesso di personalismo.

Molto del successo dipenderà dalla circostanza che i garanti siano messi in condizione di svolgere i compiti che gli vengono assegnati. E' quella che un altro maestro di diritto pubblico, che è Massimo Severo Giannini, chiamava la necessaria copertura amministrativa: se si crea un ufficio, bisogna garantirgli le risorse per poter fare quello che gli viene richiesto. Occorre dunque essere attenti nel momento in cui si formulano le competenze perché se

queste sono eccessive quasi mai egli avrà le risorse per esercitarle e questo sarà un motivo di conflitto e di frustrazione e di insoddisfazione che deve essere evitato.

Per quanto riguarda i poteri, occorre attenersi alla missione del garante; credo che il garante possa rappresentare tre poteri, che sono allo stesso tempo simbolici e molto concreti. Sarebbe utile se il dibattito parlamentare - con la forza comunicativa della politica e la responsabilità delle istituzioni - fosse in grado di articolare con misura questi tre poteri perché una misura è necessaria, affinché siano effettivi, e non solo declamati.

Il primo è il potere di ascolto. Io penso che l'ufficio del garante per l'infanzia e l'adolescenza, debba avere, nel suo ufficio centrale ma anche nelle sue articolazioni regionali, questa primaria funzione: la capacità di ascoltare, di mettersi in relazione di ascolto della realtà concreta dei ragazzi, delle ragazze, dei bambini e delle bambine, e anche di tutti quelli che lavorano con e per i minori. Questa attività continua deve essere garantita e non ostacolata e richiede un'attitudine nel garante "all'andare per strada", quasi un modo di essere di questo ufficio in grado di legare vite ed esperienze reali con la dinamica delle istituzioni.

Il secondo è il potere di rappresentare gli interessi e i diritti. Ecco, io penso che bisogna, con saggezza e prudenza, fare riferimento ai maestri di diritto che hanno scritto di queste cose meglio di me. Ecco, Alfredo Carlo Moro era persona convinta che a questo complesso ruolo di rappresentanza occorresse accostarsi a volte prevedendo poteri di rappresentanza diretti, a volte attraverso altre figure, a torto considerate "minori" nell'ordinamento e nella organizzazione giudiziaria, ma invece in grado di svolgere una funzione importante, come i curatori, di cui pensava fosse importante curare la formazione e tenere l'albo presso l'ufficio del garante.

Un terzo potere è quello di formulare pareri e indirizzi vincolanti accanto a quello di formulare raccomandazioni e proposte. E' un punto delicato ma importante perché questo potere deve essere reso effettivo. In molti casi si potrebbe ad esempio far esprimere a*l* garante un parere necessario e vincolante in vista dell'adozione di provvedimenti di rilevante importanza in materia di servizi per l'infanzia e l'adolescenza.

L'idea di recuperare sul campo un facilitatore, qualcuno che per il fatto che svolge una funzione di controllo, aiuta tutti a fare bene ciò che bisogna fare, è il punto di forza della istituzione della figura del garante per l'infanzia e l'adolescenza. Spero proprio che sia arrivato il momento in cui poterne festeggiare la nascita.

Grazie. (*Applausi*)

LA PAROLA AI RAGAZZI

FIORENZA SAMMARTINO e GIANNANDREA CASADEI
Rappresentanti del Forum *delle ragazze e dei ragazzi*
del Coordinamento per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (PIDIDA)

Fiorenza SAMMARTINO. Buongiorno mi chiamo Fiorenza Sammartino. Ho 17 anni.

Noi siamo qui per farvi conoscere le nostre esigenze e per esporvi il lavoro svolto nel Forum dei giovani a Firenze nei giorni 18 e 19 novembre 2006.

Il concetto cardine del nostro lavoro e del nostro incontro a Firenze è stato quello di lavorare insieme, infatti tra di noi ci siamo divisi in tre gruppi.

Noi vogliamo essere rappresentati a livello comunale, provinciale regionale ed infine a livello nazionale. Non vogliamo quindi che la nostra partecipazione a iniziative di questo genere sia solo di carattere decorativo, ma abbiamo concretizzato il nostro bisogno di dialogare con voi e collaborare attraverso la figura del garante.

Noi bambini e ragazzi abbiamo un urgente bisogno di spazi in cui possiamo socializzare e integrarci, poiché questi spesso sono già esistenti, ma mantenuti in maniera non adeguata. In particolare l'edilizia scolastica. Molte scuole infatti appaiono come strutture quasi fatiscenti. Sempre per quanto riguarda la scuola, vorremmo contributi per l'acquisto dei libri scolastici. Inoltre gradiremmo un rinnovamento dei programmi ministeriali integrandoli con ore a disposizione di noi studenti per parlare di tematiche attuali che ci riguardano.

Riteniamo poi necessaria una sensibilizzazione sui nostri diritti tramite campagne poiché quasi nessuno ne è a conoscenza.

Poiché non possediamo mezzi propri vorremmo un potenziamento delle linee urbane ed extraurbane; orari più flessibili e maggiore sicurezza a bordo. Vorremmo inoltre agevolazioni economiche per accedere a servizi come musei mostre e concerti.

Giannandrea CASADEI. Buongiorno a tutti, mi chiamo Giannandrea Casadei, ho 12 anni e anch'io ho partecipato al Forum dei giovani a Firenze.

Nel mio gruppo sono emerse le seguenti domande. Nel nostro Paese c'è la possibilità per tutti di incontrarsi? E' possibile per i ragazzi creare più momenti di dibattito? Esiste la serenità di poter vivere in fraternità? In quali luoghi e con quali mezzi è possibile trovare serenità? E' possibile avere più luoghi per avere più amici? E' possibile avere un tempo a scuola dove possiamo parlare ed informarci sul mondo che ci circonda? E' possibile rinnovare programmi ministeriali integrandoli e coinvolgendo gli studenti sulle tematiche attuali? Noi abbiamo bisogno di un luogo dove incontrarci, confrontarci serenamente, discutere, proporre… Nel luogo in cui abito ad esempio non esistono spazi per noi ragazzi se non la scuola e i luoghi dove si svolgono attività sportive. Speriamo che la figura del garante ci aiuti a ad avere risposte concrete alle nostre domande.

Fiorenza SAMMARTINO. Per quanto riguarda la figura del garante crediamo che il garante debba essere sempre a disposizione del bambino. Perciò in ogni municipio è necessario che ci sia un ufficio del garante che sia collegato tramite posta telefono o e-mail con le scuole, cosicché i minori possano mettersi in contatto con questi e ci possa essere così

un'azione delle autorità interessate. E' necessario che i bambini siano a conoscenza di questi mezzi e che li abbiano sempre a loro disposizione con accesso facilitato.

In generale chiediamo più attenzione nei nostri riguardi e vorrei sottolineare l'urgente bisogno di spazi per divertirci, giocare socializzare e integrarci con i nostri coetanei.

Grazie per l'attenzione. (*Applausi*)

LE TAVOLE ROTONDE

Tavola rotonda sulle leggi regionali sui Garanti

I Sezione
Le esperienze regionali

Coordina: Sandra Cioffi
Segretario della Commissione parlamentare per l'infanzia

Intervengono:

Mery Mengarelli
Garante per l'infanzia e per l'adolescenza della Regione Marche

Francesco Milanese
Pubblico tutore dei minori della Regione Friuli-Venezia Giulia

Lucio Strumendo
Pubblico tutore dei minori della Regione Veneto

SERAFINI. Prima di dare il via alla prima tavola rotonda consentitemi di ringraziare tutti coloro che sono intervenuti anche perché i suggerimenti che hanno avanzato sono assolutamente importanti. Quello che possiamo dire è che, prima di concludere l'indagine conoscitiva sugli strumenti di coordinamento istituzionale delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza e di approvare un documento finale, vi ascolteremo di nuovo in Commissione.

Proprio perché vogliamo che questo sia un seminario di approfondimento vero, abbiamo deciso di organizzare i nostri lavori, prevedendo tre tavole rotonde: quindi qui sul palco si susseguiranno i protagonisti di queste tavole rotonde, che saranno coordinate da componenti della Commissione parlamentare per l'infanzia, di maggioranza e di opposizione, che ringrazio moltissimo.

Chiamo ora per la prima tavola rotonda sulle leggi regionali sui garanti l'onorevole Sandra Cioffi, coordinatrice del gruppo "Minori e media" e segretaria della Commissione parlamentare per l'infanzia, Mery Mengarelli, garante per l'infanzia e adolescenza della Regione Marche, Francesco Milanese, pubblico tutore dei minori della Regione Friuli-Venezia Giulia, e Lucio Strumendo, pubblico tutore dei minori della Regione Veneto.

CIOFFI. Buongiorno a tutte, buongiorno a tutti.

Devo dire che, come è stato detto dalla Presidente, l'oggetto di questo incontro di oggi è proprio quello di esprimere la volontà trasversale di tutta la Commissione di portare avanti, in maniera concreta, un'iniziativa per l'istituzione di un garante nazionale per l'infanzia.

Certamente, come tutti quanti sanno, ci sono tanti progetti di legge, tra l'altro io sono una neo-deputata e il primo progetto di legge che ho presentato è stato quello per l'istituzione di un garante per l'infanzia. Perché c'è un dato fondamentale ed essenziale: il nostro Paese, il paese che, all'articolo 29 della Costituzione esalta il ruolo della famiglia, è in assoluto ritardo rispetto a questa figura.

Io vorrei semplicemente ricordare i Paesi che hanno istituito già il garante per l'infanzia: l'Austria, il Belgio, la Danimarca, la Francia, l'Islanda, la Lituania, la Norvegia, la Polonia, il Portogallo, il Regno Unito, la Russia, la Slovenia, la Spagna, la Svezia, l'Ungheria. Quindi basta vedere quanti paesi l'hanno istituito e renderci conto che nel nostro Paese ci vuole uno sforzo congiunto, per cercare di arrivare a un'approvazione il più presto possibile.

Proprio per questo, proprio per portare avanti una proposta seria, concreta, che sia basata anche sull'ascolto - tra l'altro ho molto apprezzato l'intervento dei ragazzi prima, perché è stato un chiaro esempio di quello che dovrebbe essere la politica - abbiamo pensato di organizzare i lavori in più tavole rotonde e io ho l'onore di coordinare una tavola rotonda in cui ci sono i garanti regionali esistenti nel nostro Paese, per poter verificare quello che è stato il loro percorso, le loro difficoltà, le loro proposte, il problema delle funzioni dei garanti regionali e del garante nazionale, il problema dell'attuazione dell'articolo 117 della Costituzione e dell'individuazione di un percorso per creare un vero e proprio sistema nazionale di garanzia per l'infanzia.

Ringrazio quindi i relatori che sono qui a questo tavolo, perché è importante riuscire a capire quali dovrebbero essere le funzioni e il ruolo di un garante nazionale dell'infanzia.

Condivido pienamente l'accento posto da tutti gli oratori che mi hanno preceduta sulla questione dell'indipendenza, dell'autorevolezza del garante, sulla necessità dell'ascolto, del coordinamento dei garanti regionali, per costruire un vero e proprio sistema.

In questi anni c'è stato un grande lavoro dei garanti regionali, che sono presenti a questo tavolo, per cercare di portare avanti un progetto congiunto e per creare una maggiore omogeneità tra i garanti regionali dell'infanzia.

L'istituzione di un garante nazionale è certamente una scommessa che non possiamo e non dobbiamo perdere, perché abbiamo 10 milioni di bambini. Basta vedere quello che sta succedendo, è sotto gli occhi di tutti, ci sono nuovi tipi di violenza; non a caso in questi giorni si è celebrata questa orribile giornata dell'orgoglio pedofilo e devo dire che, come Commissione bicamerale, la nostra scelta è stata quella di rispondere con il lavoro e con l'impegno, perché dare molta visibilità a fenomeni come questo certamente non porta da nessuna parte, invece è importante, proprio perché parliamo di bambini, un lavoro serio per combattere fenomeni di questo genere.

Per non togliere ulteriore spazio ai relatori che sono presenti a questo tavolo, vorrei dare loro la parola per dieci minuti ciascuno, e poi prevedere un altro giro veloce di cinque minuti, perché purtroppo abbiamo dei tempi strettissimi.

In questo primo giro farei una domanda unica, proprio per dare l'opportunità a tutti di esprimersi: quali sono i criteri, gli indirizzi per realizzare un vero e proprio sistema di garanzia per l'infanzia, tenuto conto degli articoli 117 e 118 della Costituzione, tenuto conto che il garante è una figura pregiurisdizionale; si è parlato infatti, come ha detto già la Presidente, di una giustizia mite, di costruire un rapporto di condivisioni; quali sono, inoltre, secondo voi, i punti di raccordo, le luci, le ombre, i problemi da affrontare con una proposta forte, trasversale, condivisa e sostenuta da tutte le componenti della Commissione parlamentare per l'infanzia.

Vorrei cominciare da Mery Mengarelli, che è stata eletta, il 17 marzo 2003, garante della Regione Marche.

MENGARELLI. Innanzitutto grazie per questo invito e per questo ulteriore momento di confronto; spero comunque di essere utile rispetto alla mia esperienza maturata in questi quattro anni e mezzo, sto entrando nel quinto anno di attività. Parlo per prima, però rispetto ai miei colleghi sono senz'altro più giovane, come esperienza, in quanto, ripeto, è la prima esperienza a livello di Regione Marche ed è dal 2003.

Io avevo preparato un intervento, però se mi permettete lo sconvolgo, per dare priorità alla sollecitazione data dai rappresentanti dei ragazzi, individuando innanzitutto quella che è, secondo me, la priorità della figura del garante, che loro ben hanno centrato e che comunque è stata sottolineata dagli interventi precedenti. Innanzitutto, una figura di garante, non di difensore ma di garante, che sia portavoce di chi spesso rischia di non essere rappresentato nei suoi interessi e nei suoi bisogni, un ufficio, un servizio dedicato ai ragazzi e per i ragazzi che sappia attivare azioni per loro, penso che sia fondamentale innanzitutto renderlo visibile, e questa è l'azione che si è ritenuto opportuno sperimentare nell'ambito di questa esperienza regionale. Innanzitutto renderlo visibile: i ragazzi e le ragazze devono sapere che esiste questo ufficio, esiste per loro, esiste per rappresentare i loro bisogni. Questa è l'azione iniziale avviata da questo ufficio nell'ambito della Rouge et Noir, in collaborazione interistituzionale con gli operatori sul territorio che agiscono a fianco dei ragazzi, che accompagnano i ragazzi.

Il rappresentante del Ministero delle politiche per la famiglia ha parlato di un garante che va per la strada. Io ci credo fermamente a questo: un garante che vada per strada nel senso di un garante che sia vicino, non una istituzione irraggiungibile, un garante che comunque si profili come figura educativa, nel senso di indirizzare, di aiutare a conoscere e agire i loro diritti. Quindi accessibilità da parte dei ragazzi rispetto all'ufficio, visibilità e accessibilità.

Rispetto all'accessibilità una cosa sola mi preme, che era venuta fuori nell'intervento del professor Citarella: ultimamente si sta ponendo come esperienza, l'Ascolto dei Ragazzi, un ufficio che viene molto spesso sollecitato dagli stessi ragazzi per garantire il loro ascolto, e questo è il compito forse più entusiasmante, più arricchente, un ascolto effettivo del singolo ragazzo, di gruppi di ragazzi.

Pongo però un problema rispetto a questo: quando i ragazzi sono già dentro a un procedimento giudiziario, quindi già ascoltati dal tribunale dei minori, dal tribunale ordinario e poi chiedono – lettera scritta, quindi documentata – di essere ascoltati presso l'ufficio del garante perché ascolti i loro bisogni, non i bisogni di altri, e questo soprattutto nell'ambito di grosse conflittualità legate alle separazioni familiari, questo è un diritto all'ascolto limitato o è un diritto all'ascolto che deve comunque andare ad incastrarsi in un sistema di garanzia e di tutela? Abbiamo scelto questa seconda strada anche positivamente, però è da porre comunque come interrogativo; quindi potere di ascolto nei confronti dei ragazzi e potere di ascolto nei confronti anche dei servizi sociali, dei servizi scolastici; un ascolto che vada a coniugarsi con l'accogliere segnalazioni e quindi anche inefficienze da parte dei servizi, delle istituzioni scolastiche, ma che vada strettamente a collegarsi non solamente con un discorso di controllo, di vigilanza stretta, di segnalazione, ma anche di relazione. Qualcuno prima l'aveva detto, e secondo me calza benissimo, un ufficio di garanzia che vada a creare, ad essere collante, a facilitare la comunicazione, a veicolare i bisogni, a concentrare l'attenzione sugli interessi dei minori e di quel minore, che è un interesse esistenziale, che molto spesso si perde perché siamo ancora di fronte non a un sistema di tutela, ma a una tutela attivata ma troppo spesso frammentata, con il rischio di frammentare

lo stesso ascolto del minore e lo stesso interesse del minore; quindi una figura di garanzia che va a indicare sì, possibili situazioni di pregiudizio create anche dagli adulti, dai genitori, dai servizi, abusi istituzionali, ma anche una figura di garanzia che vada poi a ricostruire quella rete che ancora ha delle maglie talmente grandi che il minore rischia di caderci dentro. Per cui una figura di garanzia che vada a facilitare.

Nella legge regionale delle Marche è prevista una funzione direi estremamente particolare, che la differenzia rispetto alle altre regioni, perché si affidano al garante poteri di intervento sostitutivi nel momento in cui c'è una inefficienza o un ritardo da parte dell'ente locale rispetto alla tutela dei minori. Ecco, su questa particolare funzione si sta ancora ragionando perché è una funzione estremamente delicata che incide sull'autonomia dell'ente locale. Secondo me è una funzione che non bisogna togliere ma regolare, creando un confronto anche con gli organi giudiziari e con il livello regionale.

Prima si parlava di poteri di veto, di pareri vincolanti, di indirizzi, ma è già importante la semplice raccolta delle segnalazioni, che stanno aumentando negli uffici della Regione Marche, soprattutto a livello di richieste di mediazione interistituzionale e direi di mediazione minorile, di lettura delle problematiche e dei bisogni per provare ad indirizzare politiche regionali e anche investimenti di fondi.

Non mi dilungo sulle azioni positive intraprese, perché comunque le potete trovare nelle cinque relazioni presentate al Consiglio Regionale delle Marche. Voglio solo aggiungere l'importanza di rappresentare interessi e diritti, anche attraverso la formazione di tutori e curatori. Importante è altresì il legame con gli ordini professionali, per creare la rete, con le istituzioni scolastiche che oggi più che mai sono un osservatorio privilegiato delle forme di disagio, di abuso e di maltrattamento non solamente fisico, ma soprattutto a livello psicologico. Da questo punto di vista si sta sollecitando anche il livello regionale per attivare politiche concrete e linee guida, percorsi di tutela operativi, che indirizzino e sostengano le istituzioni del territorio, da quelle scolastiche ai servizi, chiarendo ad esempio il percorso della segnalazione, in quanto spesso le scuole non segnalano perché non conoscono il percorso della segnalazione. Ultimamente l'Ufficio del garante sta accogliendo numerosissime richieste da parte delle scuole, forse perché sollecitate da questa realtà che ci sta martellando e questo ci spinge a pensare ad un discorso di mediazione a largo respiro, mediazione interistituzionale, promozione della mediazione familiare. Manca ancora una legge da questo punto di vista e secondo me è estremamente importante, soprattutto facendo seguito alla legge sull'affidamento condiviso, attivare una mediazione scolastica. Quindi, riassumendo, una mediazione minorile, intesa come modalità per veicolare i bisogni del minore e la sua richiesta di un effettivo ascolto.

Le criticità. Sarebbero tante, ma forse quelle più importanti, alla luce della mia esperienza, soprattutto per un garante nazionale che poi dovrà, si auspica nel più breve tempo possibile, diventare un punto di riferimento anche per quei pochi – ancora pochi – garanti regionali, sono innanzitutto l'indipendenza e l'autonomia. Al di là dei princìpi su cui concordiamo sempre tutti, però un'effettiva sensibilità e un'effettiva convinzione nell'istituzione di un garante che sia veramente autonomo e indipendente manca ancora e invece è una caratteristica indispensabile, perché altrimenti non garantisce. Quindi non deve essere di parte, ma l'unica parte che dovrebbe garantire è quella dell'interesse dei minori. Al di là di

altre logiche, certo, con il rischio di essere scomodo, ma un garante, probabilmente, deve essere anche scomodo.

Seconda criticità: le risorse. Le risorse sono indispensabili. Se guardate la legge della Regione Marche, secondo me più funzioni non ci potrebbero essere. Queste funzioni all'inizio erano tutte coperte però il terzo anno ho dovuto necessariamente dare delle priorità. Esempio: mass media, quindi cura delle trasmissioni dei ragazzi; formazione di un organo consultivo presso il garante, composto da tutti i Consigli e le Consulte studentesche, che deve avere una cura particolare. Queste funzioni sono state, con mio grosso dispiacere, un pochino trascurate nell'ultimo periodo, per dare priorità a quelle che sono le problematiche a livello di tutela, vedi tutori, curatori, eccetera. Però mi chiedo, un garante deve dare delle priorità o la funzione di garanzia è soprattutto a livello preventivo e promozionale? Questa è una domanda che mi dispiace fare però è il nodo vero.

Anche le risorse umane sono indispensabili. La Regione Marche ha grossi problemi da questo punto di vista. Siamo al quarto anno e ancora andiamo avanti con le collaborazioni.

L'ultimo aspetto che volevo segnalare è l'opportunità che ci sia condivisione a livello regionale. C'è un percorso fatto come Consiglio regionale di riconoscimento, perché questa figura è stata inserita nello statuto della Regione Marche tra gli organi di garanzia, quindi c'è un percorso per riconoscere questa garanzia e una legge di riordino di tutte le autorità indipendenti. Purtroppo ultimamente si è evidenziato un conflitto tra Consiglio e Giunta, per cui la Giunta, in sede di valutazione di una figura di garante per i detenuti, ha ritenuto di proporre l'accorpamento delle funzioni del garante dei detenuti e del garante per l'infanzia nella figura del difensore civico. Secondo me è un conflitto a livello politico che non troverà sbocco e su cui è stata presa posizione, però vale la pena comunque di ragionarci perché ci può servire per programmare. Grazie. (*Applausi*)

CIOFFI. Ringrazio molto la dottoressa Mengarelli, che ha parlato di un garante che ascolta, un garante in relazione, indipendente. L'ascolto è stato posto in evidenza da più parti, l'ascolto però è una tecnica comunicativa che deve essere organizzata e messa in campo.

Adesso do la parola a Francesco Milanese che è pubblico tutore dei minori della Regione Friuli-Venezia Giulia e la mia domanda, oltre a quelle poste all'inizio, è se pensa che anche il nome tutore debba essere superato in favore di quello di garante, accentuando il versante della promozione dei diritti del fanciullo.

MILANESE. Innanzitutto sicuramente la definizione di Pubblico tutore è antica e decisamente superata: siamo tutti quanti d'accordo e non ne faremo una questione nominalistica. Garante è una parola che sicuramente aiuta di più ad illustrare le funzioni di questo istituto e non si contrappone alle funzioni processuali del tutore che sono più personali. Io mi permetto però, prima di dirvi alcune cose dell'esperienza che stiamo facendo, di rispondere alle sollecitazioni del dibattito. La prima cosa che voglio dire, utilizzando un adagio popolare, è che spesso il meglio è contrario o è nemico del bene. Io non ho piacere di assistere ad un ulteriore, ennesimo dibattito sul tema del miglior istituto di garanzia per i minori, perché siamo oramai gli ultimi in Europa e dobbiamo darci una mossa: siamo concreti, facciamolo! Non sarà perfetto, lo miglioreremo nel frattempo, ma intanto facciamolo, perché ci sono generazioni che invecchiano, muoiono, spariscono senza mai avere avuto la

possibilità di vedere questa cosa. Per piacere, facciamolo, il meglio è contrario del bene, facciamo bene e facciamo presto.

