

“

Signor Presidente del Senato
Pietro Grasso,
Signora Presidente della Camera dei Deputati
Laura Boldrini,
Autorità,
Care ragazze e cari ragazzi,

nel documento programmatico per l'anno 2013 ho indicato gli obiettivi strategici e le principali linee di azione e di intervento da attuare in corso d'anno. L'ascolto e la partecipazione attiva di bambini ed adolescenti in tutti i contesti che li riguardano costituiscono un'azione permanente, trasversale a tutte le attività programmate, che caratterizza l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (AGIA) nel panorama nazionale delle Autorità amministrative indipendenti.

LA PARTECIPAZIONE E L'ASCOLTO DEI BAMBINI E DEGLI ADOLESCENTI

Nel 2013 l'Autorità ha dato impulso a tale azione attraverso una serie di interventi integrati che hanno avuto la duplice finalità di porre la persona di minore età al centro dell'interesse sia dell'opinione pubblica che dell'agenda politica e di favorire l'ascolto e la partecipazione dei minorenni, sia a livello di leggi e di politiche, sia nella loro quotidianità. Per questo le diverse azioni dell'Autorità sono state impostate in modo da favorire l'incontro diretto, l'ascolto e la partecipazione dei bambini e dei ragazzi.

Nel corso dell'anno l'Autorità ha realizzato diverse visite nei territori finalizzate ad approfondire alcune problematiche di rilievo nazionale, analizzandone i risvolti locali e andando a conoscere direttamente singole esperienze positive. Le principali visite si sono svolte a Bari, Palermo, Napoli, in altre zone della Campania, nella cosiddetta "terra dei fuochi", e più volte a Lampedusa: sono state occasioni anche per promuovere l'ascolto e la partecipazione dei bambini e degli adolescenti. E' stato infatti dato ampio spazio agli incontri tra l'Autorità e i minorenni nei diversi contesti in cui vivono (in particolare, scuole e quartieri di periferia a Bari e Napoli, centri di primo soccorso e accoglienza a Lampedusa, istituti penali per i minorenni a Palermo, comunità di accoglienza a Bari), per ascoltare dalla voce dei diretti interessati le difficoltà che vivono, le loro aspettative e le proposte di possibili soluzioni, e per rafforzare la loro capacità di resilienza.

Il tema della partecipazione è stato affrontato dall'Autorità anche attraverso la collaborazione con le associazioni e le organizzazioni di settore, soprattutto con il Coordinamento Per I Diritti Dell'Infanzia e Dell'Adolescenza (PIDIDA), promotore del

progetto **"Partecipare, infinito presente"** che ha visto il coinvolgimento di numerosi bambini e adolescenti sull'intero territorio nazionale, anche grazie al contributo dei Garanti regionali. Il progetto del 2013 si è concluso a Milano, nell'ambito della Conferenza annuale della Rete europea *Eurochild*, con un incontro nel quale venticinque bambini ed adolescenti, delegati dai partecipanti ai percorsi nelle regioni di appartenenza (Lazio, Liguria, Lombardia, Piemonte e Veneto), hanno presentato riflessioni e proposte su temi centrali della loro quotidianità: dal rapporto con la famiglia, ai mass media, al diritto all'istruzione, al gioco, all'inclusione. I ragazzi hanno riservato particolare attenzione alla necessità di costruire fiducia e credibilità reciproca, tra loro e le istituzioni. L'Autorità ha quindi promosso la partecipazione di questi ragazzi ad occasioni istituzionali, quali la Giornata nazionale per l'infanzia e l'adolescenza. Questo al fine di dar seguito a quanto raccomandato dal Comitato ONU sui diritti dell'infanzia, che ha invitato l'Italia ad assicurare una permanente attenzione all'ascolto e alla partecipazione quando si definiscono e si attuano politiche e progetti che riguardano i minorenni. A seguito di questa iniziativa è stata avviata la stesura di un Protocollo d'intesa con il Coordinamento PIDIDA per rendere permanente la collaborazione in tale ambito grazie al lavoro su tutto il territorio nazionale delle associazioni e delle organizzazioni, con il coinvolgimento dei Garanti regionali ove presenti.

Come su menzionato, nel novembre 2013 la rete europea *Eurochild* ha organizzato a Milano la sua Conferenza annuale, dal titolo **"Building an inclusive Europe. The contribution of children's participation"**. Il tema è stato trattato sotto diversi aspetti nel corso dei quattro giorni di lavoro che sono iniziati proprio con l'evento del PIDIDA, al quale sono succeduti gruppi di lavoro, conferenze, dibattiti, *forum* delle buone pratiche, che hanno visto la partecipazione di centinaia di persone provenienti da diversi Paesi europei. L'Ufficio dell'Autorità ha partecipato alla costruzione dell'evento ed ha contribuito al gruppo di facilitazione di uno dei *workshop*. E' inoltre intervenuto alla Tavola rotonda **"Investing in children"** che si è tenuta presso la rappresentanza della Commissione Europea sulla Raccomandazione 112 del 20 febbraio 2013 **"Investing in children: breaking the cycle of disadvantage"**, per mettere a confronto le diverse politiche di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale e condividere la visione sul contributo che politiche di partecipazione dei bambini e degli adolescenti potrebbero dare al contrasto alla povertà ed all'esclusione sociale. Ho voluto essere presente personalmente nella sessione di chiusura dei lavori della Conferenza, insieme ai rappresentanti delle maggiori istituzioni italiane ed europee.

