

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

Doc. XXII
n. 2-A

RELAZIONE DELLA 12^a COMMISSIONE PERMANENTE

(IGIENE E SANITÀ)

(RELATRICE MARINUCCI MARIANI)

Comunicata alla Presidenza il 31 maggio 1993

SULLA

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta
sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza

**d'iniziativa dei senatori ZUFFA, ALBERICI, ANGELONI, BETTONI
BRANDANI, BUCCIARELLI, D'ALESSANDRO PRISCO, DANIELE
GALDI, FABJ RAMOUS, PAGANO, PEDRAZZI CIPOLLA, TEDESCO
TATÒ, TOSSI BRUTTI, SCIVOLETTO e PISATI**

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 1° OTTOBRE 1992

ONOREVOLI SENATORI. - Ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, l'Italia ha ratificato la Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989. Tale convenzione riveste una importanza storica in quanto per la prima volta, sul piano del diritto internazionale, il minore viene considerato soggetto e non oggetto di diritti.

La proposta di istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta scaturisce in primo luogo dalla volontà di verificare, a due anni dall'approvazione della legge di autorizzazione alla ratifica della convenzione di New York, la effettiva applicazione che essa ha avuto nel nostro paese. A tutt'oggi su tale applicazione non è stata presentata alcuna relazione al Parlamento, che peraltro in tal senso può fornire uno specifico rilevante contributo.

In Italia vi sono alcune aree sociali e geografiche nelle quali sussistono tuttora gravi problemi di riconoscimento effettivo dei diritti basilari dei minori. Certo con il nuovo diritto di famiglia è stata predisposta una buona normativa anche in ordine al rispetto della volontà dei minori, che possono essere ascoltati e scegliere su questioni che li riguardano. Tuttavia la stessa legge in altre parti ha adottato soluzioni che vanno riesaminate, in particolare quelle che riguardano l'età dei nubendi e l'età per il riconoscimento dei figli naturali.

Anche la normativa sull'adozione e sull'affidamento nel suo complesso si può ritenere di avanguardia, eppure le norme sull'affidamento vengono scarsamente applicate sia per resistenze culturali sia per una scarsa conoscenza delle stesse. Inoltre mentre la domanda di adozioni resta largamente insoddisfatta, sussistono tutt'ora taluni problemi soprattutto relativamente alle procedure, tanto che ci si chiede se non debba essere rimesso in discussione lo

stesso impianto della legge n. 184 del 1983 che da ultimo ha regolato tale materia.

La problematica sui diritti del fanciullo comporta vari aspetti: tra essi emergono quello della violenza, quello sociale e quello scolastico. Per quanto riguarda la violenza praticata sui bambini le proposte di legge in materia non sono state mai esaminate. Inoltre da tempo giace in Parlamento un provvedimento che mira a cancellare la norma del codice penale che punisce l'abuso dei mezzi di correzione; e ciò in quanto implicitamente tale norma riconosce la liceità dell'uso dei mezzi di punizione corporale e prevede addirittura una sanzione assai meno grave, nel caso di percosse, lesioni e perfino omicidio, di quella prevista normalmente. Sul piano sociale è stata messa in risalto l'insufficienza di sostegno alle famiglie, data la presenza di servizi sociali a macchia di leopardo e cioè l'esuberanza di asili e scuole materne nei piccoli centri a fronte di una carenza nei grandi centri. L'esigenza di servizi sociali è oggi tanto più sentita dato il progressivo incremento di donne lavoratrici. Anche la scuola a tempo pieno è istituzione non ovunque realizzata. Lo stesso lavoro minorile, che sembrava ormai non più esistente, continua a sopravvivere in forme diverse, come ad esempio il lavoro dei bambini sulla strada per procurare denaro alla famiglia. E non si tratta solo di bambini extracomunitari rispetto ai quali peraltro si pone il problema di riconoscere il principio della multietnia, offrendo loro una scolarità che ne rispetti la lingua, i costumi e la religione. D'altra parte l'evasione dell'obbligo scolastico è spesso la premessa per il precoce reclutamento di adepti delle grandi organizzazioni criminali.

La proposta di inchiesta parlamentare prevede che la Commissione debba ultima-

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

re i suoi lavori entro sei mesi dall'insediamento presentando al Senato una relazione (articolo 2).