La seconda cosa invece è un po' più problematica ed è questa: ho sentito parlare di alcune cose che mi lasciano un po' perplesso sulla base dell'esperienza che ho maturato. L'ufficio del pubblico tutore della Regione Friuli Venezia Giulia ha festeggiato i suoi dieci anni di istituzione. Questi dieci anni si intersecano per buona parte con la mia biografia perché ho ricoperto per due volte questo mandato, ho anche avuto l'ardire di pensarci sopra, pur essendo friulano e quindi uno che è abituato a fare e non tanto a pensare; credo però che alcune riflessioni possano essere utili anche ad un dibattito di livello nazionale. La prima cosa riguarda la cultura sui diritti umani che le istituzioni di garanzia pongono all'ordine del giorno di un'agenda politica. Lo dico con un po' di tristezza, ma con sufficiente obiettività: io non condivido per nulla l'espressione "giustizia mite" che, pur venendo da autorevolissima fonte, da studiosi che ammiro, rappresenta dal punto di vista comunicativo una idea di giustizia incapace di difendere le vittime del sopruso. Chi sta continuamente a contatto con i cittadini, percepisce la sensazione generale della crisi della giustizia, della crisi dell'effettività delle protezioni giudiziarie, della crisi della giurisdizionalizzazione della tutela dei diritti. È diffusa la sensazione di una giustizia inutile ed è anche strumentalmente utilizzata nello scontro politico e istituzionale in atto. Se dunque parlando del garante si sente anche parlare di giustizia mite, l'idea immediata che si fa il cittadino è quella di un altro carrozzone che non serve a niente.

Io chiedo che il garante per l'infanzia non sia interprete di una giustizia mite, ma di una giustizia prossima, nel senso di vicina al bisogno di giustizia. Noi siamo un Paese arretrato rispetto a tutti i sistemi di garanzia civica della tutela e della protezione dei diritti, tutti, non soltanto quelli relativi ai minori. E lo diceva il professor Citarella in modo abbastanza evidente, 25 anni di dibattito per una commissione sui diritti umani. Perché? Perché in Italia abbiamo una cultura che fonda l'idea dei diritti umani sulla loro giustiziabilità, cioè sul fatto che sono i giudici, che è la magistratura, che sono i corpi giudiziari a dover garantire i diritti fondamentali, che quindi esistono solo se sono giustiziabili.

In realtà noi sappiamo benissimo che i diritti non possono essere sempre giustiziabili, c'è la necessità invece di fare in modo che i diritti fondamentali della persona diventino l'asse portante, il reticolo fondante della progettazione sociale degli interventi a favore dei cittadini, perché la cittadinanza è sostenuta da una cultura dei diritti. La percezione della cittadinanza è, da questo punto di vista, fondamentale: la cittadinanza non è la precondizione per il godimento dei diritti. Io mi sento cittadino o no quando vedo che i miei diritti sono rispettati o meno. Questa azione proattiva della cultura dei diritti che le istituzioni di garanzia, come il garante per l'infanzia, devono saper condurre interviene tutte le volte che, magari anche senza cattiveria, non ci si ricorda dei bambini quando si fa la progettazione sociale ordinaria. Per esempio si fa la progettazione di aree urbane e non si pensa al parco giochi o alla pista ciclabile o al passaggio pedonale in posizione logica oltre che sicura, alla ludoteca e via dicendo. Sono piccole cose, ma sono quegli elementi che fanno la qualità, perché la qualità è sempre data dal dettaglio.

Per progettare questo istituto di garanzia dunque noi dobbiamo partire da una cultura che lavora sulla effettività dei diritti, che vuol dire progettazione, mutualità, sussidiarietà e cittadinanza attiva. Ho imparato da un costituzionalista a riflettere su una cosa che noi

dimentichiamo quasi sempre, e cioè che in base all'articolo 3 della Costituzione è compito della Repubblica, non dello Stato, rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della personalità. Vi è differenza tra Repubblica e Stato. La riforma del Titolo V non rappresenta una graziosa concessione dei poteri centrali ai poteri locali, bensì è la ridefinizione della sovranità che il popolo esercita secondo un sistema articolato tra Stato, Regioni, province, comuni. La Repubblica è invece l'insieme dell'intero corpo politico, quindi consente l'emergere della cittadinanza attiva, rafforza nella sussidiarietà il ruolo delle associazioni, delle famiglie, dei bambini, di quelli che non hanno diritto di voto, ma sono soggetti attivi in tutto quello che è la vita politica. Il garante, ho detto, deve avere una capacità proattiva, deve cioè favorire e non sostituire l'azione di coloro che hanno il compito di fare ciò che è nelle proprie funzioni per il pieno godimento dei diritti di tutti. La funzione di garantire la partecipazione dei ragazzi nei procedimenti che li riguardano, ai sensi dell'articolo 12 della Convenzione sui diritti del fanciullo, non è una funzione dei garanti per l'infanzia, è una funzione propria della pubblica amministrazione; così come nell'ambito processuale è una funzione propria dei magistrati. Il garante può vigilare, ricordare, suggerire quel che c'è da fare, ma non è lui che ha il compito di fare, perché sennò realizziamo dei corpi delegati che deresponsabilizzano il resto della società e non aiutano a creare quella società coerente della quale i ragazzi hanno bisogno.

Un esempio molto concreto: sono stato nominato tutore di svariati minori stranieri non accompagnati, nella Regione Friuli-Venezia Giulia e, in connessione con realtà associative che si occupano dell'accoglienza, in pochi mesi abbiamo promosso per otto minori la procedura per il riconoscimento dello *status* di rifugiati politici. Perché fino ad allora nessuno si occupava del fatto che questi ragazzi avessero o no delle storie tragiche? Eppure avevano dei tutori formali, spesso i sindaci, che non si occupavano però di questa dimensione del diritto personale dei ragazzi, ma sono storie importanti.

Uno di loro un ragazzo curdo-iracheno, ferito nei combattimenti in Afghanistan e medicato male in Pakistan; sabato è entrato in ospedale, io ed il responsabile della comunità ci siamo presi cura di lui: accompagnandolo, firmando il consenso al trattamento, accertandoci che capisse quello che gli avrebbero fatto in ospedale... Ecco, questa è la storia dei tutori, questo l'andare per strada di cui parlava Paolo Onelli. In questo senso, non è una giustizia mite, ma è prossima. Noi abbiamo un'idea del giudice come equidistante e io vorrei che il garante fosse equiprossimo.

Un altro tema che mi sta a cuore è il tema dell'ascolto. Ho già detto che il garante non deve essere l'alibi per nascondere le incapacità o le difficoltà della pubblica amministrazione, ma come ho spiegato uno spazio di ascolto dei bisogni di interpretazione dei diritti, e via dicendo. Però non deve essere nello stesso tempo neppure un luogo dell'ascolto emergenziale, ovverosia un "pronto intervento" ragazzi, perché anche l'ascolto emergenziale rischia di essere un alibi per altri che non fanno le cose che ordinariamente si devono fare. Io credo che un bambino che ha paura, che è davvero in pericolo, è più facile che chiami i carabinieri o la polizia che un altro numero di emergenza. Perché? Perché l'idea connaturata è paura-pericolo-forze dell'ordine. Dopo di che non sempre le cose vanno bene, perché forse non abbiamo corpi di polizia sufficientemente preparati. Per questo a me pare importante che, indipendentemente dal fatto che si voglia attribuire al garante una linea diretta di ascolto o di intervento, sia innanzitutto rivista e potenziata la formazione di operatori specifici, come

i corpi di polizia giudiziaria, gli stessi magistrati e avvocati. È possibile che uno si laurei in giurisprudenza, in scienze politiche, triennali o specialistiche che siano, senza aver fatto un esame di diritto minorile? Ricordiamo spesso Alfredo Carlo Moro come uno dei padri del diritto minorile, ma neppure lui riuscì ad insegnare a giurisprudenza. Questi sono i paradossi del nostro sistema.

Ritornando al diritto all'ascolto, parlo esattamente del fatto che l'ascolto è un diritto soggettivo del bambino verso la pubblica amministrazione e verso il sistema giudiziario e questi devono garantirlo indipendentemente dal fatto che ci sia un garante; mentre la funzione di ascolto del pubblico tutore è una funzione molto più legata ad un altro aspetto, forse sottovalutato ma che così bene i ragazzi, intervenuti prima, hanno espresso. Loro hanno chiesto qualcuno che racconti a chi di dovere che cosa vogliono. La chiamo mediazione interistituzionale che vuol dire due cose: da un lato una capacità di ascoltare in profondità non soltanto i bambini, ma anche il sistema dei servizi, delle associazioni, degli operatori, di coloro che lavorano con i bambini, che molto spesso sono portatori di istanze, di interessi, di richieste che vengono dai bambini, ma che non riescono a intercettare la pubblica amministrazione. Dall'altro favorire la diffusione di buone pratiche, ossia fare in modo che da una singola situazione critica possa emergere un miglioramento effettivo delle prassi della pubblica amministrazione.

Restituire questo ascolto al decisore politico (amministratore pubblico, dirigente sanitario, funzionario della Pubblica Amministrazione) significa aiutare il politico a definire alcune delle priorità dell'intervento e non essere succube dell'emergenza o della emergenzialità data dalla cronaca o dalla evidenza giornalistica di un tema piuttosto che di un altro.

Io vi cito tre esempi sulla questione dell'ascolto per farvi capire concretamente che cosa abbiamo provato a fare: il primo è La Carta dei diritti del bambino in ospedale che, come ufficio del Pubblico tutore, abbiamo realizzato assieme all'ospedale infantile Burlo Garofolo di Trieste. Questo documento prevede per esempio una rivisitazione dell'esercizio del consenso alle pratiche sanitarie del bambino, rimodulando questo consenso in ragione del rapporto tra la sua crescita e la rappresentanza legale dei genitori per cui decresce l'uno per crescere l'altro, fino ad arrivare ad una autonomia del ragazzo o della ragazza. Ci sono tante situazioni concrete dentro una struttura di cura e ricerca come il Burlo ove ci si confronta con il senso che della vita riescono ad avere dei bambini gravemente malati. Anche se a noi adulti il dolore dei piccoli pare insopportabile, loro spesso danno delle testimonianze grandi se solo viene dato loro il modo di farlo, con un ascolto calibrato e responsabile.

Un'altra esperienza che io propongo è quella dei Consigli comunali dei ragazzi, è stata ricordata qui l'attività di Democrazia in erba. Oramai oltre che Democrazia in erba ci sono tante altre esperienze, per questo come ufficio ho realizzato un comitato pedagogico regionale per garantire una riflessione comune a livello regionale di tutti gli operatori che operano nei Consigli comunali dei ragazzi, in modo da non farne esperienze di folclore democratico, ma di reale partecipazione. Ne è venuta fuori una pubblicazione molto interessante che raccoglie queste esperienze e che offre delle linee guida di lavoro concrete. Realizziamo poi periodicamente delle assemblee regionali dei consigli dei ragazzi che diventano momenti di scambio e di confronto molto importanti.

Ultima cosa il voto. Io ho proposto, all'interno del dibattito in Consiglio regionale che affrontava il tema della riforma dello statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, il problema

dell'allargamento della base elettorale con il diritto di voto per le amministrative, voto esclusivamente attivo ovviamente, per i maggiori di anni 16. La proposta ha incontrato immediatamente resistenze perché tutti mi hanno detto, non sono pronti neanche a votare a 25, come volete che siano pronti a 16? La riflessione che io ripropongo è questa: se la responsabilità degli adulti è quella di garantire gli spazi perché i minori esercitino dei diritti fondamentali, allora forse noi ci siamo dimenticati che i ragazzi esercitano già dei diritti per esempio politici, e votano, da quando hanno 14 anni, per gli organi collegiali della scuola. La scuola è per i ragazzi e le ragazze di quell'età l'esperienza fondamentale dal punto di vista esistenziale perché tutto nella loro vita e per molti anni ruoterà intorno alla scuola, per questo sono chiamati a responsabilità e a collaborare con i loro rappresentanti alla vita della scuola stessa. Ma come tutti noi sappiamo dalle esperienze dirette nostre e dei nostri figli, i ragazzi nella scuola non contano nulla dentro l'organizzazione della scuola, dentro gli assetti di potere e dunque imparano che con il voto non si cambia nulla che il potere è separato dal voto e che la partecipazione è una farsa.

I ragazzi che vanno a lavorare invece hanno elettorato pieno nelle Rappresentanze Sindacali Unitarie e quel voto è già più politico, ma proprio loro sono meno preparati perché hanno interrotto un percorso formativo abbastanza presto. Bene, cominciamo invece a mettere il voto dentro i percorsi formativi e ad anticiparlo. Pareva che fosse una proposta irricevibile. Quindici giorni fa l'Austria ha riconosciuto questo diritto per i maggiori di anni 16 nelle elezioni amministrative. (*Applausi*)

CIOFFI. Ringrazio molto il dottor Milanese per gli spunti che ci ha dato. Tra l'altro vorrei ricordare che nella Regione Friuli-Venezia Giulia è richiesta la specifica competenza giuridica in maniera minorile per fare il tutore. E poi ha posto anche l'attenzione al problema dell'ascolto. Io proprio per questo precedentemente ho detto che l'ascolto ha varie sfaccettature e l'importante è organizzare l'ascolto anche in maniera tecnica, tra l'altro ci sono proprio delle leggi *ad hoc*, come per esempio le leggi sugli Uffici Relazioni con il Pubblico (URP), perché la caratteristica di un'istituzione è innanzitutto la partecipazione e l'ascolto.

Adesso l'ultimo intervento, purtroppo i tempi sono molto ristretti perché abbiamo un'altra tavola rotonda, del professor Lucio Strumendo che è il pubblico tutore dei minori del Veneto.

STRUMENDO. Esprimo innanzitutto la mia condivisione con l'individuazione, che la Presidente Serafini ha fatto questa mattina, dei quattro nodi problematici che stanno alla base di una prospettiva per un sistema di garanzie per l'infanzia del nostro Paese; così come condivido l'individuazione delle tre prerogative (poteri) che il dottor Onelli ha attribuito idealmente al garante dell'infanzia. A tutto ciò, partendo dall'esperienza concreta che ho svolto come Pubblico tutore dei minori del Veneto da sei anni e dai concreti risultati conseguiti, vorrei aggiungere poche cose, nella speranza che - anche dalle riflessioni sulle cose compiute - si possano dedurre criteri e norme più efficaci e coerenti.

Ebbene, proprio alla luce dell'esperienza credo si debba parlare a proposito dell'istituzione del garante non soltanto come di una istituzione possibile ed auspicabile, ma, come ha detto il professor Citarella, di una istituzione necessaria e utile.

L'utilità di questa istituzione sta innanzitutto nella individuazione di due caratteri, di due elementi che a mio giudizio sono fondamentali per ragionare su questa figura nel contesto delle istituzioni della Repubblica, delle istituzioni per i diritti. Il primo elemento che a me pare molto importante è il carattere di sussidiarietà che deve avere la figura del garante; sussidiaria e di completamento nel processo di promozione, protezione e tutela del minore.

Perché la sussidiarietà? Perché credo che, dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, con l'articolazione nuova delle competenze nell'ambito della Repubblica fra lo Stato, le Regioni e le autonomie locali, dobbiamo pensare alla figura del garante dell'infanzia prendendo atto di due realtà molto importanti e molto significative. Se le perdessimo di vista e pensassimo alla figura del garante come alla figura di un sostituto, o addirittura di un controllore, noi rischieremmo di creare una nuova infrastruttura, un intralcio al sistema delle garanzie e dei diritti; e ci metteremmo su una strada sbagliata. La cosa di cui dobbiamo prendere atto è che nel nostro Paese vi è una legislazione (come ad esempio la legge n. 328 del 2000 di riforma dei servizi sociali) e un sistema di protezione, differenziato naturalmente da regione a regione, ma che costituisce una forma di presidio, di garanzia molto importante nel nostro Paese per i diritti dell'infanzia e per l'attuazione di questi diritti. Ebbene, io sono convinto che la posizione del garante debba essere vista come sussidiaria rispetto al sistema, all'articolazione, alla diffusione dei nostri servizi sul territorio; ma sussidiaria anche rispetto all'opera che svolge l'autorità giudiziaria per la tutela giudiziaria dei minori.

Perché questo sia possibile, perché questa posizione di sussidiarietà si possa esercitare felicemente, con efficacia di risultati e autorevolezza di ruolo, quel compito di ascolto, di promozione di relazioni virtuose di cui prima parlava il dottor Onelli, ebbene, bisogna pensare il ruolo del garante dell'infanzia con una concezione mite dell'amministrazione e del diritto. Assieme al valore del criterio della prossimità, c'è il valore del criterio con cui norme, leggi, comportamenti amministrativi vengono applicati. E allora, questo termine – "la mitezza" - messo in valore da un grande giurista come Gustavo Zagrebelsky, credo sia un concetto fertile, un concetto importante per sottolineare la tipicità, la caratteristica saliente con cui un garante affronta il conflitto di interessi, il conflitto fra diritti, insomma la ponderazione delle questioni che sono in campo quando vittime, attori o testimoni sono i minori.

Sotto questo profilo di argomentazioni farò qualche considerazione soltanto per illustrare il modo in cui abbiamo cercato di esercitare le tre funzioni di cui parlava Onelli nella realtà del Veneto. La prima considerazione riguarda il tema della "rappresentanza" del minore nel processo amministrativo e nel processo giudiziario, rispetto alla qual cosa non v'è dubbio che le forme tradizionali con cui la giustizia, il giudice tutelare procedeva all'individuazione, alla nomina del tutore si sono rivelate forme obsolete e superate, soprattutto alla luce degli indirizzi e delle disposizioni che derivano dalla Convenzione di Strasburgo del 1996 e dal concomitante accrescersi del fenomeno dei minori stranieri non accompagnati nel nostro Paese.

Oggi noi abbiamo bisogno di un "rappresentante" che sappia relazionarsi con il minore, con il bambino e che sappia farsi carico dei suoi interessi e dei suoi diritti e sappia rappresentarli. Ebbene, da questo punto di vista, nel Veneto abbiamo fatto in questi cinque anni un'esperienza molto importante: è un'esperienza di formazione di oltre 500 tutori che oggi sono una risorsa della comunità e sono una risorsa dell'autorità giudiziaria; sono una risorsa molto importante, perché valorizza anche le energie della società civile, il terzo settore,

le famiglie. Ebbene, credo proprio che una delle caratterizzazioni dell'ufficio del garante sia quella di fare formazione, gestire questi albi, avere un rapporto di collaborazione molto stretto con le comunità locali (conferenza dei sindaci, unità sanitarie locali e autorità giudiziaria), perché ogni bambino, privo di chi gestisce la responsabilità genitoriale abbia una persona che lo rappresenti, che se ne prenda cura ed abbia un rapporto personale con lui.

La seconda considerazione: noi abbiamo fatto un'esperienza che stiamo costantemente aggiornando e rivedendo: le Linee guida sulla presa in carico di minori in condizioni di rischio e di pregiudizio. E' un documento costato due anni di lavoro, con il Procuratore della Repubblica e la Presidente del Tribunale minorile di Venezia, che stiamo rivedendo dopo averlo sottoposto alla valutazione di 600 operatori dei servizi.

Abbiamo fatto questa scelta ritenendo che un nodo fondamentale per la protezione e la tutela del minore sia quello di promuovere processi di facilitazione nell'esercizio della responsabilità. Oggi, nello sviluppo della giurisdizione minorile, non ancora completata, ciò che preoccupa gli operatori dei servizi è come procedere, come realizzare la segnalazione all'autorità giudiziaria, come gestire il delicato processo che può determinare il contenimento delle libertà degli individui in vista della miglior protezione dei diritti del bambino. Ebbene, su questo nodo importante abbiamo ritenuto di costruire un percorso, un processo di partecipazione.

Consentitemi di chiudere con una breve considerazione interrogativa e problematica sul tema della partecipazione dei ragazzi. Se non vogliamo fare della facile retorica, dobbiamo riflettere seriamente se e come sia possibile far partecipare i ragazzi alla costruzione delle strategie, dei programmi, dei progetti di attività del pubblico tutore; e anche come sia possibile e favorire e promuovere la partecipazione dei ragazzi alla vita della comunità. Ebbene, anche noi nel Veneto abbiamo fatto alcune esperienze in questo senso, esperienze legate principalmente al mondo dello sport, della scuola, della stampa e ai diritti dei minori ricoverati in strutture ospedaliere. Ma sono stati momenti ed eventi particolari ed episodici. Il vero problema è un altro: come dare a questa esigenza di consultazione, di partecipazione e di protagonismo dei ragazzi una dimensione strutturale.

Ebbene, è proprio questo l'obiettivo che ci siamo posti per il biennio prossimo venturo: quello di riuscire a conseguire una proposta di metodo, di relazioni, di modalità attraverso cui questo tema della partecipazione dei ragazzi possa essere non soltanto un tema evocato retoricamente, ma un metodo di lavoro concreto e proficuo (*Applausi*).

CIOFFI. La ringrazio molto, professore, come ringrazio tutti i partecipanti a questa tavola rotonda perché certamente ci hanno dato grandi spunti di concretezza per poter mettere a punto una proposta per un sistema integrato di garanti nazionali e regionali. Da questa tavola rotonda è emerso che certamente il migliore interesse dei giovani non si garantisce solo con la giustizia minorile, ma con la costruzione di un vero e proprio sistema di garanzie. E' emerso che quanto ha detto la Presidente Serafini sul ruolo del garante, sulla sua autonomia, sulla sua indipendenza, è certamente un discorso da portare avanti. E' emersa la natura di sussidiarietà del garante, che non deve essere un controllore, ma una persona che crea relazioni e costruisce percorsi.

E poi è emerso, io sono un tecnico di comunicazione, il grande ruolo dell'ascolto, di un ascolto su vari livelli, che deve essere organizzato, deve essere anche giuridicamente

disciplinato in maniera più moderna e ci sono ormai delle leggi che hanno fatto il loro tempo, anche la legge sugli URP. E' emerso infine che si può continuare questo nostro percorso per la costruzione di una proposta forte che la Commissione parlamentare per l'infanzia vuole portare avanti per non rimanere ancora indietro in Italia.

In conclusione, avevo fatto un accenno alla questione della denominazione "garante" "pubblico tutore": vorrei che rispondessero brevissimamente, un minuto ciascuno, i due pubblici tutori che sono a questo tavolo (*Applausi*).

STRUMENDO. La legge regionale del Veneto è del 1988, l'anno prima della Convenzione di New York. La legge del Friuli-Venezia Giulia è di pochi anni dopo, cioè di anni in cui l'impostazione che ha dato la Convenzione di New York sui diritti dell'infanzia ancora non aveva fatto pieno albergo e si era ricorsi quindi ad una formulazione che poteva sembrare più espressiva delle caratteristiche e dei contenuti. Oggi, alla luce della legislazione, della cultura, del sistema di valori che si è fatto strada e che è fondato quindi sulla garanzia, tutti sono convinti che la definizione da dare, o da ridare a questa istituzione sia quella di garante.

MILANESE. Io concordo pienamente con quello che ha detto Lucio Strumendo. Approfitto di questo minuto per precisare una cosa: quando parliamo di sistema dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza, noi abbiamo ben chiaro che non è proliferando le autorità di garanzia che si aumenta la garanzia, per cui bisogna fare molta attenzione a non proliferare troppo verso il basso il sistema, nel senso che è necessario mantenere il garante a livello regionale e non portarlo a sublivelli provinciali, comunali e via dicendo. Intendo dire, i rapporti tra i sistemi della pubblica amministrazione trovano nelle regioni, in questo momento, un loro punto di equilibrio ed è in quel punto di equilibrio che deve innestarsi il sistema della garanzia, perché se lo mettiamo ad un livello più basso sarà sottodimensionato e non avrà i poteri sufficienti. Chiedo scusa di questa precisazione e grazie.