L'ascolto e la partecipazione degli adolescenti ha contraddistinto anche le principali iniziative di comunicazione attuate dall'Autorità nel 2013, volte a promuovere e diffondere in Italia una vera cultura dell'infanzia e dell'adolescenza che riconosca le persone di minore età come soggetti titolari di diritti. L'Autorità ha assicurato la sua partecipazione ai principali eventi culturali del nostro Paese che coinvolgono anche bambini e adolescenti, tra i quali il Giffoni Film Festival e la Mostra Internazionale d'Arte Cinematografica di Venezia.

Il Giffoni Film Festival è uno degli appuntamenti artistico-culturali di maggior rilievo per i bambini e gli adolescenti, la cui importanza è riconosciuta anche a livello internazionale. Rappresenta infatti un esempio unico di protagonismo di qualità dei bambini e degli adolescenti in Italia ed allo stesso tempo un'esperienza attraverso la quale le ragazze ed i ragazzi hanno la possibilità di rapportarsi al mondo del cinema da una posizione privilegiata. Sono infatti chiamati a giudicare i film in prima persona, partecipando alle diverse giurie (composte per fasce d'età) che valutano - direttamente con i registi o gli attori protagonisti delle pellicole - le qualità artistiche delle produzioni e commentano i contenuti ed i messaggi che le storie raccontano. Ho partecipato per la prima volta al Giffoni Film Festival nell'edizione 2013 e, insieme agli attori che impersonano Geronimo e Tea Stilton, ho incontrato la giuria dei più piccoli (6-9 anni) e la giuria dei bambini (10-13 anni), per presentare le attività che l'Autorità realizza per tutelare e promuovere i diritti delle persone di minore età, ascoltare il loro punto di vista e sottolineare come siano loro stessi i principali attori per la realizzazione dei diritti. E' stata quindi l'occasione per distribuire alle giurie e agli altri partecipanti al Festival copie della pubblicazione **"Che avventura stratopica Stilton! Alla scoperta dei diritti dei ragazzi"**, della quale si parlerà in seguito. Inoltre, ho incontrato gli studenti delle *Master Class* organizzate all'interno del Festival per favorire l'acquisizione di competenze tecniche per il mondo del cinema. L'incontro è stato ricco di spunti ed ha avviato un percorso di collaborazione con i ragazzi che sono stati invitati, successivamente, a partecipare all'evento organizzato nell'ambito della Mostra Internazionale d'Arte Cinematografica di Venezia. Durante il Giffoni Film Festival, è stato avviato con i giovani partecipanti il lavoro di raccolta di video interviste, per la realizzazione della campagna **"I have a dream"**. Nelle duecentocinquanta video interviste realizzate è stato chiesto ai ragazzi di raccontare i loro sogni. E' emerso come oggi i sogni dei ragazzi e delle ragazze corrispondano, di fatto, alla realizzazione dei loro diritti di base: una scuola sicura, una famiglia, una casa, un lavoro per i loro genitori. Questa riflessione è stata molto utile a ridefinire il profilo della campagna che si andava a realizzare ed ha fornito lo spunto per alcune azioni ed approfondimenti utili alle successive attività dell'Autorità.

Il 28 agosto, in occasione del 50° anniversario del celebre discorso di Martin Luther King "I have a dream", l'Autorità ha lanciato alla Mostra Internazionale d'Arte Cinematografica di Venezia, alla presenza del Ministro per l'Integrazione Cecile Kyenge, l'omonima campagna di sensibilizzazione incentrata sui sogni degli adolescenti. Il 20 novembre, in occasione della Giornata nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, è stata presentata la nuova campagna di comunicazione istituzionale "I have dreams" centrata sui sogni dei ragazzi e sui loro diritti fondamentali.

Per realizzare la campagna l'Autorità ha coinvolto alcune scuole del territorio di Roma e provincia, raccogliendo interviste video sul tema dei sogni. I sogni sono stati poi fonte d'ispirazione per lo spot, diretto da Ivan Cotroneo e prodotto dalla Indigo Film. Le classi delle tre scuole coinvolte (l'Istituto comprensivo "Via Latina 303" di Roma, l'Istituto Professionale Statale per i Servizi Alberghieri e la Ristorazione "Ugo Tognazzi" di Velletri e l'Istituto Professionale Cinematografia e Televisione "Roberto Rossellini" di Roma) hanno partecipato a titolo gratuito alla realizzazione dello spot, dopo aver avuto nelle loro sedi un incontro preparatorio anche con i funzionari dell'Ufficio del Garante. La giornata di riprese si è svolta al Parco della Caffarella di Roma. Il progetto ha coinvolto circa trecento studenti di medie inferiori e superiori. Con le scuole si è avviato un rapporto di collaborazione che ha permesso ad una rappresentanza degli studenti di partecipare ai principali momenti di presentazione pubblica dello spot e ad altri eventi istituzionali organizzati dall'Autorità. Lo spot è stato trasmesso dai principali canali radiotelevisivi pubblici e privati, nei cinema, nelle stazioni ferroviarie e nelle metropolitane ed è stato ampiamente diffuso attraverso il web.