La Commissione accerta la condizione dell'infanzia: nella famiglia, avendo riguardo agli effetti derivanti dalle modificazioni nel costume sociale ed agli effetti delle politiche economiche, fiscali e sociali rivolte alle famiglie; in rapporto ai servizi di socializzazione primaria; in rapporto alla scuola; in ordine alle problematiche sanitarie. Essa inoltre accerta la condizione dell'infanzia straniera, la fenomenologia del lavoro minorile, la crescita di una nuova soggettività minorile, la condizione dei minori che entrano in contatto con la giustizia e il coordinamento delle politiche interistituzionali dirette all'infanzia (articolo 3).

La proposta indica inoltre le finalità operative della Commissione, individuate: nella raccolta e sistematizzazione delle informazioni circa l'attuazione della funzionalità delle leggi vigenti in materia; nell'esame della legislazione in materia di esercizio dei diritti e dei doveri giuridici dei minori; nella reperibilità di nuovi strumenti che diano maggiore rilevanza alla volontà del minore e consentano il coordinamento istituzionale delle politiche minorili non-

chè nella predisposizione di uno statuto della personalità giuridica del minore (articolo 4).

La Commissione suggerisce infine al Parlamento le iniziative idonee ad assicurare una più adeguata tutela dei diritti dei minori (articolo 5).

La Commissione procede alle indagini con i poteri e i limiti di cui all'articolo 82 della Costituzione (articolo 6).

In sede di esame da parte della 12^a Commissione si è inteso, rispetto al testo originario, da un lato sottolineare l'importanza della famiglia, dall'altro evidenziare l'importanza del tema della tutela della salute dei minori. Su tale ultima questione, basti riflettere sulla gravità della diffusione dell'AIDS e dell'epatite virale di tipo B tra i giovani appartenenti a settori sociali particolarmente a rischio, mentre si ripresenta il pericolo di un ritorno in forma massiccia della tubercolosi. La Commissione pertanto ha approvato alcune modifiche al testo originario della proposta.

Si raccomanda pertanto una sollecita approvazione della proposta, nel testo accolto dalla 12^a Commissione.

MARINUCCI MARIANI, *relatrice*

**PROPOSTA
DI INCHIESTA PARLAMENTARE**

D'INIZIATIVA DEI SENATORI ZUFFA ED ALTRI

Art. 1.

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione e dell'articolo 162 del Regolamento del Senato della Repubblica, una Commissione parlamentare d'inchiesta per acquisire tutti gli elementi conoscitivi relativi alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nel nostro Paese e per verificare le politiche adottate, sulla base dei principi contenuti nella Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, di cui alla legge di ratifica 27 maggio 1991, n. 176, al fine di fornire al Parlamento indicazioni per i necessari adeguamenti legislativi.

2. La Commissione è costituita da ventiquattro senatori nominati dal Presidente del Senato su designazione dei Gruppi parlamentari, rispettando il criterio della proporzionalità e assicurando comunque la presenza di almeno un rappresentante per ciascun Gruppo ai sensi degli articoli 24, 25 e 162 del Regolamento.

3. Il Presidente del Senato provvede altresì alla nomina del Presidente della Commissione ai sensi dell'articolo 25, comma 5, del Regolamento.

Art. 2.

1. La Commissione deve ultimare i suoi lavori entro sei mesi dall'insediamento presentando al Senato una relazione sulle risultanze in merito ai punti di cui agli articoli 3 e 4.

Art. 3.

1. La Commissione accerta le condizioni generali e peculiari dell'infanzia in Italia,

**PROPOSTA
DI INCHIESTA PARLAMENTARE**

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

Identico.

Art. 2.

Identico.

Art. 3.

1. *Identico:*

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *d'iniziativa dei senatori Zuffa ed altri*)

con particolare riguardo alle politiche adottate in osservanza alla adesione italiana alla Convenzione sui diritti del fanciullo, e con particolare riferimento ai seguenti aspetti:

a) la condizione dell'infanzia nella famiglia, avendo riguardo specialmente agli effetti derivanti dalle modificazioni avvenute nel costume sociale che determinano una redistribuzione dei ruoli nella famiglia, e per chiarire se e quali eventuali ripercussioni si abbiano sull'istituto dell'adozione e dell'affidamento;

b) la condizione dell'infanzia in rapporto ai servizi di socializzazione primaria, in modo da verificare la loro distribuzione sul territorio, il loro grado di rispondenza alle esigenze di un adeguato sostegno alla famiglia, allo sviluppo e alla crescita della popolazione di età minore;