II Sezione
Garanti, rete e sussidiarietà

Coordina: Massimo Polledri
Segretario della Commissione parlamentare per l'infanzia

Intervengono:

Paola Rossi
Consulente della Commissione parlamentare per l'infanzia, già Presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali

Paolo Ferrero
Ministro della solidarietà sociale

Isabella Mastropasqua
Consigliere dell'Ordine nazionale degli assistenti sociali

Giampaolo De Luca
Pediatra - Componente della Commissione nazionale permanente continuità e qualità delle cure della Società italiana di pediatria

POLLEDRI. La Chiesa invita alla santità ma non al martirio, quindi mi sembra che dobbiamo volere molto bene a questi bambini per rimanere qui ancora con una parvenza di attenzione.

Un buongiorno è d'obbligo a tutti. In questi giorni mi veniva in mente il film "Ecce Bombo!" di Nanni Moretti quando il protagonista chiede: "Ma cosa fai nella vita?" e la ragazza risponde, "Mah, incontro gente, faccio cose…". Qualche volta, pensando alla figura del garante, mi metto nei panni del legislatore e mi chiedo: "C'è bisogno di un garante?" Da operatore sono convinto di sì perché questa è la prima trincea. La seconda trincea oggi è quella dei giudici. Ritengo che in questi anni, pur con tutte le carenze e i problemi, con i bambini e con l'infanzia si sono fatti miracoli, il sistema ha retto. Il tessuto sarà sfilacciato, avrà bisogno di essere rammendato, manca ad esempio la riforma della giustizia minorile, però c'è una buona volontà da parte di tanti assistenti sociali, pediatri, neuropsichiatri infantili...

Rete e sussidiarietà. C'è una sussidiarietà che viene dall'alto per cui noi abbiamo bisogno del livello più basso, quindi vogliamo andare dal sindaco, vogliamo dare le risorse alla famiglia, e poi c'è la rete di protezione per l'operatore, per ottenere l'intervento del medico, l'intervento dell'assistente sociale, l'intervento dell'assessore, l'intervento del tribunale. Quanti casi sono stati risolti con un contatto, con un filo diretto con il giudice dei minori! Per questo noi diciamo ben venga il garante se è uno che tesse un filo non come in "Ecce Bombo!", se ci aiuta in qualche modo a dialogare meglio, a rammendare questa rete di sussidiarietà che

qualche volta non funziona, se serve a ricordare gli adempimenti a livello superiore o a livello inferiore.

Ecco, con questo spirito credo affrontiamo questa tavola rotonda e darei la parola, seguendo la scaletta, alla dottoressa Paola Rossi, già presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali e collaboratrice della Commissione infanzia, ringraziandola in anticipo.

ROSSI. Questo seminario si colloca nella fase che sembrerebbe essere propedeutica all'*iter* della legge istitutiva della figura del garante dei bambini e degli adolescenti e propone una riflessione comune a politici e operatori sulle proposte di legge e sulle tre esperienze, di maggiore o minore durata, ma tutte assai significative, realizzate da tre Regioni.

Da queste tre esperienze appare chiaro che i diversi paradigmi che le sostengono e indirizzano sono legati al contesto locale dei servizi sociali e sociosanitari, tuttavia è di grande rilievo che i tre garanti abbiano presentato un comune documento per delineare le funzioni che giudicano fondamentale individuare nella legge istitutiva, evidenziando in cinque punti i tratti che caratterizzano le loro esperienze e l'ottica nella quale si sono mossi.

Mi ha favorevolmente colpita quanto contenuto ai punti 4 e 5 del documento "Una proposta per un sistema integrato di garanti per l'infanzia e l'adolescenza":

- considerare l'istituto del garante come sussidiario rispetto ai servizi e ai loro professionisti;
- dar luogo ad un'attività di ricerca, di analisi, di elaborazione tecnico-culturale orientata a incrementare conoscenze e saperi per incrementare riflessività e responsabilizzazione (in particolare sulle questioni di più elevata criticità).

Il sistema di tutela dell'infanzia può considerarsi sviluppato e affidabile nel nostro Paese, sicuramente diversificato nelle varie regioni, afflitto, ove più ove meno, da disfunzioni e carenze, che varrà la pena di esaminare, ma tuttavia disegnato con coerenza e potenzialmente efficace.

A mio avviso, necessita soprattutto di investimento politico che si traduca in attribuzione di risorse congrue e riconoscimento degli operatori, in organizzazione, nella dotazione di una dirigenza che assuma i valori e i fini delle professionalità implicate per assolvere a finalità istituzionali, di cui sono coerenti interpreti (salvo poi - al livello dirigenziale - passare la mano a chi realizza soprattutto una visione burocratica).

Sono convinta della funzione essenziale dei servizi alla persona per la tenuta del tessuto sociale, che in questo momento storico è sottoposto a tante sollecitazioni disgregatrici, sono convinta che i servizi pubblici, che costituiscono e debbono costituire il perno e il motore del sistema, possono, per la collocazione istituzionale, contribuire a cambiare dal di dentro assetti e stili di rapporto tra P.A. e cittadini. Soprattutto se dotati di organici adeguati e capillarmente presenti.

Il riconoscimento dello *status* di cittadino, dei diritti sociali della persona, di più, della sua partecipazione alla vita comunitaria, del riconoscimento della sua identità nell'ambito della stessa, sono dipendenti non dal mercato e dalle offerte che possono essere proposte, ma da una presa in carico responsabile ed efficiente della comunità di appartenenza.

Il concorso di vari organismi è sicuramente necessario e arricchente; la responsabilità del funzionamento del sistema e il conferimento di significato e valore alla persona e alla sua esperienza umana costituisce un impegno nel quale l'intera comunità è coinvolta.

La rete è un organismo vivo, che potenzia tutti gli attori e li coinvolge in un comune progetto che chiama in causa responsabilità istituzionali e professionali, per coinvolgere finalmente il livello politico, laddove troppo spesso si verificano accurate divisioni di campo e si presidiano accuratamente i confini.

Se è necessario che i servizi sociali ottengano finalmente il riconoscimento di un ruolo fondamentale per la funzione promozionale che svolgono nei confronti delle persone e delle comunità, fondamentale per lo sviluppo sociale ma anche economico del Paese, la funzione del garante va definita in termini di ascolto e di sostegno della responsabilità.

E' per questo che il documento dei Garanti mi sembra così centrato: pone una relazione tra questo Ufficio e i servizi di grande rispetto, attestandosi sulla necessità di facilitare il loro lavoro, di promuovere le competenze, di valorizzare la capacità e l'attitudine ad esercitare "responsabilità" sociale oltre che tecnica.

Ci si domanda: se è ben evidente che l'istituzione di questa figura può, soprattutto se impostata sui criteri che ho prima menzionato, costituire un elemento promozionale per quanto concerne i servizi alla persona in ambito sociale, socioassistenziale e sociosanitario, può peraltro contribuire a sanare i macro ritardi accumulati dalla legge n. 328 del 2000, da una sua applicazione parziale, che investe i livelli regionali ma anche il livello centrale, ove non ancora si definiscono i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili né si affronta la delicata ed essenziale questione del personale dei servizi sociali?

Recentemente Livia Turco constatando la mancata applicazione della sua legge n. 328, che solo poche Regioni hanno recepito e reso operante, affermava che oggi l'avrebbe ridotta a un numero limitato di articoli che però potessero avere un impatto immediato e immediata applicazione, evitando diversificazioni territoriali nel riconoscimento dei diritti e nell'offerta dei servizi alla persona. Forse è una tentazione tendere all'ottimo e riporre troppa fiducia in nuove norme e nuove figure. Un rischio che può essere corso anche nel definire minuziosamente, troppo minuziosamente, i compiti del garante. Il rischio di confondere i piani d'intervento tra le amministrazioni locali, i servizi locali, e l'autorità di garanzia. Il rischio di deresponsabilizzare chi ha la responsabilità del governo locale e di chi ha la responsabilità di operare concretamente per offrire nella quotidianità garanzie del rispetto dei diritti, tutela ma anche opportunità.

Non può essere trascurato l'impianto organizzativo dei servizi, la stabilità delle figure professionali, l'aggiornamento delle stesse e la supervisione dei singoli professionisti e delle *équipes*, che affrontano tutti i giorni una casistica diversificata che impone la ricerca di soluzioni nuove e nuove strategie di approccio. Eppure i servizi sono dotati di personale caratterizzato da precariato, in strutture che spesso non hanno una direzione omologa e competente e sono carenti di organizzazione congrua.

La "presa in carico" di situazioni difficili e complesse non può essere affidata a professionisti che hanno un rapporto a termine, insicuri del posto di lavoro e condizionati nelle scelte operative dai termini in cui potranno garantire il loro impegno. Tali operatori sono peraltro spesso al primo impiego perché colgono al volo l'occasione di abbandonare le sedi disagevoli e onerose; spesso alla carenza di esperienza lavorativa si associa la

provenienza da diversa regione e la difficoltà di conoscere e capire appieno il contesto culturale e sociale, di interpretare i fenomeni che vanno ad affrontare.

Da ciò spesso un lavoro burocratico e scarsamente incisivo, il rifiuto di responsabilità particolarmente coinvolgenti senza un valido supporto organizzativo e un investimento politico adeguato, lo slittamento verso un ambito giurisdizionale che esercita un maggior potere e offre maggiore protezione ad operatori che si sentono (e sono) particolarmente esposti. Mi dispiace rilevarlo, ma troppo spesso si nominano i servizi in termini riduttivi, se non denigratori: il contenuto sfugge ai più, né viene colto il senso profondo del loro impegno, che presuppone capacità professionale sorretta da un reale impegno umano e politico.

Gli operatori hanno il compito, che nel caso condivideranno con il garante, di sensibilizzare il contesto ai problemi delle persone (dei bambini, delle loro famiglie) di sollecitare e sostenere l'impegno politico degli amministratori e della comunità nelle sue forme organizzate.

La "relazione" con la/le persone, al di là delle metodologie che ciascun professionista adotta nella sua libertà, è elemento fondamentale e ineludibile per indurre modificazioni e cambiamento nelle situazioni; la relazione si dispiega nel tempo, si nutre della conoscenza e della fiducia. Non si può improvvisare: la professionalità è conoscenza scientifica, ma anche e soprattutto capacità di entrare dentro le situazioni, di percepirne il contesto, di agire anche sul contesto comunitario, istituzionale e sociale nelle sue varie espressioni. Dicendo ciò voglio sottolineare la necessità di un saldo radicamento dei servizi sul territorio.

La rete è fatta di conoscenze condivise, ma soprattutto di progetti condivisi, in cui tutti assumano la loro parte e responsabilmente esercitino la funzione che sono chiamati a svolgere in un complessivo disegno. Laddove i piani di zona hanno costituito uno strumento reale per il governo condiviso del territorio essi hanno sostenuto effettivamente il protagonismo e la responsabilizzazione di tutti, ma spesso sono stati tradotti in atti formali con scarso coinvolgimento e carente assunzione di responsabilità.

E' il sostegno alla responsabilità e alla condivisione del progetto che il garante regionale può efficacemente esplicare, nel rispetto dei compiti istituzionali di ciascuno e delle professionalità in campo, evitando ogni forma di ingerenza che si tradurrebbe in deresponsabilizzazione e sostituzione nel compito. I servizi sono alla ricerca di uno spazio nell'agenda sociale e di un ruolo di protagonisti, gli operatori sono massicciamente investiti da mutamenti sociali tumultuosi e contraddittori: hanno necessità entrambi di un riconoscimento pieno e di adeguato sostegno. E credo che l'attività di ricerca, di elaborazione tecnico-culturale di cui il garante si farà carico li debba vedere coinvolti con il loro carico di esperienza e concreto impegno.

Se mi è consentito in questa sede, in considerazione della presenza di alcune delle professioni che operano a favore dei bambini, farei alla Presidente e alla Commissione la proposta di un patto tra le professioni per assumere in proprio un progetto politico di tutela che interpreti il ruolo e la funzione nell'ottica di assumere una responsabilità sociale e politica.

Non esiste oggi professione che non sia coinvolta anche, o soprattutto, in ambito istituzionale e chiamata quindi ad assolvere compiti nei termini e per realizzare le finalità proprie delle istituzioni. Ogni professione, tuttavia, ha anche un mandato sociale peculiare.

Un patto tra le professioni del sociale consentirebbe - io credo - di estendere il proprio impegno al di là del compito istituzionale e di dotare maggiormente il proprio lavoro di significato e contenuti (*Applausi*).

POLLEDRI. Noi ringraziamo Paola Rossi, anche per la passione che ha messo nella sua discussione. Devo portare i saluti del professor Zorzi e del professor Nardocci che, partiti all'alba, causa problemi di treni, non sono ancora riusciti ad arrivare.

Do ora la parola al ministro della solidarietà sociale, Paolo Ferrero, che ci ha fatto l'onore di essere qui pur tra mille impegni. Ho visto che arrivava con una borsa, se avesse magari un pezzettino di tesoretto, credo che la Presidente lo destinerebbe subito all'infanzia. E' con piacere che gli do la parola.

FERRERO. Grazie dell'invito. Io volevo dire alcune cose. Innanzitutto che considero assolutamente necessario arrivare all'istituzione del garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Questo Governo in sede internazionale ha preso l'impegno di istituire questa figura. Nello stesso tempo riteniamo opportuno che la sua istituzione sia fatta attraverso un percorso parlamentare più che attraverso una proposta del Governo, anche perché l'iniziativa parlamentare può favorire una convergenza più ampia sulla proposta. Anche per questo avevo scritto qualche mese fa alla Presidente, ad Anna Serafini, chiedendo appunto come Governo un'attivazione forte in questa direzione; anche se può essere un po' strano che un Governo mandi una lettera ad una Commissione parlamentare per chiedere di fare un'azione legislativa, interpretando in maniera flessibile il principio della divisione dei poteri.

Nel merito volevo dire questo: io sono molto d'accordo con l'intervento che mi ha preceduto, nel senso che penso che abbia sollevato il problema di fondo. Il problema di fondo è quello di definire cosa ci sia in mezzo fra l'azione della magistratura e la responsabilità di corpi sociali intermedi, lì dove essi funzionano. C'è un ruolo preciso dello Stato che si colloca in questa zona, dove i corpi sociali intermedi, penso alla famiglia in primo luogo, funzionano o funzionano parzialmente o non funzionano, o non ci sono. Io penso che questo spazio oggi sia troppo poco coperto sia per evidenti problemi di risorse sia per la frammentazione degli interventi. Infatti, quando, nella scorsa legislatura, si decise il dimezzamento del fondo delle politiche sociali si posero dei presupposti affinché la rete dei servizi non funzionasse al meglio; ci troviamo di fronte ad una situazione in cui, sia per la natura del finanziamento del fondo, sia perché si produce un effetto di precarietà dal punto di vista della programmazione delle politiche dei comuni e dei rapporti di lavoro di chi opera nel settore, non si facilitano gli elementi di produzione di una rete di servizi che funzioni bene e in cui sia anche possibile chiedere agli operatori quel di più di missione che va al di là delle mansioni scritte nel contratto di lavoro. Quindi io credo che ci sia un problema sul versante economico: bisogna studiare una ridefinizione del fondo delle politiche sociali rigido verso il basso e che consenta una programmazione più lunga degli interventi regionali e delle città riservatarie. Solo così è pensabile l'intervento sociale inteso come investimento. Le politiche sociali sono una tessera dell'"infrastrutturazione" della società al pari dell'infrastrutturazione dal punto di vista logistico ed economico. Le politiche sociali devono avere questa caratteristica e, per loro natura, gli investimenti devono guardare distante e devono avere delle modalità di

finanziamento certe. Se si vuole proseguire in questa metafora le politiche sociali italiane a volte rischiano di sembrare quei tratti di autostrada che si trovano in qualche parte del Paese in cui ci sono solo i pilastri e non c'è la strada sopra, o c'è solo un pezzo di viadotto sconnesso dagli svincoli, perché è esattamente la modalità di finanziamento in cui quando hai i soldi fai un progetto poi finiscono i soldi e il progetto non continua più. Io credo che questo sia un punto che riguarda, diciamo così, sia l'entità delle risorse sia la certezza della loro erogazione e dell'incomprimibilità della loro erogazione, dando così modo ai comuni di programmare gli interventi. Questo è un settore in cui si abusa del termine sperimentazione. La sperimentazione, in realtà, copre semplicemente la precarietà dell'intervento, dal momento che ci sono sperimentazioni che vanno avanti da 30 anni. Una sperimentazione o dà un risultato positivo - e allora si mettono a regime gli interventi - o dà un risultato negativo – e di conseguenza non si finanzia più l'intervento. Invece qui con la parola sperimentazione si copre banalmente il fatto che le modalità di finanziamento non permettono l'investimento di medio periodo, ma un'"occasione" di investimento.

Questo mi sembra un punto decisivo. Introduco ora un secondo elemento: l'idea che si risolve tutto attraverso i livelli essenziali di assistenza rischia di essere una simpatica utopia, che però copre concretamente il non funzionamento dei servizi. Che cosa voglio dire? Io sono per fare i livelli essenziali di assistenza, sia chiaro, solo che noi - e qui c'è un elemento anche critico rispetto alla normativa attuale e non solo critico rispetto al Governo precedente - abbiamo una situazione in cui il fondo delle politiche sociali oggi è indistinto nella sua destinazione e l'intreccio fra il fondo e il titolo V della Costituzione fa sì che il grado di programmazione e di controllo che un Ministero come il mio ha sul concreto funzionamento dei servizi è abbastanza vicino allo zero. Concretamente il Ministero della solidarietà sociale non ha in mano la possibilità di definire politiche in qualche modo accettabili, perché per fissare livelli essenziali di assistenza decenti si ha bisogno di una quantità elevata di miliardi di euro. Allora il punto è che manca esattamente la condizione per fare delle politiche, che è la cosa intermedia fra quello che sarebbe il meglio, cioè i livelli essenziali di assistenza, e quella che è la realtà concreta, cioè che in Italia a seconda del posto dove si vive, abbiamo dei servizi sociali degni dei migliori paesi scandinavi o degni del nord Africa. È impressionante la differenza di spesa e di qualità delle singole prestazioni all'interno del Paese. Siamo in un terreno in cui i soggetti a cui l'intervento pubblico è rivolto non sono in grado di acquistarsi un servizio sul mercato perché sovente non è chiaro qual è il servizio da acquistare; il problema del pubblico è esattamente quello di fornire quella rete di relazioni sociali e di saperi sociali che permetta di costruire dei percorsi di inclusione anche di quei soggetti che non sanno quali percorsi dovrebbero fare per introdursi.

Questa mattina, alla presentazione di un rapporto dello SPI e della CGIL, è emerso un dato impressionante sulla povertà del nostro Paese: si ha un tasso di carenza di servizi primari (la casa, riuscire ad avere abbastanza soldi per mangiare civilmente) che è maggiore del tasso di carenza di beni secondari. In altre parole, ci sono molte famiglie che non riescono ad avere i soldi per mangiare civilmente ma hanno il telefonino o hanno la parabola. Non mi concedo in questa sede *bipartisan* battute sull'origine di questa cultura dell'effimero, ma qui voglio dire che le politiche sociali rispetto alle fasce più disgregate della popolazione devono avere una capacità di costruzione proprio di relazioni, perché altrimenti si fanno interventi *spot* ma non si producono elementi di effettiva inclusione sociale. La cosa che, per quanto mi

riguarda, proverò a fare nei prossimi mesi, oltre a tentare di fare i livelli essenziali di assistenza, è di aprire una discussione con le Regioni, le province e i comuni per vedere se si trova un *modus operandi* che permetta di coprire l'assenza di politiche concrete. Questa è nostra responsabilità, perché così non funziona, noi non abbiamo a volte nemmeno il monitoraggio, non dico di come funzionano qualitativamente i servizi, ma nemmeno della spesa effettuata. Si è costituita una specie di terra di mezzo che in questo campo, a mio parere, è particolarmente negativa per cui, per quanto mi riguarda, l'impegno è certo sui livelli essenziali di assistenza ma anche, in forma più minimale, a provare di ricostruire delle politiche.

La terza considerazione sullo schema delle cose che diceva la signora Rossi prima è quello relativo alle professioni sociali. Su questo, non dico che siamo a buon punto, ma credo che nell'autunno saremmo in grado di avanzare una proposta da confrontare in primo luogo con le parti sociali, con le Regioni e gli altri attori istituzionali, che provi a fissare un quadro nazionale evitando la proliferazione oggi esistente (7.500 professioni sociali), ma invece cercando di vedere quali siano i grandi aggregati sia dal punto di vista dei percorsi formativi sia delle possibilità di passaggio da un livello all'altro, anche per tentare di dare un quadro di riferimento per rivedere le normative regionali in modo da permettere che il titolo di studio ottenuto in una Regione sia spendibile anche da un'altra parte. Il rischio è che il federalismo diventi una sorta di sistema di vasi non comunicanti.

Come si inserisce il garante in questo contesto qui? Le cose su cui sarei molto attento sono principalmente due o forse tre.

La prima è di fare molta attenzione a contenere tutti gli elementi di eccessiva burocratizzazione. La seconda è che secondo me il garante deve avere poteri di tutela concreta dei diritti, non solo di rappresentanza ma di intervento in quelle zone in cui non è previsto l'intervento della magistratura. Per fare un esempio: più di 100 mila famiglie non hanno scelto il pediatra di base per i loro bambini. Bisognerà che qualcuno intervenga perché quei bambini abbiano il diritto di avere il pediatra di base. Se la figura del garante avrà troppo un profilo di produzione di buone intenzioni (che poi in Italia si traducono quasi sempre in convegni, in atti dei convegni o in libri) verrà a confermarsi la distanza fra il paese reale e il paese raccontato nei convegni e nei libri. Io preferisco un garante che possa incidere concretamente, che la gente possa percepire agire su situazioni concrete, anche se limitate. Il problema è che bisogna trovare una terza via tra l'emanazione del provvedimento ablatorio della potestà genitoriale e il non intervenire in nessun modo, lasciando all'interno della famiglia situazioni di disagio dei bambini e degli adolescenti. Bisognerebbe studiare una modalità di intervento che permetta ad una famiglia di funzionare meglio.

L'altro punto riguarda la necessaria omogeneizzazione delle figure dei garanti regionali. Non ce l'hanno tutte le Regioni ma, tra quelle che ce l'hanno, confrontando le funzioni e i compiti di quelli esistenti, non sembra si tratti della stessa figura. Bisognerebbe riuscire a fare in modo che il garante nazionale abbia una qualche possibilità di intervento finalizzato all'armonizzazione delle figure a livello regionale e il rapporto fra il garante nazionale e garante regionale non deve essere quello fra un sovrano privo di poteri e tanti feudi in cui ognuno fa quello che vuole, ma deve essere improntato alla collaborazione al fine di costruire un sistema di tutele omogeneo sul territorio nazionale. Dobbiamo intervenire con strumenti che non fanno tanta notizia ma che hanno la capacità di incidere sulla normalità del mal

funzionamento per implementare e incentivare il buon funzionamento. In questo senso una necessaria relazione fra il garante nazionale e i garanti regionali e una proposta di linee guida nazionali rispetto alle funzioni dei garanti regionali sarebbero, secondo me, un'operazione, come si dice oggi, di *policy* e di *governance* importante in modo da evitare che il garante non sia semplicemente un'ulteriore figura posta al fianco di altre, ma priva di qualsiasi potere di tutela delle situazioni "concrete" di disagio dei bambini e degli adolescenti.

Vi ringrazio per l'attenzione (*Applausi*).

POLLEDRI. Bene. Mi sembra importante sottolineare che il federalismo non può diventare terreno di scontro politico, soprattutto ai danni del sociale. E' evidente che i livelli devono essere garantiti ovunque, e che in passato però vi è stato terreno di scontro: il fondo sociale indifferenziato nasce da uno scontro con qualche Regione che ha fatto ricorso alla Corte costituzionale per cui il fondo è dovuto rimanere indifferenziato, anche se è aumentato nei confronti delle Regioni, piuttosto che diminuito. Questo è il bilancio.