In occasione della Giornata nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, per sensibilizzare le istituzioni e l'opinione pubblica sul tema dei diritti di bambini e adolescenti, l'Autorità ha promosso anche lo spettacolo di beneficenza "Gala Bolle & Friends - I have a dream", organizzato il 23 novembre presso l'Auditorium della Conciliazione di Roma. Il ricavato è stato integralmente devoluto a due progetti: l'acquisto di un'attrezzatura di riabilitazione pediatrica per l'Ospedale pediatrico "Santobono - Pausilipon" di Napoli e la realizzazione della prima **Biblioteca per ragazzi dell'isola di Lampedusa**. L'Autorità nel corso delle sue visite a Lampedusa, aveva avuto modo di conoscere da vicino la condizione dei minorenni nel centro di primo soccorso ed accoglienza, ma anche la difficile situazione dei bambini e degli adolescenti che vivono sull'isola: limitato accesso ad opportunità formative dopo la terza media, mancanza di adeguati presidi sanitari, poche opportunità per il tempo libero e scarsa interazione con giovani provenienti da altre città. Pertanto, dopo le visite a Lampedusa, l'Autorità ha

avviato iniziative per i minorenni stranieri in arrivo sull'isola, ed ha deciso di sostenere la realizzazione della biblioteca comunale. Il progetto della Biblioteca nasce nel 2013 dall'iniziativa della sezione italiana dell'Associazione internazionale IBBY (International Board of Books for Young People), finalizzata a dotare l'isola di una biblioteca per bambini e ragazzi, lampedusani e stranieri. Lampedusa non ha mai posseduto una biblioteca, meno che mai per bambini e ragazzi. Ma sono più di mille i bambini e i ragazzi che abitano sull'isola e moltissimi i giovani che arrivano al centro di soccorso e prima accoglienza. La biblioteca è immaginata come un luogo dove sia i bambini italiani che quelli migranti potranno trovare storie e accoglienza, e che potrà diventare luogo di incontro tra culture diverse. Come passo iniziale IBBY ha scelto di raccogliere e donare all'isola un primo nucleo di "libri senza parole" (*silent book*) che, affidando il racconto solo alle immagini, riescono ad annullare ogni barriera linguistica e culturale. Il libro, quindi, scelto come strumento per stimolare e facilitare l'incontro tra bambini di origine diversa, portatori di storie diverse, anche perché le immagini, usate sempre più come strumenti comunicativi ed espressivi, sono un fondamentale mediatore culturale.

Nel 2013 l'Autorità ha realizzato anche un importante progetto editoriale che mira a diffondere fra i bambini, prima di tutto attraverso la scuola, la conoscenza dei loro diritti sanciti dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia oltre che della figura del Garante: il libro "*Che avventura stratopica, Stilton! Alla scoperta dei diritti dei ragazzi*", distribuito gratuitamente dall'Autorità, che per spiegare ai bambini con linguaggio semplice e chiaro quali siano i loro "diritti", utilizza uno dei personaggi da loro più amati, il giornalista roditore Geronimo Stilton.

Ai fini di promuovere la conoscenza del Garante presso i bambini e gli adolescenti, nonché un rapporto diretto con loro, si è sperimentata anche l'accoglienza di una scuola presso la nuova sede dell'Autorità in via di Villa Ruffo. Circa centoventi alunni dell'Istituto Comprensivo di Calvi Risorta (CE) hanno visitato gli uffici, hanno avuto modo di conoscerci e presentare i risultati finali del percorso didattico sui diritti realizzato nel corso dell'anno scolastico.

La funzione di ascolto è stata svolta anche attraverso l'analisi delle situazioni particolari di violazione o di rischio di violazione dei diritti delle persone di minore età che, nell'anno 2013, sono state segnalate all'Ufficio dell'Autorità attraverso la casella di posta elettronica dedicata: segnalazioni@garanteinfanzia.org o attraverso altri canali.

LE ALLEANZE ISTITUZIONALI

Per garantire radici solide al cambiamento di paradigma culturale al fine di portare al centro dell'agire politico i diritti delle persone di minore età e l'ascolto reale dei bisogni e dei valori da loro espressi, è necessario che l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza eserciti in pieno il suo *soft power*. Il potere cioè di creare legami ed alleanze strategiche ed incisive con istituzioni ed enti, sovranazionali, nazionali e locali, impegnati a diverso titolo nella promozione e protezione dei diritti dei bambini e degli adolescenti. Ciò prestando particolare attenzione a non sostituirsi alle istituzioni competenti, quanto piuttosto a promuovere la piena assunzione delle loro responsabilità, sviluppando tutte le possibili sinergie per realizzare i diritti dei minorenni, senza alcuna discriminazione, su tutto il territorio nazionale. A tal fine, nel 2013 l'Autorità ha stretto *partnership* con le principali istituzioni che, nel sistema nazionale di tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, sono titolari di competenza o possono avere un ruolo significativo nella promozione della cultura dei diritti.

In primo luogo, l'Autorità ha esercitato in più occasioni la sua *moral suasion* al fine di sollecitare Parlamento e Governo a ricostituire due tra i principali organismi nazionali preposti alla tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, che rappresentano gli "interlocutori istituzionali privilegiati" dell'Autorità: la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza e l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, entrambi previsti dalla legislazione italiana.

Il "vuoto" istituzionale è stato colmato, per quanto riguarda la Commissione, solo nel mese di novembre, mentre l'Osservatorio – che tra gli altri svolge l'importante compito di elaborare lo schema del Piano nazionale di azioni e d'interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva - attende ancora di essere riconvocato. La pressione è stata permanente nei confronti dei Presidenti del Consiglio e dei Ministri competenti che si sono succeduti nel corso dell'anno. Anche in occasioni pubbliche l'Autorità ha ribadito la centralità dell'Osservatorio per l'azione di coordinamento della programmazione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza.