c) la condizione dell'infanzia in rapporto alla scuola con particolare riferimento all'evasione dell'obbligo e all'abbandono scolastici al fine di individuarne le ragioni, la consistenza e la diffusione sul territorio;

d) la condizione dell'infanzia straniera ed extracomunitaria nel nostro Paese, al fine di favorire l'integrazione dei minori extracomunitari e la valorizzazione della loro cultura d'origine;

e) l'analisi fenomenologica del lavoro minorile con particolare riferimento alla verifica delle normative vigenti (apprendistato, formazione professionale), nonchè del lavoro nero minorile al fine di indagarne la consistenza e la estensione;

f) la crescita di una nuova soggettività minorile con conseguente domanda di nuove libertà e diritti azionabili da parte dei

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

a) la condizione dell'infanzia nella famiglia, avendo riguardo specialmente agli effetti derivanti dalle modificazioni avvenute nel costume sociale che determinano una redistribuzione dei ruoli nella famiglia, e per chiarire se e quali eventuali ripercussioni si abbiano sull'istituto dell'adozione e dell'affidamento, **nonchè agli effetti delle politiche economiche, fiscali e sociali rivolte alle famiglie in relazione al necessario sostegno istituzionale per lo svolgimento delle attività finalizzate alla crescita ed al benessere dei minori;**

b) *identica;*

c) *identica;*

d) **la condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in ordine alle problematiche sanitarie specie per quanto attiene i problemi della prevenzione, educazione, utilizzazione delle strutture ed il diritto di accesso alle stesse;**

e) *identica;*

f) *identica;*

g) *identica;*

(Segue: *d'iniziativa dei senatori Zuffa ed altri*)

minori. Il diritto all'informazione, all'espressione e all'associazionismo, con particolare riguardo al rapporto del bambino con i *mass media*, all'uso dell'immagine del bambino nella pubblicità e al suo utilizzo nell'industria dello spettacolo;

g) la condizione dei minori che entrano in contatto con la giustizia, con particolare riferimento all'evoluzione e alla distribuzione dei fenomeni di devianza e criminalità minorile, al fine di verificare l'applicazione del nuovo codice di procedura penale minorile;

h) il coordinamento delle politiche interistituzionali dirette all'infanzia, il ruolo affidato al Consiglio nazionale dei minori e la creazione di un Osservatorio permanente su queste politiche.

Art. 4.

1. La Commissione persegue le seguenti finalità operative:

a) raccogliere e sistematizzare informazioni circa l'attuazione e la funzionalità delle leggi vigenti che consentono l'affermazione dei diritti sociali dei bambini e delle bambine con particolare riguardo alla verifica dell'attuazione della legge 4 maggio 1983, n. 184, delle leggi che regolano l'istituzione dei servizi e della scuola per la prima infanzia, nonché dell'obbligo scolastico;

b) esaminare la legislazione che attualmente regola l'esercizio dei diritti e dei doveri giuridici anche per i soggetti che non hanno raggiunto la maggiore età, col fine di giungere ad una armonizzazione della stessa;

c) individuare nuovi strumenti che consentano di dare maggiore rilevanza alla volontà del minore, valorizzandone la soggettività;

d) predisporre le linee di uno statuto della personalità giuridica del minore, sulla base delle risultanze di quanto indicato alle lettere b) e c);

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

h) identica;

l) identica.

Art. 4.

Identico.

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *d'iniziativa dei senatori Zuffa ed altri*)

e) individuare gli opportuni strumenti di coordinamento istituzionale delle politiche minorili.

Art. 5.

1. La Commissione suggerisce al Parlamento le iniziative legislative ordinarie e costituzionali che, in conseguenza delle indagini svolte, risultino idonee ad assicurare una più adeguata tutela dei diritti e degli interessi dei bambini e degli adolescenti nello spirito degli articoli 2, 3, 21, 29, 30, 31, 32, 34 e 37 della Costituzione.

2. La Commissione può altresì suggerire alle amministrazioni pubbliche l'adozione dei provvedimenti di loro competenza.

Art. 6.

1. La Commissione procede alle indagini di sua competenza con i poteri e i limiti di cui all'articolo 82 della Costituzione.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 5.

Identico.

Art. 6.

Identico.