Darei la parola a Isabella Mastropasqua che è consigliere dell'Ordine nazionale degli assistenti sociali, e vi chiedo di rivolgerle un applauso preventivo per l'opera meritoria degli assistenti sociali. (*Applausi*)

MASTROPASQUA. Come rappresentante del Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali, ringrazio la presidente Serafini per l'invito e soprattutto la ringrazio per aver individuato la nostra comunità professionale quale soggetto interessato al tema. Infatti il CNOAS è "portatore di un interesse specifico" in materia di abuso, violenze, sfruttamenti e dimenticanze dei diritti dei minori e degli adolescenti. Si tratta inizialmente di un interesse etico, di un interesse cioè previsto esplicitamente dal nostro codice deontologico, che all'articolo 14 recita che l' assistente sociale deve salvaguardare gli interessi e i diritti dei cittadini-utenti e deve adoprarsi per contrastare situazioni di violenza e sfruttamento nei confronti dei minori. Tale interesso etico si traduce in azioni concrete dei servizi sul territorio. Azioni di vicinanza, di accompagnamento, di supporto, di cambiamento, spesso agite in territori difficili e con scarsità di risorse.

Il ventaglio delle situazioni in cui è possibile incontrare violenza e sfruttamento è esteso e noto a tecnici, amministratori e politici, così come sono note le condizioni in cui versa il sistema di risposta ai bisogni delle persone nel nostro paese. Le macrocategorie della sofferenza e della violenza periodicamente si aprono a narrare le impensabili storie individuali di bambini e ragazzi, quando incuriosiscono il sistema mediatico, per poi richiudersi lasciando insoddisfatti molti perché.

Se l'istituzione della figura del garante, potrà contribuire ad individuare risposte ad alcuni interrogativi, il CNOAS non potrà che essere vicino alle istituzioni nell'avvio e nella collaborazione in tal senso. Pur tuttavia resta in sospeso un perché preliminare. Perché il garante, se tutte le situazioni di sofferenza/violenza/sfruttamento che interessano i minori e gli adolescenti hanno almeno una norma di riferimento a tutela e a protezione di diritti dei bambini e dei ragazzi? (Il nostro è un Paese normativamente sovradimensionato!).

Forse è questo stesso sovradimensionamento che si traduce in molteplici servizi, ministeri di riferimento, attori sociali, a richiedere un bisogno di ricomposizione, in processi unitari, di ciò che è stato diversamente scomposto per ragioni politiche, organizzative, specialistiche. E

come non essere in consonanza con questo bisogno di ricomposizione, quando uno dei princìpi intorno a cui l'assistente sociale costruisce il processo di aiuto è l'unitarietà della storia di vita di ogni persona, del suo progetto di persona, spesso frantumato tra competenze, servizi ed autorità diverse.

Ma questo bisogno di ricomposizione apre un ulteriore spaccato alla riflessione che riguarda il nostro sistema di *welfare*. L'incompiutezza della legge n. 328 del 2000, con cui a tutt'oggi ci misuriamo, unita al decentramento delle competenze in seguito alla modifica del titolo V della Costituzione, ha accelerato nel sistema di risposta ai bisogni, un processo di diversificazione/frantumazione della risposta, aggiungendo quale ulteriore fattore discriminante in alcuni casi l'appartenenza a determinati territori. Esemplificando è come se la legge n. 328 nella sua incompiutezza si connoti come ulteriore fattore di rischio a fronte della necessità di garantire a tutti i cittadini l'esigibilità dei diritti. Il *welfare community*, in assenza di una definizione dei livelli essenziali, non riesce a individuare una soglia di certezze nelle risposte ai bisogni delle persone e così si attesta sui livelli minimi, ossia quelli legati alla connessione tra risorse disponibili e decisione politica delle priorità.

La mancata definizione delle professioni nel sociale è un ulteriore fattore d'instabilità, che ratifica per altri versi situazioni come per esempio l'assenza in molti comuni del servizio sociale professionale o, ancora peggio, il *turn-over* professionale che scredita l'esercizio di una competenza esercitata nelle intermittenze di contratti a rotazione che non consentono di rispondere ai bisogni delle persone.

Il garante, allora, appare il risultato virtuoso di un sistema sociale in crisi e che richiede, comunque, di essere ripensato nella sua strutturazione originaria.

E' importante che venga istituito così come evidenziato nelle proposte di legge, nella sua funzione trasversale al sistema dei servizi e delle autorità, con un ruolo di facilitatore e di ricompositore di relazioni, quale soggetto tra soggetti di un *network*, con funzioni di manutentore di strategie relazionali, attento a mantenere vivo il sistema delle responsabilità e della reciprocità di queste ultime. Luogo d'impulso, che non deve accettare deleghe altrui, che non deve diventare deposito delle responsabilità delle istituzioni, il garante non deve duplicare, né sostituire, né sovrapporre servizi e funzioni, ma chiamare ad un'azione di corresponsabilità e di vicinanza. Le proficue esperienze realizzate e sulla base delle quali è stata costruita la proposta che oggi discutiamo garantiscono che il garante potrà, anche, contribuire con il suo lavoro a che venga riconosciuta come prioritaria la concretizzazione di politiche sociali, quindi di servizi ed operatori sul territorio quale primo livello essenziale per la tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti e contro ogni loro forma di sfruttamento.

Un'ultima riflessione va dedicata alla figura del garante. È importante, se questa figura come s'è detto finora, avrà il difficile compito di inserirsi negli spazi di silenzio delle comunità per rigenerare l'attenzione ai diritti, promuovere la cultura del benessere, che il suo esercizio sia consentito presidiando criteri di effettiva competenza, in area giuridica e sociale. Insomma "garanti garantiti" possibilmente giovani e se anziani che siano saggi e non pensionati illustri da sistemare in poltrona.

Il CNOAS, in conclusione, ha apprezzato il metodo utilizzato dell'ascolto e della valorizzazione delle esperienze che, in questa sede è stato utilizzato, collaborerà alla migliore definizione del garante a livello normativo e garantisce la sua vicinanza, a livello nazionale ed a livello regionale attraverso i Consigli regionali, alle esperienze che partiranno (*Applausi*).

POLLEDRI. Grazie a Isabella Mastropasqua, mi sembra che il mondo delle assistenti sociali voglia il garante e se arriva dalla prima linea questa richiesta, credo che sia importante. Ma c'è un'altra figura in prima linea che è il medico pediatra, che è la prima frontiera che tiene uniti bisogni diversi, che fa dialogare magari realtà in difficoltà, la madre, il padre, il bambino.

Sentiamo da Giampaolo De Luca, che è il rappresentante della Società italiana di pediatria. Ma allora questo garante vi serve?

DE LUCA. Sì, certo. Mi rendo conto che abbiamo tutti passato una giornata intensa di lavoro, però ho necessità di avere la vostra attenzione per cinque minuti soltanto. Per facilitarla proietterò qualche diapositiva.

Ringrazio intanto la Commissione parlamentare, il coordinatore della tavola rotonda e in particolare la senatrice, Anna Serafini, per questo invito. Porto i saluti del Presidente della Società italiana di pediatria e di tutto il Consiglio direttivo, di cui faccio parte come componente della Commissione permanente per la qualità delle cure.

Nel mio brevissimo intervento voglio sottolineare il ruolo del pediatra e l'intento del pediatra di collaborare con tutte quelle figure che si occupano di infanzia, come il garante, soprattutto al fine di promuovere quelli che sono i diritti dell'infanzia, che poi è il principio fondamentale su cui si deve istituire questa figura.

Nella Società italiana di pediatria sono rappresentati tutti i 15 mila pediatri italiani: questi sono universitari, ospedalieri, di comunità, di libera scelta o di famiglia. Il sistema nazionale in realtà prevede un'organizzazione delle cure tale da considerare diversi livelli: cure primarie, cure secondarie e cure terziarie. Il pubblico tutore Milanese ha fatto riferimento ad un'esperienza bella, immagino vissuta con un centro di eccellenza, qual è il Burlo Garofolo. Ecco, quello è un centro di cure terziarie, per capirci insomma.

Io però voglio parlarvi delle cure primarie, cioè della pediatria di famiglia, che è quella che, come ha detto giustamente il coordinatore, si trova alla frontiera.

In Italia ci sono 8 mila pediatri di famiglia, assistono l'80 per cento della popolazione da 0 a 14 anni, assistono cioè 6 milioni 440 mila bambini.

Però hanno l'esclusività dell'assistenza soltanto da 0 a 6 anni, cioè da 6 a 14 i genitori possono scegliere o il pediatria o il medico di medicina generale: chiaramente dai numeri che vi ho portato, cioè pari all'80 per cento della popolazione, il ruolo del medico di medicina generale è sempre più marginale, a mano a mano che i pediatri sono sempre più radicati sul territorio.

Voglio ora soffermarmi su questa fascia che adesso è evidenziata, quella dei 14-18 anni, perché è una fascia che non è mai assistita dal pediatra sul territorio, in quanto la legge non lo consente, perché il pediatra è previsto fino a 14 anni, in alcuni casi fino a 16, ma solo in particolari situazioni, e spesso anche in ospedale il ragazzo di 14, 15, 16 anni, viene ricoverato in reparti di adulti.

Ciò contrasta con la Convenzione di New York del 1989, in base alla quale nell'infanzia deve essere compresa ogni persona di età inferiore ai 18 anni. Ma anche i Piani sanitari nazionali, da quello del 1998-2000 all'ultimo che scade nel 2008, affidano al pediatria un ruolo centrale nell'assistenza sanitaria dell'adolescente.

Ma l'adolescenza cos'è? E' un'età, è una fascia di età - forse è troppo limitativo dare questa definizione, ma la diamo per buona per semplificare le cose - è un'età compresa tra i 10 e i 18 anni. In Italia abbiamo 4,5 milioni di adolescenti e da indagini europee, compresa l'Italia, il 20-25 per cento di questi possono avere degli importanti problemi di salute. Ma quali problemi di salute hanno? I problemi del bambino o i problemi di salute dell'adulto? Né gli uni né gli altri; in realtà si tratta di problemi di salute peculiari di questa fascia di età. Io vorrei sottolinearne due in particolare. Stamattina mi sembra che la presidente Serafini ha fatto cenno ai disturbi della nutrizione. I disturbi della condotta alimentare incidono per il 15-20 per cento, ma non solo: è l'obesità in età adolescenziale che più frequentemente si correla con l'obesità dell'età adulta e con tutte quelle condizioni che da questa conseguono, quindi le malattie cardiovascolari, i cosiddetti *killer diseases*.

Fatti di cronaca dimostrano che sono in aumento sia l'anoressia che la bulimia, ma io voglio sottolineare anche l'effetto *media*. E' stato dimostrato intanto che il numero di ore di televisione è correlato all'incremento di peso, più ore si passano davanti alla televisione più si diventa obesi. E secondo, l'effetto *media* incrementa la violenza e una sessualità vissuta in maniera distorta.

Questo non lo dico io chiaramente, non ho la pretesa di scoprire l'acqua calda, sono lavori scientifici. Ho lasciato agli atti una dispensa in cui tutte queste cose sono citate anche con la bibliografia.

Anche il disagio e la marginalità sono aspetti importanti. Questi possono determinare manifestazioni quali uno scarso rendimento scolastico, pochi amici, la tendenza alla depressione, la quale si collega ai suicidi, che sono la seconda o la terza causa di morte in età compresa dai 14 ai 24 anni.

Il pediatra è da sempre la figura medica che più di ogni altro si occupa dei problemi degli individui in accrescimento. Perché non si deve occupare dell'adolescente, che proprio in questo periodo di vita modifica completamente il suo essere corporeo e il suo essere psichico?

Quindi io ritengo che questa sia una motivazione importante. Lo è per motivi assistenziali. Il pediatra oggi si chiama pediatra di famiglia, è un pediatra di fiducia, acquisisce un rapporto di fiducia non solo con la famiglia ma anche col bambino stesso, e se è intelligente e formato, nell'età adolescenziale può essere un alleato importante per l'adolescente.

Infine ci sono motivazioni di ordine preventivo e sociale perché i pediatri vogliono, sempre di più, essere vicini alle altre figure che operano sul territorio. Il pediatra è una figura che può rilevare, più di ogni altro, i primi momenti di disagio, proprio perché conosce la famiglia, l'ambiente familiare in cui il bambino è vissuto sin dalla nascita, e l'ambiente sociale in cui quel bambino è vissuto, e il contesto, molte volte, del quartiere dove è vissuto.

Questa attività di sentinella della salute o di antenna sociale da parte del pediatra può garantire un intervento precoce nella realtà in cui l'adolescente stesso vive.

Quindi il pediatra come medico della salute, dove per medicina della salute si deve intendere non una medicina di opportunità, cioè legata al trattamento di un evento morboso, ma una medicina di iniziativa, cioè in cui l'intervento medico è finalizzato a prevenire gli eventi morbosi attraverso un'azione educativa sanitaria. I pediatri sono sempre visti come neonatologi, ma non è così, i pediatri possono anche occuparsi dell'adolescenza.

Non è facile essere un pediatra adolescentologo, non tutti lo sanno essere, si devono formare i pediatri. Però tutte le ragioni affinché questi possano diventare degli adolescentologi ci sono tutte.

Per sapere intercettare i bisogni di salute dell'adolescente, il pediatra deve innanzi tutto modificare il suo ambulatorio. E chiaro che un adolescente di 15 anni ha enormi difficoltà ad essere inserito in una sala d'attesa dove c'è la mamma con un neonato, quindi bisogna modificare l'approccio all'adolescente, garantire attese separate, con materiale adatto a quell'età e anche la stessa stanza di visita deve essere modificata. Bisogna avere lettini adeguati a visitarli, e anche un paravento. Bisogna garantire la riservatezza, la privacy di un adolescente quando si spoglia, ci deve essere maggiore rispetto, e purtroppo non tutti i pediatri lo sanno fare, ecco perché occorre una formazione dei pediatri.

Il pediatra deve anche conoscere, deve individuare, effettuare una valutazione psico-socio-comportamentale, tesa ad individuare comportamenti a rischio, collegata, se è possibile, ma questo ancora è fantascienza, però riteniamo che ci si possa arrivare, ad un'attività di *counseling*, intesa come educazione alla prevenzione di tali comportamenti.

Il pediatra deve essere inoltre un regista degli interventi perché non tutte le malattie sono psicologiche. L'adolescente, quando ha un problema si rivolge allo psicologo, ma perché? Dallo psicologo o dal neuropsichiatra ci deve andare in una seconda battuta. Per esempio in caso di una sintomatologia comportamentale che dà depressione, questa può essere anche dovuta a un ipotiroidismo, a un ipocalcemia, come un ipertiroidismo può dare irritabilità, quindi tutti questi bambini cosiddetti affetti da irritabilità con disturbi del comportamento, devono essere anche valutati da un medico.

Ecco, sapere individuare questi segni importanti e indirizzare ad un secondo livello, in cui sono coinvolti anche lo psicologo, l'assistente sociale, il neuropsichiatra.

Io mi fermo qui e vi ringrazio per avermi ascoltato (*Applausi*).

POLLEDRI. Ringraziamo il dottor De Luca. Mi sembra che ci sia, da parte degli operatori, una gran voglia di lavorare assieme, di far rete e mi sembra che ci sia stato un messaggio chiaro, cioè il garante o tutore serve, ma serve in questo percorso soprattutto un amico, un compagno di strada che, come tutti gli amici, possa condividere un pezzo di cammino, ma sappia anche, a volte, dire parole di correzione, quando ce n'è bisogno (*Applausi*).

Tavola rotonda sull'istituzione del Garante nazionale

I Sezione
Il diritto che promuove, favorisce e tutela

Coordina: Domenico Volpini
Componente della Commissione parlamentare per l'infanzia

Intervengono:

Melita Cavallo
Capo del Dipartimento della giustizia minorile - Ministero della giustizia

Maria Rita Verardo
Presidente dell'Associazione italiana magistrati per i minorenni e per la famiglia

Francesco Paolo Occhiogrosso
Presidente del Tribunale per i minorenni di Bari

Fabrizia Bagnati
Presidente dell'Unione nazionale camere minorili

Domenico Vulpiani
Direttore del Servizio di polizia postale e delle comunicazioni

Franco Nardocci
Presidente della Società italiana di neuro-psichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza

VOLPINI. Buonasera, sono Domenico Volpini, capogruppo dell'Ulivo in Commissione parlamentare per l'infanzia. Ora entriamo nel cuore delle funzioni del garante: parleremo del diritto che promuove, favorisce e tutela. Dagli interventi di questa mattina abbiamo visto che queste dovrebbero essere le funzioni fondamentali del garante.

Do immediatamente la parola alla dottoressa Melita Cavallo, Capo del Dipartimento giustizia minorile del Ministero della giustizia.

CAVALLO. Grazie Presidente. Io esprimerò rapidamente due concetti, perché poi, mi spiace molto, dovrò andare via, poiché è in corso un'assemblea di tutti i direttori degli Istituti penali per i minorenni, che non ho potuto spostare.

Di tutore pubblico, più correttamente, di garante si parla da anni.

Io esprimo questo concetto: sì al garante, ma prima di tutto dobbiamo puntare sui servizi. Noi abbiamo tante realtà, tanti contesti ancora sguarniti di servizi, di servizi sociali, ma anche di servizi sanitari. Non abbiamo ancora l'integrazione tra questi servizi, quindi io credo che questa debba essere una risposta prioritaria.

Sicuramente lavorare per obiettivi condivisi è la migliore strategia, quindi se ci sarà un garante nazionale, potremo avere questo risultato. Io credo che il garante a livello nazionale potrebbe avere la funzione di armonizzare le diverse strategie di intervento, le diverse competenze, che a livello regionale cominceranno a crearsi.

Entrando ho sentito l'intervento di una ottima dirigente del nostro Dipartimento che rappresentava i servizi sociali, che diceva: sarebbe bene una turnazione a livello di garante, di dirigenti della pubblica amministrazione di volta in volta appartenenti a diversi Ministeri. Sarei assolutamente contraria, perché io penso che c'è bisogno, in questi ruoli, di avere una certa continuità, perché la turnazione di anno in anno non garantirebbe proprio niente.

Lo dico in base all'esperienza che ho avuto, in qualità di Presidente della Commissione per le adozioni internazionali, perché i quattro anni previsti in effetti sono bastati per fare ingranare la macchina e, come dire, individuare la strategia più corretta e la metodologia più rispondente all'efficacia del lavoro.

Quando tutto si era ingranato, ho dovuto cedere il testimone, era previsto dalla legge, e la macchina si è inceppata, anche perché non era stato previsto un affiancamento.

Quindi sarei assolutamente contraria a questa turnazione, creerebbe soltanto dei problemi.

Qualcuno ha detto: deve essere un garante garantito, cioè che davvero possa essere dentro tutta la materia minorile, le problematiche minorili, e che possa davvero, io a questo credo, costruire e meglio organizzare, strutturare la rete, la rete interna e la rete esterna, perché noi parliamo sempre di reti o di rete, ma un'architettura delle reti, cioè un'armonizzazione delle reti non l'abbiamo in Italia, in qualche contesto non abbiamo proprio la rete, o l'abbiamo sfilacciata.

Nonostante ci siano state varie proposte di legge, in effetti questo garante lo abbiamo visto solo in alcune regioni: in alcune funziona meglio, in alcune funziona meno bene, però è una realtà che si muove, poi si può sempre migliorare.

Quindi io mi aspetto che finalmente ci sia una legge per il garante nazionale, che questo garante sia individuato in una persona che conosca le problematiche e che voglia raggiungere, con gli altri, obiettivi che garantiscano davvero l'interesse superiore del minore, la protezione dei suoi diritti molto spesso sulla carta e troppo frequentemente non attuati nella vita vissuta. Grazie (*Applausi*).

VOLPINI. Grazie dottoressa Cavallo. Ora la parola alla dottoressa Maria Rita Verardo, presidente dell'Associazione nazionale dei magistrati per i minorenni e la famiglia.

VERARDO. Saluto tutti i presenti ed assicuro che farò di tutto per essere breve, nonostante la delicatezza e la complessità del tema.

La cultura dominante spesso ignora il vero ruolo del giudice minorile alla luce della legislazione vigente.

Tanti sono i nodi, ma ne possiamo citare solo qualcuno.

Le norme in vigore consentono una reale tutela dei diritti del minore "persona", come abbiamo sempre ribadito, anche se il minore spesso non è in grado di valutare come e quando far valere i suoi diritti. Si pone perciò un problema di rappresentanza del minore, il quale non

sa come ottenere una tutela reale, al di là di quella proclamata nei testi normativi nazionali e internazionali.

L'altro grosso nodo è quello di riproporre, anche nel mondo degli operatori, la riflessione che si collega ad un'affermazione del Ministro Ferrero a proposito della cosiddetta zona grigia fra l'intervento del giudice e l'intervento sociale.

Sarebbe necessario comprendere quale è lo spartiacque tra l'obbligo della segnalazione che deve essere necessariamente diretta all'autorità giudiziaria, al fine di provocare un intervento forte che garantisca il ripristino di un diritto violato, la cui negazione spesso vede come vittima il minore, e altri tipi di interventi. Ed invero, una cosa è la competenza giurisdizionale che si instaura attraverso il ricorso del pubblico ministero, un'istanza di parte, la segnalazione dei servizi, la segnalazione del cittadino, di un'associazione di volontariato o altri, e una cosa è quella zona in cui dovrebbe intervenire il servizio, l'ente pubblico, il servizio socio-sanitario, e che non rientra nella sfera di intervento del giudice.

E allora io vedo il garante come colui che svolge proprio il ruolo di coniugare questi due momenti: quello della tutela del diritto attraverso l'intervento della magistratura minorile e quello che riguarda sia l'interesse personale che gli interessi diffusi dei minori, come ad esempio avere una città vivibile, avere un programma televisivo che non sia addirittura lesivo dei diritti dei bambini ed altri importanti interessi.

Per quanto concerne l'interesse personale del minore, vi sono alcuni interventi che non dovrebbero assolutamente neanche lambire le aule dei tribunali e che sono di stretta competenza del servizio socio-sanitario.

Vi posso garantire che invece ci sono ancora in Italia comuni privi di assistente sociale, oppure comuni che hanno un assistente sociale che si occupa di tutto e che mette così in crisi anche la sua professionalità, dopo aver messo in crisi l'interesse degli utenti e soprattutto dei minori.

Ricordo che a Firenze, nel giorno conclusivo della Conferenza nazionale sulla famiglia, senza alcun mio merito, parlai sotto applauso allorché mi venne spontaneo affermare che nel settore dei servizi sociali, degli operatori sociali, il precariato è assolutamente inammissibile; che non si può raccontare la storia dolorosa della propria vita all'assistente sociale di turno così costringendo il cittadino che vive una situazione di disagio a reiterare la sofferta narrazione della sua vita ogni tre mesi.

Per fare cultura e far capire questo spartiacque fra diritti che vanno tutelati attraverso l'intervento del giudice e diritti che devono essere tutelati a scuola, nell'ospedale, nelle strade, davanti alla televisione, ecco sarebbe molto utile la figura di un garante, che riesca a coordinare l'intervento sociale sul territorio anche in considerazione del fatto che il garante nazionale non potrà vigilare sulla effettiva tutela dei diritti personalissimi del bambino all'interno della sua famiglia, della sua scuola o del suo quartiere.

Ecco, io spero che se queste proposte sulle quali stiamo discutendo troveranno uno sbocco reale, l'esistenza del garante nazionale potrà promuovere in tutte le regioni l'introduzione del garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Ringrazio la presidente Serafini, il ministro Ferrero e tutti coloro che stanno lavorando intorno a questa legge per l'istituzione del garante.