Con la Commissione parlamentare si è sin da subito collaborato partecipando, ad esempio, alla Giornata nazionale per l'infanzia e l'adolescenza. Le celebrazioni istituzionali del 20 novembre sono state dedicate, nel 2013, al tema dell'affidamento familiare e dell'adozione. Anche in quella sede ho ribadito la necessità di garantire una famiglia ad ogni minorenne, e di prestare particolare attenzione all'attuazione della normativa in vigore, rispettando quanto

indicato in materia dallo stesso Comitato ONU sui diritti dell'infanzia.

Sempre in sede parlamentare sono stati avviati i contatti permanenti con la Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani istituita al Senato. In occasione di un'audizione, l'Autorità ha avuto modo di rappresentare ai membri della Commissione la necessità di operare in modo sinergico sui diversi argomenti trattati, come la situazione dei minorenni stranieri non accompagnati e il rapporto tra minorenni e genitori detenuti.

L'Ufficio dell'Autorità realizza un'attività permanente di monitoraggio degli atti parlamentari riguardanti i diritti dei bambini e degli adolescenti, in particolare sui temi prioritari individuati ogni anno dal Garante nel documento strategico programmatico.

Il Protocollo d'intesa sottoscritto già nel dicembre 2012 con il Capo della Polizia – Direttore generale della Pubblica sicurezza - alla presenza del Ministro dell'Interno, ha trovato attuazione nell'attività svolta dal Gruppo tecnico, costituito da rappresentanti del Dipartimento della Pubblica sicurezza e dell'Autorità garante. La finalità del Protocollo è quella di fornire alle Forze di polizia precise linee operative da adottare nella relazione con le persone di minore età nei diversi contesti che li riguardano (dall'identificazione dei minorenni di origine straniera, ai minorenni autori/vittime/testimoni di reato, all'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria che hanno per destinatari i minorenni, al rapporto minorenni/web), nell'ottica di una formazione permanente e continua sui temi specifici che riguardano i diritti dei bambini e degli adolescenti.

Anche le visite nei territori, alcune delle quali sono state realizzate nel quadro del Protocollo di intesa con il Dipartimento, hanno offerto l'occasione per approfondire le tematiche del Protocollo ritenute più urgenti (ad esempio, la dispersione scolastica, la gestione delle comunità di accoglienza, l'identificazione, l'accoglienza e la tutela dei minorenni stranieri non accompagnati, la devianza ed il disagio minorile), attraverso incontri con le istituzioni locali, organizzati presso le Prefetture, gli operatori delle associazioni ed i ragazzi, per conoscere direttamente le buone prassi in materia di diritti dell'infanzia e dell'adolescenza vigenti sul territorio.

Nel corso del 2013 l'attenzione del Gruppo tecnico si è concentrata prevalentemente sul tema dei minorenni stranieri non accompagnati e sulle connesse problematiche relative alla metodologia di accertamento dell'età, alla necessità di una compiuta informazione ai migranti sui propri diritti, all'apertura della tutela.

Su questo tema specifico, il Gruppo tecnico ha ritenuto opportuno ascoltare, con la facilitazione del-

l'Autorità, l'opinione degli operatori delle numerose associazioni ed organizzazioni impegnate sul territorio nell'attività di accoglienza e supporto ai migranti. Tale attività è stata realizzata attraverso la distribuzione alle maggiori associazioni operanti sul tema dei minorenni stranieri non accompagnati, di questionari dettagliati sulle diverse procedure e problematiche rilevate. In base alle risultanze del questionario è stata poi organizzata presso l'Ufficio dell'Autorità, alla presenza di tutti i componenti del Gruppo tecnico, una giornata di audizioni. Gli elementi di analisi raccolti e le criticità sono state oggetto di approfondimenti da parte del Gruppo tecnico e saranno tenute in considerazione nella preparazione del *vademecum* previsto dal Protocollo che sarà ultimato nel 2014.

Nel corso del 2013, oltre al tema dei minorenni stranieri non accompagnati, si è avviata altresì una riflessione sul rapporto dei minorenni con il *web*, condivisa in particolare con la Polizia Postale e delle Comunicazioni.

In questo contesto di collaborazione con le Forze dell'Ordine, per rafforzare la conoscenza dei diritti delle persone di minore età si è aperta una proficua collaborazione con il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri per introdurre, nell'ambito dei moduli formativi sui diritti umani, una lezione dedicata ai diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e alle funzioni dell'Autorità garante. In particolare, nel 2013 l'Autorità ha tenuto lezioni nelle Scuole Allievi Carabinieri di Campobasso, Roma, Iglesias e Reggio Calabria. Nel corso di questi appuntamenti abbiamo riscontrato un forte interesse da parte degli allievi e un grande spirito di collaborazione da parte degli ufficiali che ci hanno ospitato presso le proprie strutture.

Con il **Ministero della Giustizia** e in modo specifico con il Dipartimento per la giustizia minorile sono state affrontate questioni rilevanti come la mancanza di un Ordinamento penitenziario minorile - sollecitato al Garante anche dagli stessi giovani ospiti dell'istituto "Malaspina" di Palermo nel corso del suo incontro con loro - e la necessità di riformare il sistema di giustizia per i minorenni: entrambe non più rinviabili.

In particolare, l'urgenza di realizzare una riforma organica della giustizia minorile è da tempo avvertita in Italia. Una riforma che consenta di superare i tanti interventi disarticolati che si sono succeduti negli anni, che tenga conto di quanto indicato dal Consiglio d'Europa (soprattutto dalle Linee guida per una giustizia a misura di minore del novembre 2010), dal Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dalla Rete dei Garanti Europei (ENOC), ma anche dalle tante riflessioni elaborate da tutti coloro che quotidianamente sono chiamati ad applicare le norme vigenti in materia (magistrati, avvocati, assistenti sociali ed altri operatori professionali), così come da associa-

zioni e organizzazioni e da singoli adulti e minorenni che hanno rapporti con il sistema della giustizia.