Noi giudici minorili ripetiamo da sempre che ogni bambino, prima di nascere, deve pregare di nascere in quelle zone dove i servizi esistono e dove esistono e lavorano, perché se

uno nasce in un luogo dove nessuno si accorge se viene maltrattato, vilipeso, frantumato, molestato, quel bambino non avrà nessun occhio adulto che si cura di lui. E se vivrà in una famiglia che non è luogo di crescita, nessuno se ne accorgerà, perché dipenderà dal tipo di servizi territoriali, dal tipo di scuola che frequenta, dal tipo di pediatri che saranno i medici di base per quella famiglia e così via.

Il garante dovrà essere anche colui che rappresenta la voce di quei bambini senza voce, e sono tanti, e quando dico bambini, mi riferisco anche ai preadolescenti, agli adolescenti, che spesso troppo tardi vengono a dire a noi giudici: ma perché non mi avete chiamato prima? Ma perché non mi avete ascoltato prima?

E anche sull'ascolto è necessaria una precisazione: stiamo attenti con queste autorità che ascoltano i minori. Se il minore va a parlare di sua iniziativa, deve avere già un'età che lo tuteli da interventi invasivi; noi giudici, fino a qualche anno fa, ritenevamo addirittura di non ascoltare un minore per non turbarlo; oggi le cose sono cambiate, il giudice che interviene nella vita di un minore deve saper ascoltare la sua opinione, la narrazione della sua vita con le garanzie che la legge predispone, mentre avrei qualche preoccupazione se al garante venisse consentito l'ascolto del minore su convocazione.

Il garante, tra l'altro, dovrebbe essere colui che riesce a far valere anche presso il giudice i diritti negati dei minori e il suo diritto all'ascolto.

Abbiamo spesso ribadito, quando si è parlato di garanzie per gli adulti, che l'articolo 111 della Costituzione deve spiegare il suo valore anche nel processo minorile. Ma se in futuro il pubblico Ministero non avrà elementi per richiedere con suo ricorso l'apertura di una procedura di tutela, di sostegno o di adottabilità, forse ci vorrà qualcuno che vada a stimolare servizi e parti private e a dire: guardate che qui bisogna rivolgersi al giudice minorile per questo minore che vive in un posto lontano e che non va a scuola, che non fa le vaccinazioni, e che non ha nessuno che lo accompagna nelle sue scelte di vita.

Quindi anche questa attività propulsiva del garante perché venga instaurata una procedura è molto importante, in quanto la funzione del giudice minorile non può essere relegata soltanto nell'ambito della punizione o della decisione su istanza di parte, come succede per il giudice degli adulti.

Ci ha insegnato da sempre uno dei padri fondatori del diritto minorile, Alfredo Carlo Moro, che il giudice minorile deve essere colui che ricostruisce relazioni spezzate, che promuove, che previene; deve essere colui che garantisce ai figli un papà e una mamma, e non un papà e una mamma qualsiasi, ma un papà e una mamma idonei al ruolo genitoriale.

Ecco che il giudice minorile deve entrare in relazione col garante, con tutte quelle entità del territorio che dovranno fare rete, perché soltanto insieme potremo garantire ai minori del territorio, un progetto di vita che sia rispettoso dei loro diritti.

Se in questa rete entrano la giustizia da una parte, il garante dall'altra, i servizi omogenei su tutto il territorio, allora i nostri scopi diverranno realtà.

Noi attendiamo con ansia e con tanta speranza l'istituzione di un garante che serva a fare cultura, a stimolare, a formare, a preparare un vero esercito di curatori di minori e di tutori, che sappiano gratuitamente e con una grande consapevolezza del ruolo che svolgono, con grande deontologia professionale, affrontare il tema delle garanzie e dei diritti per tutti i minori.

Il garante, dunque, dovrà essere una figura sovra-istituzionale, che potrà colmare quei vuoti di cui abbiamo detto e anche venire incontro al cittadino minorenne in quelle situazioni di inerzia o di pigrizia che spesso colgono tutti, compresi i giudici, allora forse davvero potremo incominciare a dare piena attuazione alle ottime leggi che abbiamo, ma che spesso non sono attuate.

Prima di chiudere vi faccio solo un esempio. E' stata ormai decisa, per legge, la chiusura degli istituti. Ci sono tante case-famiglia, alcune sono degne di svolgere questo ruolo di accoglienza, molte non lo sono e non lo saranno mai, perché sono guidate da persone incompetenti o motivate da altri interessi, non certo da quelli del minore.

Se il garante andrà a vedere come funzionano le case-famiglia, per farci capire come vivono quei minori, o se farà qualcosa perché l'affido etero-familiare venga veramente attuato, perché i bambini stiano nelle famiglie e non nelle case-famiglia piuttosto che negli istituti, allora vuol dire che questo garante sarà qualcuno che davvero avrà a cuore il diritto del minore, non solo alla famiglia, ma a vivere serenamente, in modo normale, degno di chi si prepara a diventare pienamente uomo e pienamente donna attraverso un fase di infanzia, di fanciullezza e di adolescenza, che siano fasi della vita non sempre così dolorose e drammatiche come quelle dei minori che noi quotidianamente incontriamo e per i quali tentiamo di impegnarci, ma veri passaggi di crescita serena.

Per raggiungere questo obiettivo vitale per le generazioni attuali e per quelle dei nostri ragazzi del futuro, la convinzione che deve accomunare l'impegno di tutti noi adulti deve essere proprio questa: garantire i diritti del minore non è un *optional* ma un dovere di tutti, non solo dei giudici (*Applausi*).

VOLPINI. Grazie alla dottoressa Verardo. Ora la parola al dottor Francesco Paolo Occhiogrosso, presidente del Tribunale per i minorenni di Bari.

OCCHIOGROSSO. Vorrei sottolineare due punti che sono meritevoli di attenzione.

Il primo punto comporta la ricerca di una risposta adeguata alla domanda relativa alle ragioni per cui non sia stato finora istituito il garante nazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Io credo che, accanto ad altre, vi sia una specifica ragione che emerge chiara se si analizza l'evoluzione storica che i diritti sociali dei minori hanno vissuto negli ultimi dieci anni. Gli anni dal 1996 al 2006 si possono peraltro dividere in due quinquenni, che hanno avuto percorsi molto diversi, se non opposti.

Il primo quinquennio (dal 1996 al 2001) è stato caratterizzato da una vera e propria fioritura di iniziative a tutela dei minori. Si è cominciato nel '97 con la legge n. 285, che ha istituito il Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e che ha permesso di realizzare una serie di iniziative sul territorio per garantire una migliore qualità della vita dei minori. Poi nello stesso anno c'è stata la legge n. 451, che ha istituito la Commissione parlamentare per l'infanzia, l'Osservatorio nazionale per l'infanzia, il Centro di documentazione e di analisi per l'infanzia: tre presidi della tutela e dello sviluppo dei diritti dei minori. E poi ancora, mentre cominciava a porsi il discorso del garante, si sono realizzate altre importanti iniziative; da un lato, la legge n. 328 del 2000, che ha realizzato la riforma dell'assistenza; dall'altro, le due leggi sull'adozione, quella del 1998 sull'adozione internazionale e quella del 2001 sull'adozione nazionale, che hanno profondamente inciso sulla disciplina dei minori in

abbandono. In particolare, è importante ricordare che la riforma della legge sull'adozione nazionale ha sancito il definitivo superamento e la chiusura degli istituti assistenziali, segnando un importante progresso nella tutela dei minori, cosa che non è stata adeguatamente sottolineata.

Del tutto diversa è stata invece l'evoluzione storica di tali diritti registrata nei successivi cinque anni (2001-2006). Chi si occupava di cultura minorile si è trovato, infatti, in quegli anni nella necessità di rintuzzare un attacco vero e proprio, che veniva effettuato ai danni delle strutture giudiziarie minorili ed ai servizi sociali dai progetti di legge Castelli, in tema di giustizia minorile. Tali progetti, com'è noto, non solo puntavano all'abolizione dei tribunali per i minorenni, ma avevano una prospettiva più ampia, quella di mettere in discussione il ruolo dei servizi, qualificati come "ladri di bambini". Oltre a ciò va aggiunto che i finanziamenti per i servizi sociali sono stati, a partire da tale periodo, ridotti in misura cospicua e che ciò ha significativamente limitato la realizzazione di un adeguato programma di tutela dei minori.

Allora, il problema che oggi si va ponendo è quello di riprendere in esame il dato di realtà rilevato e cioè che negli ultimi anni è mancata quella attenzione alla cultura dei diritti dell'infanzia che avrebbe fatto sentire più viva la necessità di istituire il garante dell'infanzia, sia nazionale che regionale.

Ma è mancata anche una riflessione su quanto si fa per la giustizia minorile e per la giustizia familiare, su che cosa si fa per i servizi. Si tratta di una serie di temi interconnessi, collegati strettamente e che esigono risposte coordinate, se non si vuol correre il rischio del non funzionamento del sistema.

Passo ora al secondo dei due punti, su cui intendo soffermarmi.

E' stato prospettato come criterio di differenziazione tra giurisdizione e competenza del garante per i diritti del minore il fatto che la giurisdizione minorile, avendo recepito il principio costituzionale del giusto processo ed essendo oggi caratterizzata dalla terzietà del suo ruolo, si distinguerebbe dalla competenza del garante (regionale o nazionale) perché appunto "equidistante" e quindi inevitabilmente distante e lontana dalle parti, mentre l'intervento del garante sarebbe accogliente e caratterizzato dalla mitezza del rapporto che realizza. E' questo l'orientamento esposto in un documento congiunto curato dai Garanti del Veneto, del Friuli-Venezia Giulia e delle Marche.

Ma va tenuto presente che anche la giurisdizione minorile è negli ultimi tempi indirizzata verso tale orientamento: è tesa cioè a dare grande rilievo alla mitezza nell'esercizio delle tematiche giudiziarie minorili e familiari. In particolare, i giudici minorili, in un documento della loro Associazione nazionale datato 24 giugno 2006, hanno messo in risalto che sia il diritto minorile che quello familiare sono di per sé un diritto mite, nel senso che l'attività giudiziaria che li concerne si deve basare sulla comunicazione da parte dei servizi e dei giudici con le persone (adulti e minori) e sull'ascolto, in quanto, in via di principio, mira a ottenere il consenso e la collaborazione delle persone coinvolte nelle vicende giudiziarie.

Allora, non c'è dubbio che non può essere quello della mitezza il criterio distintivo tra giurisdizione e competenza del garante.

Perciò ritengo opportuno tornare piuttosto alla precisa ripartizione con una specifica elencazione delle competenze, che alcune precedenti proposte di legge sull'istituzione del

garante nazionale prevedono. E' questo l'unico criterio che non determina rischio di confusioni.

Ovviamente, resta il problema della formazione del garante, così come quella del giudice minorile e familiare. E, in proposito, basta ricordare che oggi il tribunale per i minorenni è il giudice naturale del minore solo in materia penale, ma non in quella civile - perché in quest'ultima giudice naturale del minore è il tribunale ordinario - per rendersi conto di quanta strada debba essere ancora fatta.

In conclusione, se non si matura l'idea che è necessaria una riforma complessiva del sistema, si rischia di creare un organismo, il garante, che di fatto tenderà a svolgere funzioni di supplenza rispetto ad un organo giudiziario inadeguato e carente con l'effetto ultimo di distorcerne il ruolo. (*Applausi*).

VOLPINI. Grazie dottor Occhiogrosso. Ora la parola all'avvocato Fabrizia Bagnati, presidente dell'Unione nazionale camere minorili.

BAGNATI. Io intanto ringrazio per l'invito, ringrazio la presidente Serafini, che ha voluto, come sempre, prestare attenzione all'avvocatura, che naturalmente ha, anch'essa, una funzione di propulsione del diritto minorile.

Io non posso non essere d'accordo con il presidente Occhiogrosso sul concetto ontologico di diritto mite caratterizzante il diritto minorile se, per diritto mite, intendiamo prestare fede alla concettualizzazione di esso fatta, come noto, ad opera di Zagrebelsky che ha inteso come tale definire la funzione del diritto come strumento della convivenza fra diversi, piuttosto che come coercizione del più forte sul più debole e non certo come equivalente a diritto duttile, fraterno, debole o leggero.

Qualcuno ha detto che la funzione del garante non deve interferire con il momento giurisdizionale.

Io non sono d'accordo in questo senso. Non sono d'accordo, non perché ci debba essere una sovrapposizione di ruoli, ma perché, ferme restando le differenze fra politica sociale e intervento giurisdizionale, penso che la necessità della presenza di un garante sia dettata anche dalla dolorosa constatazione che il nostro ordinamento molto spesso si è rivelato inadempiente e, altrettanto spesso, inadeguato.

Quindi la necessità della presenza di un organo propulsivo anche nell'attivazione dei diritti non dovrebbe essere vista negativamente, ma anche oggi vedo che molti come noi la auspicano.

Bisogna creare le condizioni sociali e culturali, anche all'interno del nostro ordinamento, perché vengano non soltanto attivati dei diritti, in funzione di princìpi già costituzionalmente riconosciuti, ma anche che i diritti già esistenti diventino attivabili, perché purtroppo molto spesso ci troviamo in presenza di diritti che ci sono, esistono sulla carta, sono costituzionalmente rilevanti, però poi trovano difficoltà di concreta attuazione.

Pensate per esempio alla legge sull'affido condiviso. Essa sancisce quel sacrosanto principio, articolo 1, per cui tutti i minorenni hanno diritto alla bigenitorialità, non solo, ma hanno diritto a mantenere la relazione con gli ascendenti e con entrambi i rami parentali.

Quando un nonno vuole, in mancanza del supporto del figlio, della nuora o del genero, cioè di una delle due parti processuali, attivare questo diritto, non solo suo, si badi bene, ma

soprattutto del nipote, come fa? Oggi come oggi non sembra legittimato in via esclusiva ad attuare un procedimento a tutela di quel diritto.

Se si potesse rivolgere a soggetti istituzionalmente preposti a promuovere il diritto del minore, avremmo fatto un passo avanti e auspichiamo che questo passo avanti venga fatto.

Quindi, un garante che si ponga a tutela del riconoscimento e dell'attivazione dei diritti dei bambini e degli adolescenti è il filo conduttore dell'odierno incontro di studio e non può non riconoscersi la sua oggettiva validità.

Naturalmente esistono tante tipologie di diritti, anche quelle già messe in evidenza dai precedenti progetti di legge, come, per esempio, quello della senatrice Burani Procaccini, i bisogni collettivi, gli atti pregiudizievoli commessi da soggetti diversi dai genitori, la selezione e formazione di tutori e curatori speciali, che è di primaria importanza. Stamattina tante volte si è ripetuto che serve una specializzazione di questi curatori, serve una specializzazione degli avvocati, c'è un senso etico in questa professione che deve essere mantenuto, anzi diciamo forse creato, perché non tutti ne comprendono l'essenza.

Noi vogliamo fare, oltre che parlare; temiamo che non si faccia e questo naturalmente ci crea dei problemi come, mi è sembrato, rappresentava stamattina anche il ministro Ferrero.

Quindi attività di formazione, attività di promozione legislativa, come quella che sta facendo la presidente Serafini, nell'ottica di tutela del minorenne, visto non come minorenne e basta, ma come persona, come fulcro della nostra società, della società che noi adulti stiamo creando.

Qualcuno, tanti anni fa, ero ancora ragazza e avevo avuto da poco il mio primo figlio, mi disse una frase molto importante: sui bambini fino ai tre anni si costruisce tutto, sono quel terreno fertile, il prato sul quale si semina, a seconda di come si è seminato cresceranno i fiori oppure le rape.

Un altro elemento che ritengo importante ai fini di una corretta riflessione e per motivare ancora una volta la necessità di un garante nel nostro ordinamento, al di là di quelli che sono gli obblighi, fra virgolette, di natura convenzionale, europeistica, è il ruolo del garante rispetto alla famiglia. Qualcuno ritiene che il garante debba entrare nella famiglia. Condivido tale orientamento perché abbiamo assistito, alla fine degli anni '70, degli anni '80 e degli anni '90, a un processo di degiurisdizionalizzazione del diritto di famiglia. Però adesso stiamo facendo un passo inverso perché quelle posizioni non hanno portato a nessun frutto positivo e da più parti, anche e soprattutto all'interno delle famiglie, si chiede un intervento giudiziario.

Legislatori, tecnici del diritto, formatori, abbiamo tutti una funzione sociale, della quale non ci dobbiamo e non ci possiamo dimenticare, senza peraltro oltrepassare il limite costituzionalmente garantito dell'autonomia della famiglia.

Questo secondo me è veramente molto importante. Lo Stato, quando necessario, deve poter entrare nella famiglia e deve entrare nella famiglia a tutela del minorenne, perché non tutte le famiglie sanno o possono tutelare il minore.

Nell'articolo 9, se non erro, del disegno di legge Serafini, al comma 2 c'è scritto: il garante ha anche compiti sui provvedimenti dell'autorità giudiziaria che dispongono l'allontanamento dei minori dalla propria famiglia.

Noi che viviamo il diritto, noi che stiamo nel diritto vivente ogni giorno, vediamo che troppo spesso i minori sono allontanati dalla loro famiglia per essere dati in adozione, a

dispetto del sacrosanto diritto del minore di stare nella propria famiglia e della disposizione secondo cui lo Stato deve intervenire là dove la famiglia non può essere lasciata sola.

E stiamo parlando naturalmente di un intervento con contenuti di natura quasi sempre materiale.

Quante volte abbiamo visto allontanare i figli. Il passaggio del tempo è triste e doloroso, ma vorrei diventare subito vecchia per poter promuovere uno studio che mi permetta di capire che cosa succede, al di là di quello che già sappiamo, a questi ragazzi a 25 o a 40 anni, nella ricerca della propria famiglia e nella rabbia di non aver potuto vivere nella propria famiglia.

Ho apprezzato molto, mi si consenta, questa riflessione tradotta in un articolato di legge.

Io vorrei dire tante cose, mi ero preparata una scaletta per non andare oltre il tempo consentito. Ma gli interventi precedenti il mio mi hanno condotta su una strada diversa e forse meno tecnica. Naturalmente la riflessione in questo ambito è una riflessione che andrebbe a spaziare su tantissimi momenti, e che non può facilmente restringersi nel tempo di 10 minuti, che però ci sono stati permessi e di cui ancora una volta ringrazio la presidente Serafini e il presidente Sclavi, perché è un momento importante di riflessione. Ciò ci induce a sperare che i minorenni non siano soltanto un *pour parler*, ma che diventino realmente quel terreno fertile sul quale noi dobbiamo costruire, non soltanto la loro personalità, non soltanto la loro individualità e i diritti sacrosanti di cui ogni persona umana è portatore, ma soprattutto una società che sia degna di essere chiamata società (*Applausi*).

VOLPINI. Grazie avvocato Bagnati. Ora la parola al dottor Domenico Vulpiani, direttore del Servizio di polizia postale e delle comunicazioni al quale rivolgo un sentito plauso per l'opera svolta (*Applausi*).

VULPIANI. Vi ringrazio per la calda accoglienza ma in realtà questo applauso andrebbe soprattutto a tutto il Parlamento italiano che ha approvato buone leggi, perché noi siamo solo degli esecutori.

Io qui oggi non sono altro che un testimone di quanto noi eseguiamo in base alle nostre legislazioni.

Ci sono due leggi fondamentali nella lotta alla pedofilia che sono state adottate dal nostro Parlamento, la prima nel 1998 e l'altra, più recentemente, nel 2006, le quali hanno consentito alla nostra attività di avere quei successi che poi vengono riconosciuti unanimemente.

Fatta questa premessa, visto che il tema di questa sessione del convegno è proprio il diritto che promuove e che facilita, volevo sottolineare come delle buone leggi riescano a fronteggiare fenomeni criminali particolarmente odiosi, come quello della pedofilia *on line*; questo è il fenomeno che nasce con *Internet* e che trova la sua esternazione nei nuovi mezzi di comunicazione, che non sono soltanto ormai i computer, ma anche i telefonini.

Io volevo fare prima una premessa di tipo tecnico per precisare dov'è che i ragazzi corrono i rischi, oppure dov'è che si sviluppano queste nuove azioni criminali.

Userò delle *slides* volutamente semplici di cui Vi prego di perdonarmi.

Ci sono tre mondi che nascono con le nuove tecnologie, che i nostri ragazzi frequentano e che sono oggetto di aggressione criminale. I mondi derivano da queste nuove tecnologie, che

sono portatrici sì di grandissimi sviluppi civili, ma sono anche portatrici di grandissime vulnerabilità criminali.

Innanzitutto il mondo dei siti *Internet*.

Nei siti *Internet* noi troviamo dei siti pornografici, all'interno dei quali ci sono dei siti pedofili, ma troviamo anche dei siti che vendono droga *on line*, che vengono molto spesso sottovalutati e la cui pericolosità è molto più incisiva della pericolosità dei *pusher* che orbitano intorno alla scuola. Noi accompagniamo - compreso io, che ho un bambino di 12 anni - i figli all'ingresso della scuola per vedere, verificare se intorno alla scuola ci sono i *pusher;* se ciò è vero, è altrettanto vero che poi non li controlliamo affatto quando consentiamo loro di avere un *computer* di ultima generazione, un palmare telefonico. Con questi strumenti loro possono entrare in contatto con un *pusher* molto particolare fuori casa, il quale può recapitare un pacchetto anonimo che contiene droga che viene dall'Olanda o da paesi che consentono la diffusione di droghe leggere ovvero droghe che non sono neanche classificate nel nostro paese, perché sconosciute.

Non è un caso peregrino. Nella nostra attività abbiamo trovato le droghe che arrivano da altri paesi, sostanze che ancora non sono neanche vietate nel nostro paese, ma che sono molto più lesive, sotto il profilo della salute dei ragazzi, di quelle che noi conosciamo, della marijuana o del cosiddetto spinello.

L'altro mondo che viene sottovalutato è il mondo delle *chat*, il mondo della discussione in *Internet*, che sembra quello più innocuo ma che in realtà è molto più pericoloso. All'interno di questa struttura di servizio si potrebbe nascondere un vero scambio di immagini pedofile perché, contrariamente a quello che si pensa, la maggior parte delle immagini che vengono scambiate non vengono acquisite soltanto dai siti *Internet*, ma vengono scambiate tra pedofili che hanno la stessa devianza sessuale.

Non so per quale ragione clinica questa devianza sessuale va alimentata sempre con nuove immagini. La ricerca dei pedofili, all'interno della rete, è quella di trovare sempre nuove immagini, sempre nuovi contatti.

Tutta questa domanda così forte incide su un'offerta conseguente, che il più delle volte è di produzione domestica - come emerge almeno dalle nostre immagini, dai nostri video che visioniamo dopo averli acquisiti nel corso di operazioni di polizia giudiziaria - ovvero proviene dai luoghi dove i ragazzi sono affidati a terzi e quindi sfruttati.

Nella prassi quotidiana, i bambini piccoli vengono affidati o al mondo delle scuole o al mondo sociale. Ecco la pericolosità di questa domanda: soggetti che hanno questa devianza sessuale, questa fantasia sessuale, se anche non vogliono abusare del proprio minore, a volte abusano del minore che hanno nella loro disponibilità, il tutto documentato con immagini da trasmettere successivamente ad altri da cui avere in cambio nuove immagini.

Questa è la gravità della cosa.

Il terzo mondo è il mondo degli MMS, che sembra favorire più che altro il fenomeno dell'adescamento dei minori.

Per tranquillizzare la nostra ansia di genitori, siamo tutti contenti da quando ci sono i cellulari. Abbiamo riempito di cellulari i nostri figli, convinti che raggiungendoli telefonicamente li possiamo sempre più controllare. In realtà in questo modo li esponiamo a un mondo che è fuori dal controllo delle mura domestiche. Dentro casa almeno vediamo che cosa fanno col *computer*, con chi parlano. Fuori casa loro possono collegarsi a *Internet*, possono

collegarsi telefonicamente ad altri soggetti, mandare messaggi MMS e non soggiacere ad alcun controllo.

Una recente indagine recentemente condotta dal Servizio polizia postale e delle comunicazioni ha portato alla scoperta, partendo dalla denuncia di un genitore che aveva visto un'immagine pornografica sul telefono della propria figliola di 12-13 anni, all'individuazione di 7 individui che, in cambio di ricariche telefoniche, avevano innescato tutto un meccanismo atto a ricevere, direttamente dalle vittime, immagini di nudi, immagini pornografiche di ragazzine in pose discinte, sulla base di un legame a doppio filo fra le vittime ed i pedofili che le adescavano.

Su 300 bambine che abbiamo individuato nel corso dell'indagine nessuna aveva denunciato il fatto ai genitori. Mentre 100 non avevano proprio risposto agli insistenti inviti dell'adescatore, le altre hanno interloquito, con la differenza che più di qualcuna ha interloquito chiedendo di più per la sua "prestazione" e ricattando il pedofilo stesso.

Da quando è stata approvata la legge n. 269 di cui la presidente Serafini è stata relatrice, abbiamo avuto questi risultati: 187 arrestati e 3.655 denunciati.

Con questi numeri parlo di persone che scambiavano materiale pedo-pornografico in un mondo che era invaso da noi che operavamo con gli agenti sotto copertura. Quindi coloro che scambiavano queste immagini, le scambiavano spesso sotto l'occhio vigile dell'agente sotto copertura.

Una volta individuato il capo fila di questi soggetti, ovviamente d'accordo con l'autorità giudiziaria, esso veniva messo sotto controllo da parte dei nostri tecnici con intercettazioni e servizi mirati di vario genere, e così si ricostruiva la filiera dei vari soggetti.

Come nella pesca, ogni tanto viene tirata su la rete nella quale rimangono impigliati decine di soggetti che, non solo in Italia ma anche all'estero, si scambiano questo materiale. E non c'è bisogno di conoscere le lingue per scambiarsi il materiale pedofilo.

Questo materiale, vi posso assicurare, è inguardabile. E quando noi entriamo nelle case di questi soggetti, abbiamo già raccolto le prove del reato commesso.

Quindi questi numeri sono sia di gente che ha una devianza sessuale minima, di fantasia voyeuristica, sia di soggetti nelle cui case abbiamo trovato, successivamente alla perquisizione, immagini di loro stessi che si fotografavano o che si filmavano mentre abusavano dei minori: diciamo sei volte su cento casi. Queste sono le percentuali.

Quindi, come nella lotta alla droga, è necessario, e questa è la mia opinione personale, combattere sempre la diffusione. Anche se di droga ce n'è tanta, bisogna eliminarla, eliminarla e combatterla … è come togliere l'acqua dal mare, e bisogna toglierla sempre, con insistenza, in continuazione.

Poi abbiamo l'altro fenomeno dei siti *web* pedofili individuati nel nostro paese.

Noi ne abbiamo individuati 155 nel corso di 6 anni e li abbiamo chiusi ovviamente, perché erano attestati su *server* esistenti in Italia ovvero gestiti da italiani, con *server* magari all'estero.

Poi ne abbiamo trovati 10 mila circa, anche di più, di siti che sono collocati in *server* di Paesi in cui le normative nazionali non ne consentono la chiusura immediata.

Io vi voglio sottolineare in questa sede alcune incongruenze.

187 arrestati sono pochi rispetto ai 3.655 denunciati. Questa prima incongruenza è emersa nell'applicazione della legge prima dell'intervento della legge 38/2006. Infatti la sanzione

penale prevista della denuncia in stato di libertà nella quasi totalità dei casi si concludeva con un patteggiamento gestito fra avvocati ed il pubblico Ministero, in totale assenza di sanzione sociale. Veniva infatti comminata una sanzione penale destinata ad essere iscritta nel registro ma che nessuno conoscerà.

Mi spiego meglio. Nei casi di reati di pedofilia, è molto importante la sanzione sociale della prigione, nei peggiori dei casi, ma anche quella degli arresti domiciliari nei casi più lievi. Infatti, in costanza di pena detentiva, il pedofilo si troverebbe a dover spiegare a chi lo circonda perché sta a casa agli arresti domiciliari, se è ritenuto una persona perbene? Perché non va a lavorare se è una persona perbene ?

Quindi è evidente quanto importante sia la modifica, introdotta dalla legge n. 38 del 2006, che consente di operare l'arresto nella flagranza dei casi più gravi, quindi in quei casi che erano punibili fino a 3 anni di reclusione e per i quali non era prima possibile l'arresto.

Ma poi siamo intervenuti anche sui siti che cerchiamo di non far vedere agli italiani, per evitare di imbatterci inconsapevolmente quando si naviga in *Internet*.

L'idea innovativa della legge n. 38 del 2006, è stata quella, lo dico in parole povere, di creare una *black list* di siti pedofili, da dare ai *provider*, perché provvedano ad inibirne la visibilità agli utenti *internet* italiani.

Questa possibilità, nei giorni scorsi, l'abbiamo sperimentata in occasione della giornata dell'orgoglio pedofilo. Qui il filtro ha funzionato. Ovviamente lo si poteva aggirare, ma solo da parte di chi voleva effettivamente aggirarlo. Però la massa della gente normale, cercando su un qualsiasi motore di ricerca le parole "orgoglio pedofilo", non riusciva più a trovare il sito della giornata dell'orgoglio pedofilo.

E siamo riusciti in questo risultato, che è importante, perché è la prima volta nel mondo che avviene e grazie alla collaborazione, non solo della polizia, ma anche di altri soggetti, i *provider*, che sono i gestori delle reti e così via.

La polizia postale è presente sulla rete, ma è presente anche in tutte le città più importanti d'Italia, nei capoluoghi di provincia e di regione, rintracciabile anche *on line* su questi indirizzi che vi sto mostrando (www.poliziadistato.it, www.commisariatodips.it).

A questo punto, in conclusione, mi piace richiamare una notizia che forse è passata inosservata. Il Presidente della Repubblica, in occasione dell'ultima festa della Polizia, ha decorato la bandiera Polizia di Stato, conferendole la medaglia d'oro al merito civile per i risultati della lotta alla pedofilia condotta dalla Polizia postale.

Grazie per l'attenzione. (*Applausi*).

VOLPINI. Grazie dottor Vulpiani. Siamo perfettamente nei tempi, e di questo io ringrazio i relatori, che sono stati precisi, concisi e veramente chiari.

Ora abbiamo l'intervento del dottor Franco Nardocci, presidente della Società italiana di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza, che non ha potuto partecipare alla precedente tavola rotonda. A lei la parola.

NARDOCCI. L'introduzione a questa sezione dei lavori del seminario e in particolare la questione delle varie culture e orientamenti dei servizi, che è stata sollevata da Melita Cavallo, mi permette di affrontare alcuni aspetti del rapporto tra l'ambito giudiziario e l'area degli interventi del neuropsichiatra infantile.

E' indubbio che il tema centrale del dibattito è il ruolo del garante, e mi pare necessario richiamare come il garante tra le sue funzioni dovrebbe avere anche quella di valutare la qualità e la funzionalità delle varie comunità per minori che si trovano nel suo territorio; la questione della valutazione della qualità delle strutture di accoglienza è un tema che andrebbe affrontato con urgenza e continuità: è indubbio che ci sono numerose strutture di accoglienza di ottimo livello ma ve ne sono altre il cui livello di qualità non pare molto alto sia per una non adeguatezza dello stile di accoglienza e cura ma alle volte parrebbe anche per una non piena padronanza professionale.

Questo è solamente un aspetto, se pur non irrilevante, che indirizza verso l'esigenza di un maggiore e più strutturale raccordo tra dimensione giudiziaria giudicante e rete dei servizi; è sicuramente una problematica che richiede maggiori attenzioni e verifiche operative da parte della rete dei servizi.

Quando ho iniziato la mia attività di medico mi era stato insegnato che l'obiettivo, o meglio ancora la missione, della mia professione era la tutela e la salvaguardia del "bene" del paziente, e cioè a guidare le mie azioni di cura doveva essere il criterio della "beneficialità".

Forse 30 anni fa era più semplice affrontare il tema della beneficialità, in quanto, agli occhi di oggi, sembrerebbero essere problematiche meno complesse di quelle che oggi i servizi si trovano ad affrontare; è indubbio che attualmente si possano incontrare notevoli difficoltà metodologiche e qualitative per valutare quale sia il "bene" di quel bambino reale, che vive in una "sua" famiglia per quanto disfunzionale possa apparire, che si trova in una situazione concreta e non teorica, in un contesto di vita sociale dagli innumerevoli risvolti e influenze. Possiamo raggiungere una valutazione più analitica e una visione complessiva più ampia che ci inducono a riflettere sulle condizioni di vita relazionale e affettiva del bambino, sulle opportunità di crescita, sulle condizioni che possono creare rischi o fattori protettivi, sulle capacità di resilienza. Ma è assolutamente certo che queste valutazioni non possono che scaturire da un processo complesso in cui il giudizio di sintesi deve emerge da un pensiero collettivo, da più professionalità, da più competenze. Sappiamo bene che non possiamo basarci puramente su un atteggiamento dettato o dal buon senso, presunto o reale che sia, o dalla esperienza. Sicuramente buon senso e esperienza sono condizioni necessarie ma sicuramente non sufficienti: c'è bisogno di competenza, di professionalità e di capacità acquisite attraverso lo studio, la pratica guidata e la verifica non autoreferenziale e auto assolutoria delle proprie azioni. Vi è quindi una prioritaria e essenziale esigenza di raccordo e di integrazione tra più servizi, tra più istituzioni.

Vi è poi un altro aspetto di carattere generale: storicamente i servizi sanitari, ma anche sociali, sono stati orientati a rispondere a dei bisogni, ma risulta essere profondamente differente il rispondere a dei bisogni o il dover tutelare dei diritti come attualmente ci indirizzano le indicazioni internazionali e nazionali. Nelle dinamiche famigliari i bisogni sono di tutti i componenti; non è infrequente assistere a conflitti tra servizi quando ad esempio si confrontano valutazioni tra operatori sulla situazione di possibile rischio evolutivo di bambini in condizioni di rischio, come ad esempio quelle che si possono determinare in alcune famiglie in cui convivono bambini figli di genitori malati mentali cronici o tossicodipendenti. I servizi di salute mentale o per le tossicodipendenze hanno comprensibilmente la tendenza a evidenziare gli elementi positivi per le condizioni esistenziali e affettive degli adulti che la vicinanza dei figli può determinare. Ma altra

valutazione può essere espressa dai servizi che si occupano d infanzia che devono focalizzare l'attenzione alla tutela del diritto di quel bambino o bambina a poter crescere in un contesto adeguato e corrispondente alle proprie esigenze evolutive.

Sicuramente i processi di formazione sono essenziali per poter raggiungere una maggiore consapevolezza sui diritti dell'infanzia e sulle competenze necessarie a garantirne la loro espressione, ma questi processi di formazione non possono più essere monodisciplinari, chiusi nelle dinamiche e nei linguaggi di una singola professione così come non possono più essere condotti all'interno delle singole istituzioni rigidamente separate e prive di scambi comunicativi, esperenziali e valutativi. In un contesto di formazione interprofessionale e interistituzionale possono essere individuati percorsi comuni, confronti di culture e linguaggi; congiuntamente vanno individuati gli obiettivi e gli strumenti per quella valutazione della qualità degli interventi che ormai viene indicata come processo essenziale alla conduzione di interventi di buon livello. Sicuramente questi sistemi di valutazione della qualità possono esser considerati non perfetti ma non utilizzarli mai è sempre più rischioso.

Una ricerca nel territorio milanese condotta qualche tempio fa sulle comunità per minori aveva dimostrato per esempio che non necessariamente le strutture migliori erano quelle in cui la retta era più alta e che le meno adeguate quelle con la retta più bassa; fondamentale di quella esperienza era che per individuare i parametri con cui "valutare" le comunità erano stati coinvolti direttamente gli operatori dei servizi.

E' indubbio che queste attività di valutazione richiedono criteri specifici e competenze che vanno acquisite con un lavoro non occasionale e a cui, come servizi, non siamo molto attrezzati né abituati. Il problema non è solo verificare l'esistenza sul territorio dei servizi (dato comunque di essenzialità) ma anche ove i servizi sono presenti, quanto e come questi riescano a comunicare tra di loro, come interagiscono e si raccordano. Del resto sappiamo bene che se i servizi non comunicano tra di loro è anche perché non c'è un alto livello di interazione delle varie strutture dirigenziali, politiche, istituzionali. Noi possiamo contare su leggi molto avanzate su questi temi, ma il difficile è la loro traduzione nella quotidianità di un lavoro sociale e sociosanitario che non è più riferibile ad un singolo operatore o a un ristretto gruppo all'interno di un servizio, ma che diventa esperienza di lavoro comune, che richiede prassi organizzative e programmatorie complesse e di ampio respiro. Del resto operatori e servizi fanno molta fatica ad integrarsi se non si integrano i loro dirigenti o, procedendo nella complessità, i vari assessorati e Ministeri competenti.

Alcuni anni fa ero rimasto colpito, in senso positivo, durante una mia frequenza in un servizio psichiatrico infantile londinese, dal fatto che regolarmente e frequentemente il servizio sociale minori e quello di psichiatria infantile si incontravano con il giudice minorile che aveva la giurisdizione su quel territorio. Con un registro apposito in cui erano elencati tutti i casi e annotati regolarmente gli sviluppi delle varie situazioni, conducevano congiuntamente la verifica sull'andamento dei diversi programmi di intervento e sull'evoluzione dei singoli minori in carico; tra l'altro era il servizio sociale che coordinava questa attività, non quello sanitario. Sicuramente i Paesi anglosassoni hanno un modello diverso, una cultura diversa, una storia diversa, ma noi possiamo aspettare ancora molto per sperimentare e diffondere sistemi operativi che sappiamo essere molto efficaci?

Svolgo la mi attività presso l'Azienda Usl di Rimini, dove ai servizi sanitari di neuro-psichiatria infantile e psicologia clinica, e ai servizi sociali, vi è un'affluenza di circa l'11%

della popolazione 0-18 anni. Solamente ai servizi sociali per minori dell'Azienda Usl di Rimini, che mantiene tuttora la competenza sociale, vi è un affluenza di più del 6% della popolazione minorile. Molti sono i bambini immigrati e le richieste provenienti da questa area di bisogni stanno sempre più aumentando. Molti sono i bambini in situazioni di povertà, ma ci sono anche molti minori che accedono al servizio su richiesta del tribunale dei minorenni: questi ultimi raggiungono l'1,2% dell'intera popolazione infantile e adolescenziale del territorio riminese. Sono a conoscenza, per esperienze condotte in altri territori, che questa alta percentuale non è poi così rara.

Per dare un raffronto dell'entità quantitativa di questo ultimo fenomeno ricordo che il processo che ha coinvolto con grande impatto non solo il mondo della scuola ma tutto il contesto sociale nazionale, quello dell'inserimento e dell'integrazione dei minori in condizione di *handicap* e disabilità, coinvolge il 2% della popolazione italiana.

Concludo questo mio breve intervento richiamando che come Società italiana di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza SINPIA, abbiamo elaborato delle Linee guida proprio sui comportamenti da tenere, clinici e valutativi, nelle situazioni di abuso all'infanzia. Queste Linee guida sono state recentemente pubblicate dalla Casa Editrice Erickson di Trento. Auspico che questo testo possa dimostrarsi uno strumento utile non solo per favorire un miglioramento delle prassi operative ma soprattutto che possa divenire un utile strumento di raccordo e integrazione tra operatori e servizi. (*Applausi*)

VOLPINI. Grazie dottor Nardocci, grazie di nuovo a tutti i nostri relatori. Cedo il posto alla collega Burani Procaccini per la successiva tavola rotonda (*Applausi*).

II Sezione
Partecipazione come parola chiave

Coordina: Maria Burani Procaccini
Componente della Commissione parlamentare per l'infanzia

Intervengono:

Maria Rita Parsi
Consulente della Commissione parlamentare per l'infanzia e Presidente della fondazione "Movimento Bambino"

Pasquale D'Andrea
Presidente dell'Arciragazzi

Andrea Speciale
Rappresentante del Forum *delle Associazioni familiari*

BURANI PROCACCINI. Un ringraziamento a tutti coloro che hanno avuto la pazienza di stare ancora qui per seguire i lavori di questa tavola rotonda sull'istituzione del garante nazionale. Con molti di voi ci conosciamo, abbiamo lavorato nelle precedenti legislature perché è un discorso che viene da lontano e che ha visto coinvolti non soltanto la Commissione parlamentare per l'infanzia, ma anche l'Accademia dei Lincei e l'UNICEF, oltre appunto alle Camere penali, all'Associazione magistrati minorili e ai Garanti regionali che hanno svolto un ottimo lavoro, coordinato in particolare dal Pubblico tutore del Veneto, proprio perché questo è stato argomento di lavoro e di discussione su cui ci siamo misurati a lungo, perché non si tratta di fare l'ennesima *authority* che non serve a nessuno, ma di individuare una figura di riferimento forte per la tutela dei diritti dell'infanzia.

La tavola rotonda che sono stata chiamata a coordinare riguarda la "partecipazione, come parola chiave". Il discorso partecipazione va inteso sotto una duplice veste: la prima è quella della partecipazione dei minori che devono poter dire la loro su tutte le questioni che li riguardano. Quando si parla di bambini e di adolescenti usiamo il termine minori che non è certamente un termine dispregiativo, ma un termine che usa il mondo del diritto, per indicare in Italia prima i bambini, poi i giovinetti e infine l'età evolutiva che arriva fino ai 18 anni. Il termine inglese "*child*" ricomprende l'arco temporale 0-18 mentre noi dobbiamo ricorrere alla doppia locuzione "bambini e adolescenti" per esprimere lo stesso concetto. Quindi anche per il garante dobbiamo parlare di garante nazionale dei bambini e degli adolescenti se non vogliamo garantire soltanto i più piccoli, ma tutti i soggetti minori di età.

Quindi la partecipazione, che va sollecitata non solo in tutte le leggi dello Stato, ma in tutti i momenti in cui i bambini e gli adolescenti sono coinvolti in situazioni che li riguardano direttamente. Nelle scorse legislature sono stati presentati due progetti, uno era il progetto Scoca, presentato dal centrosinistra, e l'altro il progetto Castelli sul diritto minorile. Io credo che si abbia una forte necessità di affrontare una riforma complessiva del diritto minorile,

perché altrimenti finiamo per parlare di cose che poi rimangono sospese, perché affrontare il diritto minorile significa accorpare tutta la disciplina che riguarda i bambini, dal penale, al civile, all'amministrativo nonché la specializzazione dei tecnici e la presenza dell'avvocato del fanciullo accanto al bambino.

Oltre al discorso relativo alla partecipazione dei bambini, c'è quello della partecipazione degli adulti. Quindi le due partecipazioni devono essere presenti nel discorso di attuazione, di messa a punto ed attuazione di una legge sul garante dell'infanzia. Il discorso della partecipazione degli adulti riguarda non solo l'istituto del garante nazionale e dei garanti regionali ma anche il coinvolgimento delle associazioni, degli enti, delle ONG che operano in favore dell'infanzia e dell'adolescenza.

A questo punto, vorrei sentire i tecnici di settore, proprio perché dobbiamo muoverci quanto prima su un terreno condiviso, altrimenti il nostro lavoro non ha alcun valore. Non si può fare una legge sul garante se non è fortemente condivisa e fortemente abbracciata da tutti perché deve essere legge del popolo italiano, non ci devono essere una maggioranza e una minoranza, altrimenti si finisce per fare un gioco negativo proprio sulle spalle dei bambini.

La prima persona alla quale do molto volentieri la parola, è la presidente della fondazione "Movimento Bambino", professoressa Maria Rita Parsi. Tutti noi conosciamo Maria Rita Parsi, i suoi libri, i suoi interventi a favore dell'infanzia, il suo *background* che viene da lontano, ma anche il suo essere presente con scienza e coscienza su ognuno dei problemi che riguardano l'infanzia. Quindi, professoressa Parsi, cosa dice la fondazione "Movimento Bambino"? Qual è la partecipazione che si auspica sia da parte dei bambini che da parte degli adulti in modo che ci sia un'interazione favorevole, positiva, propositiva, incisiva?

PARSI. Secondo Jacques Lacan "la rivoluzione comincia dalle parole". Mi piace prendere spunto da questo concetto per rifletterlo nel discorso che affrontiamo oggi e osservare che l'espressione "garante nazionale per l'infanzia" diviene un'espressione molto astratta se non la si "riempie" dei bisogni, delle speranze, degli obiettivi, dei desideri che i bambini, le famiglie, ognuno di noi ha dentro, in relazione all'infanzia e all'adolescenza. Dar voce, diffondere la cultura dell'infanzia e dell'adolescenza è il nostro impegno: la fondazione "Movimento bambino" promuove molteplici iniziative affinché la cultura dell'infanzia e dell'adolescenza diventi veramente un obiettivo collettivo e comunemente condiviso. Ma la realizzazione di una coscienza condivisa, collettiva, forte, propulsiva e, addirittura, rivoluzionaria, è il risultato di un lungo processo, di un lavoro attento, capillare e sistematico: per questo, mi sento di affermare, anche, che: "la rivoluzione comincia dalla metodologia", ovvero, da una metodologia operativa elaborata scientificamente, di lavoro collettivo e condiviso.

Nella scienza possiamo osservare che esistono percorsi e protocolli sistematicamente riproducibili e la loro ripetitibilità è garanzia di scientificità. Nell'approccio sociale, avviene lo stesso: la garanzia dell'efficacia di un percorso comunitario è legata alla possibilità di attuare un protocollo definito, condiviso, frutto di ricerche, accordi e controlli comuni dei risultati ottenuti. L'utilizzo della metodologia della ricerca scientifica non è avulso dalla creatività, che si inserisce, nel *format* partecipativo, quale elemento propulsivo, capace di promuovere e stimolare la progettazione di nuovi percorsi e di nuovi protocolli, sempre più vicini ai bisogni e alle richieste di un sociale che muta rapidamente e dinamicamente. La

trasformazione vera avviene allorquando la partecipazione è garantita, da un lato, attraverso l'indicazione di percorsi scientifici validi per condurre imprese comuni e condivise; dall'altro, attraverso lo spazio offerto a chi partecipa, affinché possa esprimersi creativamente: rigore scientifico e creatività, coniugati insieme, generano consapevolezza e consentono l'utilizzo partecipe e produttivo degli strumenti comunicativi ed espressivi atti a fare cultura.

Fondamentale diviene la presenza di mediatori che consentano, a chi fosse privo di strumenti di espressione o talmente deprivato da non conoscere i propri diritti, di impadronirsi di un ruolo attivo. In sintesi, vorrei specificare 5 punti su cui articolare il significato del concetto di promozione della partecipazione rispetto ai problemi dell'infanzia e dell'adolescenza:

1) occorre consentire anzitutto ai bambini, agli adolescenti ed alle loro famiglie di prendere coscienza del fatto che essi hanno diritto a una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza, che hanno diritto all'espressione di tale cultura: ovvero che il pensiero dei bambini, i loro bisogni, i loro diritti siano ascoltati e promulgati.

2) Bisogna creare le condizioni per tale espressione, attraverso l'individuazione di figure professionali e la messa a disposizione di adeguate risorse finanziarie.

3) E' necessario individuare, sostenere e formare, quali "punti di riferimento primari" gli operatori della scuola e dei mezzi di comunicazione di massa (giacché la scuola è, da sempre, la seconda agenzia educativa, immediatamente dopo la famiglia e i *mass media* si sono ormai attestati "in terza posizione"; anzi, talvolta, tale classifica è capovolta e i *mass media* risultano persino più incisivi, per i bambini e gli adolescenti, nei loro processi di apprendimento, rispetto a scuola e famiglia).

4) Imperativo è anche individuare mezzi e strumenti per la formazione dei formatori e l'alfabetizzazione tecnologica degli stessi, al fine di eliminare l'evidentissimo *gap* generazionale in materia di tecnologie.