Nel quadro delle competenze attribuite dalla legge istitutiva, l'Autorità intende contribuire positivamente a questo percorso elaborando una proposta organica di riforma del sistema con l'ambizione di costruire un "ponte" tra gli operatori, gli studiosi e il legislatore, tra chi le norme le elabora e chi deve interpretarle ed applicarle, per realizzare una giustizia realmente a misura di bambini e di adolescenti (*child friendly*), per superare malfunzionamenti e discrezionalità. A partire dalla necessaria specializzazione dell'organo giudicante, dalla necessaria formazione (obbligatoria, iniziale e continua) di tutti gli operatori a diverso titolo coinvolti, dall'ascolto dei minorenni in ambito giudiziario (che attualmente avviene sulla base di prassi difformi sul territorio nazionale). Fondamentale la promozione della mediazione, citata nella stessa legge istitutiva dell'Autorità, interpretata non soltanto come nuova chiave di intervento, ma come espressione di una nuova cultura. Essa è da preferire, in ambito civile, ogni volta che la controversia riguardi minorenni, ed anche, quando opportuno, in ambito penale perché favorisce il protagonismo dei soggetti coinvolti.

A tal fine l'Autorità si è impegnata ad istituire una apposita Commissione, composta da rappresentanti dell'Autorità, del Dipartimento per la giustizia minorile, delle associazioni dei magistrati, degli ordini professionali competenti in materia, della Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, delle associazioni ed organizzazioni preposte, con lo specifico incarico di formulare una proposta organica di riforma della giustizia minorile da presentare al Governo e al Parlamento. La Commissione dovrà affrontare anche gli aspetti concernenti il settore civile, e particolarmente gli allontanamenti di bambini ed adolescenti dalla famiglia di origine a causa di problematiche connesse con l'accesa conflittualità esistente tra i genitori a causa di fine convivenza/separazione/divorzio (*cd. figli contesi*), tenendo presenti le sollecitazioni ricevute dalle famiglie, così come dagli operatori coinvolti.

La *partnership* con il Ministero della Giustizia è stata avviata anche su altri aspetti, più strettamente riguardanti l'Amministrazione penitenziaria e in particolare i diritti dei figli di genitori detenuti e i bambini che vivono in carcere con le loro madri.

Costanti sono stati i contatti con il **Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali**, in particolare per sostenere la riconvocazione dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, per promuovere azioni relative al contrasto alla povertà minorile, ai minorenni fuori dalla famiglia d'origine e ai minorenni stranieri non accompagnati. Nel 2013

è stato promosso il lancio pubblico del Rapporto sullo stato di attuazione della Convenzione sui diritti dell'infanzia, curato dal Gruppo di lavoro sulla CRC, alla presenza del Ministro e del Vice Ministro con delega in materia.

Con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) l'Autorità ha collaborato attivamente soprattutto sui temi della sicurezza, anche sul *web*, e della salute negli ambienti scolastici. È stato messo a punto, in particolare, il "Piano nazionale di formazione alla salute e alla sicurezza nelle scuole destinato al personale scolastico" attraverso l'attivazione di un gruppo di lavoro costituito presso la Direzione Generale del personale scolastico del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. Il Piano nasce da un progetto della Federazione Italiana Medici Pediatri (FIMP) a cui l'Autorità ha dato immediato sostegno anche nella ricerca di un impegno da parte del MIUR che ha prontamente attivato proprie risorse a questo scopo. L'obiettivo è formare chi lavora nelle scuole (docenti e personale ATA) a sapere cosa fare e, soprattutto, cosa non fare in caso di incidenti che coinvolgono bambini.

Più specificamente si vuole organizzare, a cura dei medici pediatri aderenti alla FIMP e distribuiti su tutto il territorio nazionale, un Corso DPPS - Disostruzione, Prevenzione, Primo Soccorso in età pediatrica - che si articolerà in un modulo di otto ore (con rilascio di attestato di partecipazione).

In una prima fase, per l'anno scolastico 2013-2014, l'attività formativa si svilupperà in sessanta scuole-polo distribuite sul territorio nazionale. In ciascun corso verranno coinvolti venti docenti e dieci unità di personale ATA, provenienti da diversi Istituti Comprensivi del territorio. In questo modo si assicurerà la partecipazione di circa 1.800 persone che, in un meccanismo di formazione "a cascata", una volta rientrati nelle proprie sedi, potranno formare altri colleghi.

Il Piano ha una durata triennale, periodo durante il quale si intende raggiungere il più alto numero di personale scolastico.

Circa l'azione di prevenzione e contrasto dei reati commessi a danno dei minorenni attraverso il *web*, nel 2013 si sono concretizzate partnership con soggetti pubblici e privati, soprattutto per quanto riguarda la promozione dell'utilizzo sicuro di Internet (*Safer Internet*) e la prevenzione e il contrasto del crescente fenomeno del *cyberbullismo*. Dal 2012, infatti, l'Autorità è partner strategico del progetto "*Safer Internet Centre*", coordinato dal MIUR in collaborazione con la Polizia Postale e delle Comunicazioni, Save the Children e Telefono Azzurro, che si inserisce all'interno della progettazione europea volta alla promozione dell'Internet sicuro. Nell'ambito del progetto è stata realizzata nel 2013 la campagna "*Generazioni Connesse*", che ha previsto anche la messa

on line dell'omonimo sito *web* volto a promuovere un utilizzo sicuro e consapevole della rete tra i ragazzi e le ragazze, fornendo strumenti, consigli e informazioni, sia ai giovani che a genitori ed insegnanti. Uno dei punti di forza del sito è di fungere da collettore delle esperienze e conoscenze delle diverse strutture *partner* del progetto che vengono messe al servizio dei ragazzi.