5) Infine, bisogna offrire spazi di sensibilizzazione e di pubblicizzazione sociale ampissimi, costanti, inesauribili alla cultura dell'infanzia e dell'adolescenza, ai diritti dei bambini, a tutte le realtà culturali, sociali, educative, sportive, ludico-ricreative, spirituali che sono a disposizione della famiglia, della genitorialità, dei nuclei parentali, dei bambini e degli adolescenti stessi, attivi presso i comuni, le province e le regioni, nonché in Italia e in Europa.

La fondazione "Movimento Bambino" sta lavorando in questo senso. Stiamo elaborando un MAC (Manuale Adulti Competenti) che contiene linee guida e punti di riferimento. Ogni anno lo aggiorneremo, lo amplieremo raccogliendo sul territorio esperienze e contributi operativi.

Grazie per l'attenzione. (*Applausi*)

BURANI PROCACCINI. Grazie, Maria Rita. Ecco, la pratica unita al pensiero, cioè fare cose pratiche, farle subito, unite ad un pensiero che viene da lontano. Io credo che la partecipazione alla struttura che deve nascere, questa *authority* che deve affermarsi, sia anche questo: portare persone estremamente consapevoli ed estremamente formate intorno a questo tavolo che sarà un centro anche di consultazione permanente.

Abbiamo detto che probabilmente i tavoli di appoggio, di aiuto al garante nazionale saranno due: uno deve essere senz'altro formato proprio dagli enti, le associazioni, le fondazioni che lavorano intorno al problema concreto dei ragazzi, delle loro necessità e di ciò che è il continuo metter a punto e valorizzare quei diritti che poi, come giustamente diceva Maria Rita, generano capacità di riconoscere anche i doveri.

Non è presente con noi la portavoce del *Forum* del Terzo settore, Maria Guidotti, che si scusa perché ha avuto dei problemi. E' invece presente Pasquale D'Andrea, presidente dell'Arciragazzi. Dottor D'Andrea, come vede questo tavolo di partecipazione che deve affiancare il garante nazionale e che poi, scendendo di livello, deve anche formarsi sul territorio accanto ai garanti regionali e, perché no, a figure provinciali che devono essere forse l'ultimo snodo territoriale perché ci possa essere un ascolto diretto da parte dei territori e una diretta partecipazione?

D'ANDREA. Buongiorno a tutti i presenti. Desidero ringraziare la presidente Serafini e tutti i membri della Commissione parlamentare per avere organizzato questa giornata a più voci che ha permesso il confronto sulle tematiche relative al garante affrontando, inoltre, questioni ben più complesse che riguardano il mondo dell'infanzia e dell'adolescenza. Desidero inoltre ringraziare tutti a nome dei soci dell'Associazione Arciragazzi, che rappresento, e della famiglia Pagliarini, per aver permesso stamattina di ricordare Carlo.

Considerati i tempi e la ricchezza dei lavori di oggi, mi limiterò ad alcune considerazioni.

La ricerca delle risorse. Ecco una provocazione: è prassi quella di emanare una legge e successivamente identificare le risorse necessarie per porla in essere. Vogliamo per una volta invertire l'ordine? Possiamo prima rintracciare le risorse e poi approvare la legge?

Quando il tema coinvolge il mondo di ragazze e di ragazzi, tutte le istituzioni ai vari livelli sono d'accordo nel volere "intervenire", siano esse di destra, siano esse di sinistra. Ciò avviene, forse, perché chi è contrario appare come chi non protegge i ragazzi e ragazze. Però, poi, di fatto, le risorse faticano ad arrivare o non arrivano affatto.

Identificare spazi e tempi per discutere, per stabilire, quindi, come intervenire, non può prescindere da un adeguato supporto in termini di risorse economiche, altrimenti delusioni e insoddisfazioni sono gli unici elementi che potrebbero restare da tanta ricchezza di contenuti affrontati.

Negli ultimi anni sono stati tagliati i fondi della legge n. 285/97, garantendo, solo in parte, le aree metropolitane nella creazione di condizioni di vita migliori per l'infanzia e l'adolescenza.

Quale avrebbe potuto essere il ruolo dei garanti presso le Regioni? Avrebbero potuto chiedere alla politica spiegazioni per i tagli effettuati? E poi, i tagli, con quale criterio sono stati effettuati? Perché si è tagliato solo in alcune aree? Si sono verificati gli interventi effettuati prima di decidere? La politica avrebbe risposto? Forse sì e forse cercando altrove le motivazioni per le proprie azioni.

È essenziale che vada garantita continuità al flusso di risorse utili a sostenere almeno i servizi essenziali alla prima e seconda infanzia.

Ritengo importante la figura del garante, ma ritengo altresì fondamentale trovare le risorse economiche per attivare interventi per i quali la figura del garante ha ragione di esistere.

Stamattina si è sottolineata l'importanza che siano istituite le figure del garante nazionale e dei garanti regionali. Va aggiunto che si rende necessario che si sensibilizzino le Regioni affinché i garanti siano messi in condizioni di operare. Ad oggi, infatti, nelle poche Regioni dove sono presenti non hanno ancora a disposizione nessuna risorsa.

Questo Paese ha bisogno di un piano infanzia, ha bisogno di risorse garantite e continuative.

La legge n. 285/97 ha stimolato una rivoluzione culturale, si è usciti dall'emergenza e si è cominciato a parlare di "piano" secondo una prospettiva di sviluppo, si è cominciato a parlare di servizi innovativi per l'infanzia. Purtroppo, come già detto e come si è potuto constatare, negli ultimi anni si è assistita ad una disastrosa interruzione del flusso delle risorse e ad un conseguente blocco di servizi anche di prima necessità. Credo che questa esperienza, passata debba far riflettere e stimolare per migliorare lo sviluppo di azioni future.

Tornando alla questione del garante, un modo concreto per affrontare il tema può essere quello di muoversi per piccoli passi, ma sicuri, evitando al momento di sognare modalità di attuazione difficili da porre in essere.

In ogni caso l'attivazione della figura del garante è un'occasione imperdibile.

Per ciò che concerne il ruolo del garante, credo che non siano ancora stati ben delineati i profili sociale, sanitario, economico e demografico del nostro territorio nazionale. L'attuazione dei piani di zona, grazie allo sviluppo delle azioni inerenti la legge 328/2000, non ha permesso fino in fondo la definizione dei vari profili; non si ha, inoltre, una conoscenza approfondita dei servizi presenti sul territorio, né, tantomeno si sono attivati i parametri per la definizione della qualità dei servizi; sono solo in discussione i percorsi per l'accreditamento e la verifica dei servizi.

Il garante dovrebbe avere il ruolo di facilitare la partecipazione popolare.

La Carta dei diritti dell'ONU, tra le molteplici e ricche argomentazioni trattate, ha un passaggio molto interessante, nel quale si parla dei soggetti che devono sviluppare le azioni necessarie a praticare la Carta dei diritti.

Identifica tre categorie: operatori, famiglia e comunità. Viene sottolineato il ruolo fondamentale della comunità, basato sulla "gratuità".

Una comunità che ascolta, assiste, protegge e decide con i ragazzi e le ragazze.

La sensibilizzazione della comunità permetterebbe di potenziare e stimolare una cultura in favore dell'infanzia che, probabilmente, anche la legge n. 285/97 ha attivato.

Allo stato attuale, e gli interventi istituzionali di oggi ne sono testimonianza, mancano le risorse per attivare i servizi di competenza.

Attivare la comunità! Questa è un'opportunità. Utilizziamola. Attiviamo una nuova cultura dell'infanzia, basata sulla gratuità.

Oggi siamo forse eccessivamente protettivi, le nostre ragazze e i nostri ragazzi non sono più per strada. Abbiamo paura della strada, dei pericoli, spesso fantasmi e ne vediamo dappertutto. Sorridere a un bambino in carrozzina comporta il rischio di essere presi per pedofili. Stiamo perdendo il gusto di giocare e di dare l'opportunità ai bambini di sentirsi garantiti, di uscire di casa e andare a scuola da soli, di vivere la strada. Forse, dovremmo sperare in una comunità che accompagna e controlla solo con lo sguardo, che ascolti? Quali risultati raggiungeremmo?

Rinnoviamo la cultura dell'infanzia. Introduciamo la pedagogia della gratuità.

Magistrati, pediatri, insegnanti sono membri importanti della nostra comunità. Grazie alle loro competenze ed alla loro professionalità, potrebbero dedicare gratuitamente parte del loro tempo per verificare la qualità dei servizi, spogliandosi dal loro ruolo di fornitori di servizi, ma assumendo essi stessi il ruolo ed il punto di vista degli utenti. Il garante, quindi, piuttosto che controllare in prima persona le condizioni di vita dei ragazzi e delle ragazze, dovrebbe assumere il ruolo di chi deve attivare e facilitare processi di partecipazione di tutta la comunità, a tutti i livelli, partendo dai ragazzi e dalle ragazze.

A questo proposito può essere significativo recuperare l'esperienza che in questi anni è stata sviluppata dal PIDIDA, coordinamento di associazioni che si occupano di ragazzi e ragazze. Migliaia di ragazzi e ragazze si sono confrontati per strada, con difficoltà presso le scuole, supportati dalle associazioni. Sono stati liberi di esprimersi e di poter testimoniare il loro essere e volere essere cittadini e cittadine.

Ultima questione: la gratuità garantisce un confronto paritario tra cittadini.

Le reti attivate tra istituzioni e terzo settore (moltissime e a più livelli) hanno poco funzionato a causa dei rapporti non paritari fra i vari membri.

Progetti e interventi rivolti a ragazzi e ragazze vanno elaborati insieme alle famiglie, alle istituzioni, al terzo settore, ai diretti interessati, nel rispetto dei singoli ruoli e delle specifiche missioni, ascoltando i ragazzi e le ragazze.

La gratuità educa e fa praticare valori quali la solidarietà, allarga la prospettiva dalla quale si guarda l'altro. Un Paese come il nostro deve puntare ad una nuova cultura dell'infanzia, modificando gli stili di vita. Il garante, può servire allora, da stimolo per un laboratorio di cambiamento che faciliti anche i percorsi di integrazione dei servizi. Grazie. (*Applausi*)

BURANI PROCACCINI. Grazie, presidente D'Andrea. Mi soffermo un secondo su una cosa che forse voi, operatori del settore, conoscete bene. La legge n. 285 del 1997 in realtà fu bloccata dalla legge n. 328 del 2000, cioè dalla legge sull'assistenza che venne dopo e che, prevedendo il fondo sociale indistinto, finì per svuotare la legge n. 285. E' stato fatto un bellissimo studio dalla precedente Commissione parlamentare per l'infanzia, proprio sul funzionamento della legge n. 285 per cui qui ci dobbiamo interrogare tutti e credo che questa sia anche una lezione che viene dagli operatori di settore. Guardate, noi non dobbiamo distruggere ciò che già esiste, ma migliorarlo. Credo che sia molto importante che le iniziative legislative si integrino l'una con l'altra anche nel passaggio di maggioranze perché alla fine, specialmente sui diritti dell'infanzia non ci siano dei *gap*, non ci siano dei ritorni indietro, ma ci siano sempre degli avanzamenti correggendo e portando a buon fine, anche attraverso un monitoraggio delle leggi esistenti. Dal monitoraggio effettuato la legge n. 285 è risultata la miglior legge esistente in tema di progettazione di spesa per l'infanzia, adesso è stata in parte rifinanziata, però certamente quello che lei ha detto è giusto e ci dobbiamo riflettere.

Adesso abbiamo il rappresentante del *Forum* delle Associazioni familiari, Andrea Speciale.

SPECIALE. Il *Forum* delle Associazioni familiari raggruppa cinquanta associazioni che si occupano in maniera esclusiva o comunque prevalente di politiche familiari. Dalla sua

costituzione, ormai 13 anni fa, il *Forum* ha sempre collaborato con le istituzioni, i governi, il Parlamento, per migliorare la legislazione in materia familiare. Il *Forum* è presente in tutte le Regioni d'Italia e quindi svolge la stessa attività anche in ambito regionale e ormai in molti comuni e province.

Per le associazioni del *Forum*, il primo, il principale diritto di ciascun bambino, il primo e principale diritto dell'infanzia e dell'adolescenza è quello di avere una famiglia, è quello di avere due genitori che siano i più validi possibile. Che cosa significa siano i più validi possibile? Significa che, da quando è nato, il *Forum* non fa che chiedere il rispetto della Costituzione, perché la Costituzione contiene una serie di norme che non sono applicate o addirittura contraddette nella pratica.

Pensiamo all'articolo 36 della Costituzione, che fa riferimento, per quanto riguarda la retribuzione dei lavoratori, ad una retribuzione "sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa": è un dovere che non esiste nella legislazione concreta, ma è scritto nella Costituzione.

Pensiamo all'articolo 53 della Costituzione, relativo al principio di capacità contributiva, che impone un corretto riconoscimento dei carichi familiari e che invece è assolutamente sconosciuto o comunque non adeguatamente applicato nella nostra legislazione.

A fronte del quadro che ho descritto per cenni in via esemplificativa, lo sforzo, l'attenzione e la disponibilità del *Forum*, quanto allo specifico tema dell'infanzia, sono nel senso di far sì che sia riconosciuta la primaria funzione sociale della famiglia, che siano dati alle famiglie gli strumenti e sia data loro la possibilità di svolgere pienamente il dovere costituzionale di mantenere, educare ed istruire i figli (articoli 30 e 31 della Costituzione).

Questo è l'elemento fondamentale.

Affrontando nello specifico l'argomento del garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, bisogna fare una premessa: nel nostro Paese ci sono numerose leggi ben fatte, di contenuto positivo, che però sono rimaste totalmente o parzialmente sulla carta. Faccio alcuni esempi: è stata citata stamattina la legge di riforma delle adozioni, relatrice peraltro la presidente Serafini con la quale abbiamo lavorato molto nella fase di definizione del testo, legge che contiene alcuni princìpi estremamente positivi. In quella legge era prevista la chiusura degli istituti che era stata pensata per dare una risposta familiare ai diritti dei minori abbandonati: i bambini infatti dovevano uscire dagli istituti per entrare in famiglie, anche affidatarie. Di fatto i bambini, in alcuni casi e in alcune Regioni in particolare, sono passati da strutture che erano chiamate "istituti" a strutture che hanno cambiato nome, ma sostanzialmente hanno mantenuto le stesse caratteristiche, con la sola modifica del numero delle presenze adulte presenti per ciascuno bambino.

Sempre in quella riforma era prevista la figura dell'avvocato del minore, cioè era previsto che in qualunque procedimento davanti al tribunale, che riguardasse un minore, si dovesse nominare un difensore dello stesso, cioè un soggetto che avesse a cuore e si prendesse cura di quello che è l'interesse reale del bambino. Anche questo è rimasto sulla carta, per problemi di bilancio, per problemi di modalità di pagamento del difensore, comunque anche questo ancora non è stato attuato.

Penso, per fare un esempio più recente, alla modifica legislativa del codice civile per quello che riguarda l'affidamento condiviso in caso di separazioni: anche questa norma stenta

a trovare applicazione nelle aule di tribunale. Anche in questo caso abbiamo una norma che stabilisce un principio valido, ma che non ha un'effettiva e generale applicazione pratica.

La posizione del *Forum* è certamente favorevole alla proposta di istituzione del garante.

Io personalmente a tal riguardo sconto, e questo lo devo dire, anche un peccato originale. Faccio l'avvocato, vengo da Ancona e ad Ancona ho avuto la possibilità di sperimentare quanto di positivo possa fare effettivamente il garante per l'infanzia in sede regionale e locale e quindi è chiaro che, pensato in maniera completa, in maniera valida e corretta, anche il garante nazionale ha certamente una funzione positiva.

La caratteristica principale che il *Forum* ritiene debba avere il garante per l'infanzia è la capacità di una visione a 360 gradi del minore. Il rischio che abbiamo percepito molto spesso è che ci siano soggetti che ancora percepiscono il minore come un individuo dimenticando che il minore è, come tutti noi, una persona in relazione, vive e si realizza nelle relazioni. La prima relazione è quella con la famiglia, che può essere anche negativa, ma comunque è la prima relazione, è una relazione che va riconosciuta, è una relazione che va approfondita, è una relazione che va capita, perché diversamente non si può far nulla di buono per quel bambino.

La sollecitazione, se mi consentite questa espressione, è che nella individuazione, nella indicazione delle caratteristiche che dovrà avere il garante per l'infanzia, ci sia attenzione alla provenienza del garante da un vissuto associativo, di associazionismo familiare, perché l'associazionismo familiare, il confronto, il mettere in rete le famiglie e il farsi portavoce comunque delle esigenze e dei bisogni delle famiglie in primo luogo, aiutano certamente a svolgere al meglio l'attività a cui è chiamato il garante.

Credo che ci si possa associare alle considerazioni svolte questa mattina, se non ricordo male, dal Pubblico tutore del Friuli-Venezia Giulia, e cioè istituiamo il garante, possiamo poi migliorarlo, però istituiamolo.

Perché mi associo? Perché secondo me, e qui è anche l'esperienza che mi induce a dire questo, il garante in primo luogo è un soggetto, è un ufficio che intercetta i bisogni delle famiglie, delle persone, intercetta i bisogni del territorio, è un soggetto che riceve le sollecitazioni, è un soggetto che può farsi portavoce di queste sollecitazioni. Poi è chiaro che le caratteristiche dell'intervento, il grado dell'intervento, i soggetti a cui vengono poi girate le sollecitazioni, sono tutte decisioni che spettano al garante e spettano al garante anche in funzione dei rapporti che è riuscito a creare.

Al di là della previsione della obbligatorietà o meno di un rapporto continuo tra il garante e la Procura dei minori, piuttosto che il tribunale dei minori, piuttosto che l'assessore regionale e così via, è un problema anche qui di relazioni, di rapporti che effettivamente consentano di dare risposte alle esigenze ed ai bisogni dei minori e delle loro famiglie.

Faccio un esempio forse molto banale.

Nella regione Marche ci è stato segnalato, da parte di una associazione aderente al *Forum* regionale, un fenomeno purtroppo troppo spesso tollerato e cioè il fumo nelle scuole. Abbiamo ragazzini di 14 anni che al primo anno delle superiori fumano tranquillamente nel corso dell'intervallo insieme agli insegnanti. L'associazione ha segnalato questo problema ed il *Forum* regionale lo fatto presente al garante. L'associazione si è quindi mossa con i suoi strumenti, il *Forum* con i suoi ed il garante, nella sua autonomia, ha mandato circolari alle scuole ed ha sensibilizzato tutti gli organismi coinvolti. Questa è sinergia.

Ho fatto volontariamente un esempio abbastanza banale per confermare che la funzione del garante è certamente importante e fondamentale, la possibilità di intervento a nostro avviso è molto ampia, le modalità di intervento poi possono essere decise luogo per luogo, ripeto, e non necessariamente devono essere codificate, perché se pensiamo di codificare tutte le variabili non si arriverà mai al risultato.

Ma il garante ha anche molte altre funzioni fondamentali. Dove, ad esempio, il garante forma figure professionali a svolgere la funzione di tutore e di curatore del minore, può esserci la nomina di tali figure da parte del tribunale per i minorenni. Questi incarichi sono gratuiti e così si supera il problema della retribuzione, che è quello che ha bloccato ormai da sei anni l'intervento dell'avvocato del minore.

Per concludere confermo che c'è la massima disponibilità da parte del *Forum* delle Associazioni familiari a collaborare anche per l'elaborazione della legge di istituzione del garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e ringrazio per l'invito ad intervenire all'interessante incontro di oggi. (*Applausi*)

BURANI PROCACCINI. Desidero ringraziare tutti gli intervenuti e lascio la parola ai colleghi Bornacin e Cancrini, ambedue componenti della Commissione parlamentare per l'infanzia, per fare il punto sulle quattro tavole rotonde che si sono svolte. Grazie (*Applausi*).

RELAZIONI SUI LAVORI DELLE TAVOLE ROTONDE

Il profilo regionale

GIORGIO BORNACIN
Componente della Commissione parlamentare per l'infanzia

Buonasera. Innanzitutto vi ringrazio di essere qui per portare a termine insieme a noi, Commissione parlamentare per l'infanzia, questo seminario, nonostante il caldo che non ci aiuta, nonostante gli aerei e i treni che si sono messi a funzionare poco.

Io credo che questo seminario di oggi vada ripetuto, proprio con la formula di oggi, cioè del confronto fra chi sta sul territorio, chi sta nelle associazioni, chi opera direttamente in questo campo, e la politica. In un momento come questo in cui si parla molto di antipolitica credo che sia positivo dimostrare che esiste anche la buona politica, al di là degli schieramenti, al di là dei partiti, al di là di ogni tipo di situazione, anche contingente, di tipo politico che comunque non deve riguardare certi temi e certe situazioni.

Chi vi parla non è componente della Commissione infanzia perché il suo gruppo parlamentare l'ha mandato, ma perché c'è venuto per scelta. Ci sono venuto per scelta perché - a parte il fatto che la mia professione, prima di essere eletto, era quella di insegnante e appena uscito dall'università, come primo incarico di supplenza, sono stato mandato in un carcere minorile a Genova, oggi Villa Caselle, senza avere nessun tipo di esperienza e quindi mi sono trovato ad affrontare problemi enormi da solo -, sono anche il padre felicissimo e orgoglioso di un bambino adottivo che oggi ha cinque anni e che è comparso nella mia vita quando aveva quattro mesi. Perché lo dico con orgoglio? Lo dico con orgoglio perché credo che la mia sia una di quelle situazioni forse pilota, grazie ad un tribunale dei minori intelligente e preparato, grazie a servizi sociali intelligenti e preparati verso le adozioni aperte che esistono nel nostro paese: mio figlio ha preso il mio cognome e conserva il suo cognome di origine, abbiamo uno splendido rapporto con i nonni materni per cui non si capisce se siamo entrati noi nella loro famiglia o sono entrati loro nella nostra, ma comunque sostanzialmente è un'esperienza estremamente positiva. Abbiamo conosciuto mio figlio in istituto che aveva quattro mesi, è arrivato con noi in affido che ne aveva otto, l'adozione si è perfezionata un anno fa, mantenendo sempre il rapporto con i nonni materni. Quindi in Commissione infanzia ci sono venuto per scelta perché credo in questo tipo di situazioni e credo davvero che ci sia in Italia un grossissimo problema.

La legge sulle adozioni doveva chiudere gli istituti, ma non per aprire le case-famiglia, doveva chiudere gli istituti per fare in modo che i bambini che ne avevano bisogno e necessità trovassero spazio all'interno di una famiglia. Io, un'altra delle cose che imputo a tutti, anche a noi come politica, è quella di aver fatto conoscere poco e, in quel poco, male l'istituto dell'affido, sul quale oggi c'è molta confusione, che viene applicato in alcuni casi male e che trova resistenze da parte degli istituti.

Dico questo, perché? Perché in un convegno, in un seminario che doveva parlare del garante nazionale e del garante regionale abbiamo parlato di tutto, abbiamo parlato della partecipazione, abbiamo parlato dei rapporti con il diritto, abbiamo parlato della lotta alla pedofilia, abbiamo parlato sostanzialmente di tutti i problemi che sono connessi al mondo

dell'infanzia e dell'adolescenza. E allora questo la dice lunga sulla necessità dell'istituzione del garante.

Io so che molte Regioni hanno fatto la legge ma non hanno istituito il garante regionale per l'infanzia. Vedete, chi vi parla ha fatto per 16 anni il consigliere regionale alla regione Liguria, sono stato uno di quelli che negli anni Ottanta molto si è battuto per l'istituzione del difensore civico da parte delle Regioni, ma non vorrei che il garante dell'infanzia fosse una ripetizione del difensore civico. Io credevo al difensore civico, credo che oggi sostanzialmente la figura e l'esperienza del difensore civico regionale sia sostanzialmente fallita. Mi spiace non concordare con il rappresentante dell'Arciragazzi che diceva "il garante dell'infanzia riceve le sollecitazioni". Secondo me, il garante dell'infanzia le sollecitazioni le deve andare a cercare. Deve andare a cercarsele sul territorio perché ho già visto troppi difensori civici che per ricevere le sollecitazioni passano il tempo all'interno di una struttura regionale, in molti casi ben remunerati, con auto blu della Regione a disposizione, e in molti casi, me lo si consenta, il difensore civico diventa il cimitero degli elefanti.