Sempre sul tema del *cyberbullismo* l'Autorità è stata invitata a partecipare al Tavolo di lavoro istituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico, che ha riunito diverse istituzioni (tra cui anche l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, il Comitato media e minori e l'Istituto superiore delle comunicazioni) e privati (Confindustria digitale e principali provider che operano in Italia), allo scopo di definire in tempi rapidi i contenuti essenziali di un accordo regolatorio, definito anche a seguito di una successiva consultazione pubblica.

Ho inoltre sollecitato, presso il Ministero degli Affari Esteri, la ratifica del Terzo Protocollo Opzionale della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia che prevede che i bambini e gli adolescenti (o loro rappresentanti), una volta esaurite tutte le possibilità di ricorso a livello nazionale, possano rivolgersi direttamente al Comitato ONU sui diritti dell'infanzia nel caso in cui ritengano che i loro diritti siano stati violati. Questo protagonismo dei minorenni è fortemente auspicato dall'Autorità che continuerà la sua azione di pressione sul Ministero e sul Parlamento per assicurare che l'Italia ratifichi il Protocollo nel più breve tempo possibile.

Per acquisire una conoscenza approfondita dei fenomeni che riguardano più da vicino bambini e adolescenti, dal 2012 è stata avviata una collaborazione con l'ISTAT, finalizzata soprattutto a rafforzare la produzione statistica sui temi legati all'infanzia e all'adolescenza. In particolare, nell'ambito della Commissione degli utenti dell'informazione statistica (C UIS) è stato possibile per l'Autorità esprimere le proprie esigenze informative in un'ottica sia di valorizzazione e approfondimento di quanto già prodotto dall'ISTAT, sia di riflessione in merito a ulteriori settori di indagine. Più specificamente sono state avviate collaborazioni con diverse aree dell'ISTAT che hanno permesso di:

includere una scheda di approfondimento su bullismo e *cyberbullying* nella prossima indagine multiscopo;

approfondire i dati riguardanti i minorenni derivanti dal 15° Censimento della popolazione italiana (2011);

prevedere la stesura di un inedito "Rapporto" su condizioni e stili di vita dei bambini e dei ragazzi tra 11 e 17 anni.

Nelle attività di promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza è proseguita la collaborazione con

la RAI, anche attraverso la supervisione dei testi di alcune *fiction* e film prodotti. Un esempio fra tutti, il film *"Il bambino cattivo"* del regista Pupi Avati, andato in onda il 20 novembre 2013, in occasione della Giornata nazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, che racconta "con gli occhi di un bambino" il difficile percorso di crescita e sviluppo psicologico di un minorenne che vive in un contesto familiare in crisi.

L'Autorità ha aperto un confronto con la RAI anche sul delicato tema dell'immagine dei minorenni in televisione e sulle modalità con cui i fatti di cronaca che li riguardano vengono trattati in alcuni programmi televisivi.

La relazione con il mondo universitario è fondamentale per la promozione dei diritti dei bambini e degli adolescenti tra gli operatori del futuro, per questo è stata siglata una prima Convenzione tra l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e l'Università degli Studi del Molise. Tale Convenzione costituisce un primo importante esempio della necessità di rafforzare tutte le sinergie possibili, anche con il mondo accademico. Quale prima azione comune si è ipotizzata la realizzazione del monitoraggio delle istituzioni che si occupano di infanzia e adolescenza: la mappatura dei "luoghi" che, a diverso titolo, sono competenti, per comprenderne il funzionamento e formulare eventuali proposte per migliorarne l'efficacia, in un'ottica di sistema.

A livello internazionale ed europeo, l'Autorità ha garantito anche nel 2013 la sua partecipazione all'annuale *European Forum on the Rights of the Child* organizzato dalla Commissione Europea, ai fini di rafforzare i legami internazionali e contribuire ai gruppi di lavoro con la propria esperienza maturata. L'Autorità è stata altresì invitata dal Consiglio d'Europa a far parte della delegazione italiana, guidata dall'UNAR, al Convegno che si è svolto a Sion (CH) dal 2 al 4 maggio 2013, dal titolo *"The right of the child and of the adolescent to his/her sexual orientation and gender identity"*. Inserito nella sessione dedicata all'azione pubblica in favore dei minorenni LGBT, l'intervento dell'Autorità ha illustrato l'impegno avviato per promuovere un cambiamento culturale nel nostro Paese, anche al fine di garantire un sano dibattito tra i giovani su questo tema, ascoltando il loro punto di vista e collaborando con l'UNAR e tutti gli altri attori che operano nel campo.

LA RETE

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, per l'esercizio della sua missione istituzionale di promozione e tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età, può avvalersi di esperienze pregresse consolidate, sia a livello nazionale che internazionale.

A livello nazionale l'Autorità si avvale di una rete capillare sul territorio che riesce ad intercettare i bisogni specifici dell'infanzia e dell'adolescenza nei diversi ambiti territoriali e ad individuare risposte condivise a livello nazionale.

La Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, presieduta dall'Autorità, è composta dai Garanti dell'infanzia e dell'adolescenza delle Regioni e delle Province autonome, laddove istituiti.