Io, il garante dell'infanzia regionale lo vedo in una maniera diversa: lo vedo, come si è detto prima, come uno che ha rapporti con i tribunali, con gli istituti, con i servizi sociali, uno che le sollecitazioni se le va a cercare sul territorio più che vedere il garante dell'infanzia come una sorta di laticlavio per fare contento qualcuno. Leggevo che alcune Regioni hanno previsto la laurea, quindici anni di esperienza… io cercherei uno che davvero abbia voglia di interessarsi di questi problemi, li vada a cercare e veda di risolverli nella pratica, perché altrimenti il garante regionale non ha nessuna ragione di essere. Deve essere un'istituzione attiva, deve essere un'istituzione che muove, che muove la Regione, che muove il comune. Sono nati con i difensori civici regionali conflitti di competenza fra la Regione, il comune, lo Stato… Con il garante regionale dell'infanzia queste cose non devono più accadere, non ci devono essere limiti nei confronti della competenza del garante dell'infanzia. Nel momento in cui esiste il garante dell'infanzia, non è necessario a mio parere replicarlo, come diceva qualcuno, sul comune, sulla provincia, magari sulla comunità montana, basta semplicemente una piccola convenzione dei comuni con il garante regionale e credo che il problema delle competenze sia a quel punto risolto. Poi naturalmente ci vuole il raccordo fra il garante regionale e il garante nazionale.

Termino con una proposta, anche per non rubare ulteriore tempo: potremmo in qualche maniera, come Commissione parlamentare per l'infanzia, chiedere un incontro con la Conferenza Stato-Regioni anche per vedere di rendere il più veloce e il più reale possibile l'attuazione del garante regionale sul territorio in maniera che diventi un istituto che sia al servizio dei cittadini e soprattutto dell'infanzia. Grazie. (*Applausi*)

Il profilo nazionale

LUIGI CANCRINI
Vice presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia

Cercherò anch'io di essere breve, però forse lo sarò un po' meno, perché volevo riprendere tutta una serie di temi affrontati e mi riferisco in particolare al documento che ha portato il Pubblico tutore del Veneto a proposito delle funzioni possibili del garante, perché penso che questo sia un punto complesso su cui, mi pare, che forse abbiamo fatto anche un po' finta di essere d'accordo, perché le cose dette non erano sempre simili e mi sembra che siano stati posti problemi in molti modi. Vorrei dire quello che è il mio punto di vista, partendo dai punti segnalati dal professor Strumendo.

Il primo punto che lui indica è promuovere la diffusione di una cultura che rispetti e valorizzi i diritti di bambini e bambine, ragazzi e ragazze. E su questo sono tornati molti interventi. Però questa tematica dei diritti è una tematica che non può essere solo enunciata. I diritti, per essere veri debbono essere esigibili - la dottoressa Verardo l'ha detto molto bene - mentre noi siamo in una situazione in cui fra il diritto affermato e il diritto esigibile c'è una distanza. Abbiamo i livelli minimi di assistenza nella sanità, ma non li abbiamo sui diritti sociali, questo è un punto chiave – io non ho sentito stamattina il ministro Ferrero e mi auguro che lui ne abbia parlato, comunque so che il Ministero sta lavorando su questo – però poi i diritti, oltre che essere dichiarati esigibili debbono anche essere "esigiti" e questo richiede che ci siano le persone.

Ci sono comuni che non hanno il servizio sociale, e sono tanti, e questo è stato detto da molti intervenuti; ad esempio, nel Lazio, il numero dei comuni che non hanno servizio sociale è più alto di quelli che ce l'hanno e anche quelli che ce l'hanno, ce l'hanno debole. Un'assistente sociale a Roma, spesso interinale e che cambia può avere sulle spalle 250 affidi e allora voi capite bene che avere affidati 250 bambini è un nonsenso, perché non puoi corrispondere a questa responsabilità. Questi sono i punti su cui dobbiamo riflettere e questo vale anche per i giudici minorili. Un tribunale come quello di Roma ha tempi per le sue decisioni che sono troppo lunghi rispetto al bambino, che spesso diventa maggiorenne prima che si sia deciso qualcosa di serio nei suoi confronti. Guardate che dobbiamo riflettere molto seriamente.

Da questo punto di vista, risulta molto interessante l'idea che il garante possa, come è stato detto qui, proporre un intervento di giustizia mite, ma non perché quella del giudice non sia mite, ma perché in qualche modo si pensa ad una situazione in cui non ci sono le complessità del procedimento giurisdizionale. Io dirigo qui a Roma un centro che si occupa di bambini maltrattati e abusati: avere una risposta dal tribunale rispetto ad una decisione da prendere, anche magari rapida come può essere la tutela del minore da qualcosa, spesso richiede cinque o sei mesi. E questo non dipende dal magistrato ma è un problema di rapporto fra il numero di magistrati e il numero di pratiche che non permette di lavorare bene. Allora, questi sono aspetti secondo me molto seri.

Io, come funzione del garante, suggerirei che ci fosse quella di intercettare tutto quell'insieme di bisogni che sono legati alla mancanza di servizi, perché questo è un punto

serio. Come il garante per la *privacy* ogni anno fa la sua relazione e dice quelle che sono state le violazioni, qui bisogna che il garante per l'infanzia dica ogni anno, usando i dati regionali, quali sono i luoghi in cui non sono rispettati i diritti, perché non è possibile rispettarli, in quanto non ci sono le strutture che lo permettono. Io credo che il garante dovrebbe dare voce a questo insieme di diritti negati da una organizzazione debole.

Il Coordinamento nazionale comunità di accoglienza (CNCA) un anno fa ha fatto una statistica su quello che spende lo Stato per i diritti sociali e per i diritti sanitari ed è impressionante vedere che spendiamo molto per la sanità, giustamente, ma spendiamo pochissimo per il sociale. Il dottor Nardocci ha evocato la situazione dei servizi sociali inglesi: è vero, lavorano meglio, ma quanti sono in rapporto ai casi? E che dignità hanno rispetto al sanitario, che potere di decisione? Allora qui noi dobbiamo immaginare il garante come qualcuno che promuove la cultura dei diritti nel senso che aiuta a renderli esigibili, segnalando l'insieme delle situazioni nelle quali non è possibile dare risposta ai ragazzi.

Seconda questione che viene segnalata qui è quella dell'ascolto. Ascolto, coinvolgimento e partecipazione di bambini e adolescenti ai processi decisionali che li riguardano; si tratta di un punto, secondo me, che dobbiamo affrontare molto seriamente. Io seguo molti processi di bambini, processi in cui sono coinvolti bambini che denunciano e così via. Noi ci troviamo di fronte ad una situazione in cui, in nome di un documento, anche interessante e complesso, ma tuttavia da verificare criticamente, spero che avremo la possibilità di farlo, che si chiama Carta Di Noto, viene detto esplicitamente, e molti giudici lo richiamano, che il bambino va ascoltato, ma senza che abbia avuto una terapia in precedenza. Allora, scusatemi, ma Freud ha iniziato tutto dicendo che il trauma sessuale veniva rivelato nel corso della terapia, perché esistono i processi di rimozione, perché il bambino non lo sa dire, perché ha paura di parlare, perché non è capace e, se non è sostenuto terapeuticamente, non ce la fa. Se noi proibiamo la terapia, mandiamo assolti almeno il 50 per cento degli abusanti. Questo è un punto serio, è una cosa su cui dobbiamo riflettere e probabilmente c'è un problema di formazione dei giudici, perché se l'incarico peritale viene dato a una persona e gli si dice: "tu non puoi fare il terapeuta, non lo puoi vedere più di tre o quattro volte", ma quello che fa? E poi che ferita si apre nel bambino quando si confida, si apre e però è tutto finito?

Ecco, queste sono questioni su cui dovremmo riflettere. C'è una dichiarazione di consenso sviluppata dal Coordinamento Italiano dei Servizi contro il Maltrattamento e l'Abuso all'Infanzia (CISMAI) che si muove in una direzione diversa: facciamo un confronto, incontriamoci con tutti, ragioniamo insieme, però delle procedure per l'ascolto del minore dobbiamo individuarle, perché altrimenti l'ascolto rimane completamente teorico. Ci sono difficoltà a volte anche nell'ascolto del minore abbastanza grandicello. In questi giorni la Cassazione ha annullato con rinvio una sentenza della Corte di appello di Genova in cui si era detto che non bisognava ascoltare un minore di 13 anni perché non si doveva metterlo nella condizione di dover scegliere fra padre e madre. Ma il suo diritto qual è? Quello di poter dire dove vuole restare o il suo diritto è nella mente, anche affettuosa, del giudice di preservarlo dal trauma di dover decidere. Fortunatamente questo è stato corretto dalla Cassazione, e quindi poi tutto si è rimesso in moto, però queste cose esistono ancora e allora il diritto del minore ad esser ascoltato va preservato con grande cura e va aiutato il minore ad esprimersi, a parlare attraverso il sostegno, e questo è un punto chiave del lavoro che dobbiamo portare avanti.

Volevo dire al rappresentante del *Forum* delle famiglie che la legge oggi, rispetto al curatore speciale, quando c'è conflitto di interessi, non è che non viene attuata perché non ci sono i soldi, ma perché il Procuratore della Repubblica a volte non chiede la nomina di un curatore speciale. E allora forse una modifica legislativa che dice "deve", sarebbe utile.

L'aspetto su cui sono completamente d'accordo è quello della promozione e della formazione dei rappresentanti del minore, e questo è un punto, secondo me, chiave. E qui forse il livello nazionale può dare le linee per questa formazione. Io però vorrei proporre una riflessione che viene dalla mia esperienza. Maria Rita Parsi prima ha accennato a questi aspetti perché tutti e due veniamo da un mondo di lavoro che è diverso da quello di tante altre persone: secondo me, nella grandissima parte dei casi che vanno male, cioè che non si riesce a gestire, il grosso dei problemi non è tanto nella situazione da cui il bambino parte, ma è dal tipo di emozioni vissute dagli adulti che se ne occupano. Quando le emozioni sono divaricate, cioè quando colui che assiste la madre pensa che a tutti i costi il bambino debba stare con lei, anche se lei continua a drogarsi e magari ha il metadone con sé e così via, perché la sua reazione controtransferale è tutta dalla parte della madre, mentre invece il servizio sociale dice, no, quella madre meno la vede e meglio è, e le due relazioni che arrivano al giudice sono contrastanti apertamente, diventa difficile decidere. Qui abbiamo dei problemi che sono collegati al modo in cui le persone vivono la loro esperienza con il bambino, un modo che è sempre violento perché il bambino ispira delle emozioni forti e su queste reazioni forti si forma il convincimento.

Permettetemi di dirlo come battuta, lo psicoterapeuta sta continuamente alla ricerca di quelle che sono le sue emozioni controtransferali per capire gli errori che fa. Vogliamo aiutare i giudici a pensare che anche loro hanno delle emozioni controtransferali? Perché questo è un problema serio. Io mi trovo in tante situazioni in cui è difficile dialogare, perché in effetti ci sono emozioni così forti, così pregnanti che diventano convinzioni e allora diventa difficile. Se poi le emozioni di due giudici sono contrastanti, allora raggiungiamo il massimo della difficoltà.

Tutto questo però per suggerire qualcosa di molto concreto e che non c'è ancora in queste proposte e che si fa nelle strutture formative in cui si lavora per aiutare le persone a diventare psicoterapeuti, attraverso la cosiddetta supervisione. E che cos'è la supervisione? E' un'istanza terza dal punto di vista professionale, non del diritto. In altri termini, se io operatore sono in difficoltà perché in una certa situazione non riesco a venirne a capo, sento di esserne troppo turbato, non riesco a trovare la misura nei miei interventi, io debbo avere un luogo di secondo livello, in cui vado a confrontarmi. Qui secondo me c'è un po' di confusione nelle proposte formulate dal professor Strumendo, confusione dal mio punto di vista, per carità, nel senso che la persuasione, la mediazione sono concetti che a mio avviso – Nardocci e la Parsi l'hanno detto – richiedono dei livelli di professionalità alti, cioè non basta il buon senso, serve anche una competenza più professionale. Io credo che i servizi debbano essere organizzati in modo tale che ci sia un livello orizzontale di rete per cui tutti portano le loro osservazioni e il loro contributo, ma ci debba anche essere un punto di sintesi che è assicurato da qualcuno che sta al di fuori dei servizi. Un servizio di secondo livello, altrimenti la rete non funziona. La rete è più conflittuale che collaborativa se non c'è un livello a cui si riconosce la possibilità di fare supervisione, questo secondo la mia esperienza.

Un altro punto che volevo proporre, molto semplicemente, è quello che riguarda la questione delle case-famiglia. Guardate, io so che la chiusura degli istituti ha significato più case-famiglia che non affidi, però questo non è dovuto alla cattiveria di nessuno. Qui c'è un problema serio che riguarda l'attuale legislazione sull'affido perché l'attuale legislazione sull'affido prevede – purtroppo, dico io – che ci siano moltissime famiglie affidatarie, che non essendo sufficientemente preparate all'idea di che cos'è l'affido, si presentano come persone che vogliono bene ai bambini e che se ne vogliono occupare. Ma non hanno l'idea che l'affido è un aiuto ai genitori prima che ai bambini, perché l'affido questo è. L'affido è un aiuto ai genitori.

Quando, nel comune di Palermo, facemmo una campagna per l'affido, noi scrivemmo questo slogan "Regalategli uno zio", non un padre né una madre, uno zio e una zia, che danno una mano ai genitori nel periodo in cui i genitori hanno dei guai. Ma quando la situazione è grave e non è pensabile che in un breve periodo si possano davvero aiutare i genitori, allora dobbiamo ricorrere a qualcosa di diverso. Sarà l'adozione mite di cui ha parlato il presidente Occhiogrosso, che secondo me sarebbe un grandissimo avanzamento, sarà l'adozione aperta, come è stato detto, in cui le persone non perdono per sempre il rapporto con il loro figlio, ma possono comunque restare nell'ambito dei suoi interessi, delle sue frequentazioni. Ma l'affido così com'è oggi, prendere in casa un ragazzino di cinque o sei anni, che quando arriva a 14 o 15 ancora ha la madre che gira da una comunità a un carcere e tu non sai che cosa fare, diventa, purtroppo, un progetto impossibile.

Credo che fra i compiti del garante per l'infanzia dovrebbe esserci quello di promuovere una cultura dell'affido, una formazione delle famiglie affidatarie, di promuovere anche il diritto delle famiglie affidatarie ad essere sostenute ed aiutate nel loro percorso. Abbiamo bisogno d'altra parte di innovazioni legislative, nel senso che dicevo adesso, perché altrimenti non si possono svuotare gli istituti o le case-famiglia. Le case-famiglia sono meglio degli istituti nella grandissima parte dei casi, e poi a volte ci sono famiglie che accettano meglio il fatto che il figlio o la figlia per un certo tempo stia in comunità piuttosto che presso un'altra famiglia, e questa è una cosa su cui bisogna riflettere. Guardate, se noi facciamo fare l'affido a una famiglia della buona borghesia e la famiglia di provenienza è una famiglia molto povera, la rivalità fra i genitori è dura, perché i genitori sentono che il figlio o la figlia si abitua a livelli di vita che loro poi non gli possono dare, sono cose da guardare con grande attenzione. Fare un affido è come guidare una Ferrari, non basta la patente, ci vuole una capacità e io credo che la gran parte di noi se sale su una Ferrari va a sbattere, perché sono macchine delicate. L'affido è difficile. L'affido è una di quelle procedure che chiedono grandissima competenza, grandissima pazienza, grandissimo sostegno per la famiglia e per chi lo porta avanti. Questa è una strada. Forse uno dei grandi compiti dei garanti, regionali e nazionale, potrebbe essere quello di promuovere una cultura giusta, corretta dell'affido, e di aiutare, cioè di creare le condizioni perché ci sia un aiuto alle famiglie affidatarie.

L'ultima questione che volevo proporre, molto rapidamente, è quella che riguarda la vigilanza alle case-famiglia, insomma, alle strutture residenziali. Io so che è una funzione della Procura presso il tribunale dei minori, però scusatemi, ma come fa il giudice presso il tribunale dei minori ad occuparsi anche di questo con tutte le cose che deve fare? Allora a me pare che questa funzione potrebbe essere attribuita al garante dell'infanzia, attraverso apposite convenzioni con i comuni, come è stato detto molto efficacemente, evitando di dare

la stessa funzione a più figure professionali, a più uffici, perché altrimenti poi non se ne occupa più nessuno.

Concludo associandomi alle parole del senatore Bornacin. Io credo che sia molto importante che noi facciamo una buona legge, che dia garanzie di buon funzionamento. Guardate, D'Andrea l'ha detto molto bene, senza soldi non si fa niente, però l'impalcatura della legge, una definizione esatta delle funzioni e dei compiti, permette di ottenere e raggiungere degli scopi, oppure non lo permette. Dobbiamo stare attenti a non dare al garante dell'infanzia, né troppi né troppo pochi poteri, dobbiamo fare un lavoro molto attento. La convinzione che ho maturato in questi mesi di lavoro nella Commissione infanzia, è che una volta tanto questa è una politica che non litiga e che può collaborare utilmente, con l'apporto di tutte le competenze e le esperienze e si può arrivare a buone sintesi di esperienze. L'unica cosa è che forse dobbiamo fare in fretta, perché questo del garante è un tassello importante, in una risistemazione generale di tutta la vicenda dell'assistenza ai minori. Che ci sia o non ci sia cambia profondamente rispetto all'assetto che daremo. Se ci sono i garanti che funzionano, i tribunali dei minori possono avere meno bisogno di certi ampliamenti perché oggi i tribunali fanno da garanti. Quindi noi dobbiamo fare presto perché i minori in difficoltà sono tanti, il 10 per cento, mi pare che abbia detto Nardocci, e attendono risposte. E' una grande responsabilità che abbiamo, abbiamo credo tutti una consapevolezza molto chiara dei ritardi che non sono imputabili a noi che stiamo qui oggi, ma che sono della storia di questo paese, a cui dobbiamo porre riparo tutti insieme. Grazie. (*Applausi*)

CONCLUSIONE DEI LAVORI

ANNA MARIA SERAFINI
Presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia

Ringrazio tutti voi per essere stati qui da questa mattina e permettetemi anche un sentito grazie alle colleghe e ai colleghi della Commissione parlamentare che hanno coordinato le tavole rotonde e svolto le relazioni di sintesi.

Avete visto che i colleghi e le colleghe sono intervenuti, nel merito, in modo molto approfondito e questo capita raramente. Noi ci siamo assunti tutti una responsabilità di fronte a voi, una responsabilità importante di cui io mi faccio garante, perché è evidente che la coerenza tra le parole e i fatti deve essere qualcosa che contraddistingue il lavoro istituzionale. Sappiamo tutti che la politica è fortemente attaccata e in crisi ormai da decenni, non è riuscita ancora a riallocare sé stessa nella maniera forte, molte delle crisi del paese dipendono dall'antipolitica e un modo per bloccare l'antipolitica è quello di mostrare coerenza tra parole e fatti.

Allora noi faremo una buona legge sul garante dell'infanzia se saremo netti su due aspetti: il primo è che il garante dell'infanzia non nasce in contrapposizione alla famiglia; il secondo è che il garante dell'infanzia non nasce in contrapposizione o in distinzione con l'insieme degli operatori, delle associazioni delle professioni che lavorano per i diritti dell'infanzia. Il primo aspetto si fonda sulla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989 che parte dal presupposto che la famiglia svolge un ruolo fondamentale nella vita dei bambini e dei ragazzi e che va sostenuta: quindi l'insieme degli strumenti che noi mettiamo a disposizione, sono strumenti che devono essere indirizzati a sostenere la famiglia e a sostenere i bambini, laddove la famiglia non è più in grado di farlo. La legge sull'adozione e sull'affidamento ne è l'esempio. Noi abbiamo modificato il titolo della legge: da "*Disciplina dell'adozione e dell'affidamento*" lo abbiamo trasformato in "*Diritto del minore ad una famiglia*". In particolare, la rubrica del primo articolo recita: "*Il diritto del minore alla propria famiglia*".

Il secondo aspetto è che tutti gli altri soggetti che operano sui bambini, dai magistrati, agli avvocati, ai pediatri, agli assistenti sociali ecc., devono essere considerati, valorizzati nella legge che istituirà il garante per l'infanzia, perché il garante opera proprio per rafforzare la loro funzione e azione.

Allora, qual è il punto fondamentale? E' il patto che noi dobbiamo fare qui oggi, un patto che coinvolge i ragazzi, le famiglie, i magistrati, gli avvocati, le professioni per affrontare insieme le riforme necessarie, a partire da quella sul garante.

L'istituzione del garante dell'infanzia ha infatti una valenza simbolica, perché nel momento in cui pensiamo al garante riallochiamo anche il resto.

Lo dico qui a tutti quanti, lo dico anche alle colleghe e ai colleghi, io sono una persona che pensa che la politica debba produrre risultati e non mi lascio fermare da niente, mi dimetto piuttosto che coprire un'inefficienza di un'istituzione. La Commissione vuole arrivare a risultati concreti e sta già lavorando seriamente su alcuni temi come l'abuso e lo sfruttamento dei minori, l'alimentazione, i vecchi e nuovi media, l'adozione e l'affidamento, il lavoro minorile, l'adolescenza e la povertà minorile. Un'altra grande questione che vogliamo affrontare riguarda i modelli educativi. E' matura ormai nel paese una riflessione sui modelli

educativi, perché le famiglie si trovano spaesate, la scuola lo stesso, e noi dobbiamo fare una riflessione seria sui modelli educativi.

Questo seminario mi ha molto confortato perché abbiamo acquisito importanti elementi di riflessione e di approfondimento per avviare ed elaborare un documento conclusivo che sintetizzi tutti gli apporti e i contributi offerti. Grazie davvero a tutti voi. (*Applausi*)

STAMPA:
Tipografia Print Company S.r.l.
Via T. Edison, 20 - Monterotondo Scalo (RM)
www.printcompany.it

Senato della Repubblica www.senato.it

Convegni e seminari pubblicati dal Senato

1. L'analisi di impatto della regolazione nel processo legislativo. Seminario di aggiornamento professionale organizzato dal Servizio per la qualità degli atti normativi. Roma, 2002
2. Il federalismo nella democrazia italiana. Atti del convegno di presentazione dell'indagine conoscitiva sugli effetti nell'ordinamento delle revisioni al titolo V della parte II della Costituzione. Roma, 2002
3. Le regole del gioco. Atti del convegno di presentazione dell'indagine conoscitiva sul settore dei giochi e delle scommesse. Roma, 2004
4. Gli statuti regionali giunti al traguardo: un primo bilancio Seminario di studi, Roma 3 marzo 2005, ottobre 2005
5. Atti del convegno di presentazione dell'indagine conoscitiva su aspetti finanziari, monetari e creditizi connessi all'allargamento dell'Unione Europea, gennaio 2006
6. Fra tradizione e futuro: il lungo cammino delle donne. Atti del convegno, Roma 16 gennaio 2006, marzo 2006
7. L'Italia a misura di bambini e adolescenti. Giornata nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Palazzo Giustiniani 20 novembre 2006, febbraio 2007
8. Le dichiarazioni anticipate di volontà sui trattamenti sanitari. Palazzo della Minerva 29 e 30 marzo 2007, settembre 2007
9. Giornata di lavoro sui rifiuti speciali. Palazzo della Minerva 9 luglio 2007, aprile 2008
10. Esercizio della libera professione intramuraria. Atti del convegno di presentazione dell'indagine conoscitiva. Sala Zuccari 12 marzo 2008, aprile 2008
11. Commemorazione di Pietro Scoppola. Sala Zuccari, 17 gennaio 2008, aprile 2008

euro 3,00