La rete territoriale dei Garanti è incompleta in quanto non tutte le Regioni hanno ancora istituito la figura del Garante per l'infanzia e l'adolescenza con apposita legge regionale o, pur dopo averla prevista, non hanno ancora nominato il Garante. Alcune Regioni hanno optato, invece, per l'accorpamento delle funzioni di garanzia dei diritti dei minorenni in quelle attribuite al Difensore civico regionale. Anche a livello locale, in alcuni Comuni d'Italia sono state istituite figure di garanzia preposte specificamente alla tutela dei diritti delle persone di minore età, in altri si sta operando in tal senso.

Alla fine del 2013 in Italia i Garanti dell'infanzia e dell'adolescenza operano in undici Regioni, oltre che nelle Province autonome di Trento e Bolzano.

Nel 2013 sono stati nominati i Garanti del Molise e dell'Umbria.

In attuazione dei principi della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e al fine di rafforzare sul territorio la rete della tutela, l'Autorità ha svolto e continuerà a svolgere un'azione costante di sollecitazione ed impulso nei confronti delle Regioni affinché, nell'esercizio della loro autonomia legislativa, provvedano ad istituire questa figura di garanzia e le conferiscano altresì una competenza piena ed esclusiva in materia, così come raccomandato dal Comitato ONU sui diritti dell'infanzia. Questo è stato realizzato attraverso un lavoro di costante studio dello stato dell'arte nelle diverse Regioni, di pressione nei confronti delle istituzioni competenti e di interventi, anche in raccordo con il mondo dell'associazionismo.

La Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza è il luogo in cui i Garanti, anche alle luce delle buone prassi sperimentate sul territorio e negli altri Paesi europei, si confrontano sui principali temi relativi ai diritti delle persone di minore età ed adottano, nel rispetto delle reciproche competenze, linee di azione comuni.

Nel 2013 la Conferenza nazionale si è riunita tre volte, in osservanza delle regole di funzionamento che essa stessa ha approvato con l'apposito Regolamento.

Uno dei temi affrontati dalla Conferenza è stato quello delle procedure di segnalazione ai Garanti di violazioni, ovvero di situazioni di rischio di violazione, dei diritti delle persone di minore età. A tale riguardo, come previsto dalla legge istitutiva dell'Autorità, la Conferenza ha lavorato alla definizione di una scheda di rilevazione che consenta di raccogliere dati sulle segnalazioni ricevute dai diversi uffici dei Garanti in tutte le Regioni e Province autonome in modo regolare ed uniforme, al fine di produrre un'analisi attenta e circostanziata sulle problematiche segnalate.

Altri temi hanno riguardato il ruolo e la funzione dei Garanti dell'infanzia e dell'adolescenza nell'ordinamento italiano, il rapporto tra minorenni e media e l'applicazione della Carta di Treviso, la tutela dei minorenni nella pubblicità commerciale, con la promozione dell'adozione della Carta di Milano redatta dall'associazione Terre des Hommes e un approfondimento sulle problematiche inerenti il sistema di accoglienza dei minorenni stranieri non accompagnati.

Ai fini della promozione della figura dei Garanti, l'Autorità ha partecipato, insieme al Garante della Regione Toscana, alla presentazione del "Rapporto sui Garanti per l'infanzia nel mondo" redatto dall'UNICEF.

Infine, l'Ufficio dell'Autorità ha veicolato la raccolta delle informazioni da parte dei diversi Garanti regionali e delle Province autonome richieste dal Dipartimento delle Pari Opportunità per il primo monitoraggio dello stato di attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale (Convenzione di Lanzarote) ratificata dall'Italia con la legge 1 ottobre 2012, n. 172.

In modo complementare ai lavori della Conferenza, c'è stata una forte sinergia tra i Garanti e tra questi e l'Autorità per la realizzazione di diverse iniziative. Le visite nei territori, ad esempio quelle organizzate a Bari e a Napoli nel corso dell'anno, hanno visto l'attiva partecipazione dei Garanti della Regione Puglia e della Regione Campania, sia nella fase di individuazione delle principali problematiche territoriali da approfondire e, dove possibile, nella definizione del programma di lavoro e delle realtà da visitare. Le visite sono state quindi anche occasione per valorizzare e conoscere meglio il lavoro costante fatto nei territori dai due Garanti coinvolti.

Il Pubblico tutore dei minori della Regione Veneto ha fatto da capofila per la realizzazione di una ricerca su "L'istituto giuridico dell'affidamento al Servizio Sociale", nella quale sono stati coinvolti i Garanti della Regione Lazio, della Regione Emilia Romagna e della Regione Toscana; la finalità era di

definire i possibili orientamenti per le istituzioni in merito alla protezione, cura e tutela dei minori di età. Un tema assolutamente prioritario e di grande attualità. I primi risultati della ricerca sono stati illustrati alla presenza di rappresentanti dell'Autorità Garante e verranno resi pubblici, dopo un ulteriore approfondimento, in una conferenza da organizzarsi nel corso del 2014 in collaborazione con l'Autorità, come iniziativa da estendere a tutta la Conferenza di Garanzia.

Alla luce della complessità e criticità dell'accoglienza dei minorenni stranieri in Italia, il Garante della Regione Marche ha organizzato un momento di approfondimento sul tema, coinvolgendo i Garanti più interessati dal fenomeno e l'Autorità. Dalla riflessione di Ancona, sono emerse proposte di linee di azione comune che verranno sviluppate nel corso del 2014 all'interno della strategia complessiva sui minorenni stranieri che l'Autorità sta definendo. Sempre dal Garante della Regione Marche è stata organizzata nel gennaio 2013 una Conferenza per la presentazione dei risultati di un'indagine sui servizi pubblici di mediazione destinati alla famiglia; quello dei conflitti familiari è uno dei temi più caldi, al centro delle problematiche che vengono segnalate agli uffici dei Garanti come si evidenzia nel paragrafo dedicato alle segnalazioni.

Come anticipato precedentemente, alcuni Garanti hanno sottoposto all'Autorità ed ai colleghi in seno alla Conferenza, tematiche di particolare interesse. A titolo esemplificativo, ma non esaustivo della propositività dei Garanti a livello territoriale, la Garante della Toscana ha evidenziato la necessità di intervenire sulla tipologia e calendarizzazione di trailer in fasce d'ascolto dedicate ai minorenni o in sale dove vengono proiettati film per bambini. L'Autorità ha verificato che lo stesso problema è stato affrontato anche da Garanti per l'Infanzia di altri Paesi e la Conferenza sta definendo una iniziativa specifica sul tema da realizzarsi nel corso del 2014.

L'Autorità ha lavorato in maniera proficua con la Garante della Regione Calabria in occasione della formulazione di un parere richiesto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri; va anche sottolineata la costante attenzione della Garante calabrese su emergenze territoriali, quali l'accoglienza dei minorenni stranieri e l'accesso alle cure per minorenni in condizioni di svantaggio. Particolare sinergia e collaborazione c'è stata anche con i Garanti della Regione Emilia Romagna e della Regione Lazio per la soluzione di casi molto delicati, per i quali è stato fondamentale l'apporto di conoscenza ed esperienza in materia di protezione dei minorenni sia dei Garanti regionali che del personale dei loro uffici.

La sinergia è stata significativa con tutti i Garanti, come emerge anche dalla sintesi del monitoraggio

delle segnalazioni ricevute, che ha evidenziato le modalità *child friendly* della Garante della Provincia autonoma di Bolzano che hanno determinato l'alto numero di segnalazioni da parte dei minorenni e l'attenzione costante del Garante della Provincia autonoma di Trento alle richieste ricevute; significativo, inoltre, il lavoro sul tema dell'accesso allo sport per i bambini con disabilità fatto a livello regionale, di cui il Garante della Regione Liguria ha messo a conoscenza anche l'Autorità Garante e che potrà essere potenzialmente sviluppato nel corso del 2014.

Molti Garanti hanno inoltre partecipato al Convegno Nazionale "Dieci domande ai Garanti per l'infanzia e l'adolescenza", promosso dall'Università di Ferrara proprio per approfondire la conoscenza del ruolo dei Garanti. È stata l'occasione per riflettere congiuntamente sulla necessità di figure di garanzia per la tutela dei diritti delle persone di minore età, ma anche delle potenzialità di un maggiore coordinamento tra tutti i Garanti, ferma restando l'autonomia che contraddistingue queste istituzioni.

L'altra rete della quale l'Autorità si avvale in modo permanente è quella dei Garanti europei (vedi rappresentazione grafica dei Garanti europei).

Fondata nel 1997, la Rete ENOC (*European Network of Ombudspersons for Children*) è formata attualmente da 43 Autorità di garanzia per l'infanzia presenti in 35 dei 47 Paesi del Consiglio d'Europa. Gli obiettivi principali della Rete sono il supporto alla più ampia attuazione della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia, il sostegno ai gruppi di pressione per i diritti dei minorenni, la condivisione di informazioni, approcci e strategie e la promozione e lo sviluppo di Autorità indipendenti in altri Paesi. L'Autorità da ottobre 2012 è ufficialmente parte della Rete ENOC, con la quale ha avviato un rapporto di stretta collaborazione e scambio di informazioni, con l'obiettivo anche di importare buone pratiche dagli altri Paesi.

Nel 2013 la Rete europea ha lavorato prioritariamente sul tema dei minorenni stranieri non accompagnati e lontani dalla famiglia d'origine. L'Italia ha partecipato al seminario organizzato sul tema a Barcellona ed ha contribuito alla realizzazione di un video documentario "*Children on the move: children first*" che ha raccolto testimonianze di bambini ed adolescenti immigrati che vivono nei diversi Paesi. Il video è stato reso pubblico nel corso della Conferenza Annuale ed è stato organizzato anche un incontro per la sua presentazione al Parlamento europeo. Nel corso dell'Assemblea Annuale, tenutasi subito dopo la Conferenza, l'ENOC ha anche approvato un documento sui minorenni stranieri non accompagnati indirizzato alle istituzioni europee, nonché una dichiarazione congiunta sulla condizione dei bambini coinvolti nel conflitto siriano.

Nel corso della Conferenza e dell'Assemblea annuale, l'Ufficio dell'Autorità ha garantito due presentazioni: la prima sul tema dei minorenni stranieri, illustrando il caso di Lampedusa, unico nel panorama europeo, l'altra sull'importanza delle alleanze culturali per stimolare un contesto favorevole ed attento alla tutela e promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Nel rinnovo delle cariche dell'organismo di coordinamento dell'ENOC (Bureau), all'Autorità è stato conferito l'incarico di Segretario dell'ENOC.

Nel corso del 2013, inoltre, l'Autorità ha contribuito alle diverse richieste di informazione giunte dalla Rete europea, finalizzate ad acquisire informazioni e conoscenze in merito ai diversi sistemi di tutela in vari campi (sulle tutele previste dalla Costituzione, sul sistema educativo in relazione alle lingue minoritarie, sulla tutela dei minorenni con disabilità) ed ha scambiato informazioni in relazione ad alcuni casi di violazione dei diritti di minorenni rilevati in Italia o negli altri Paesi.

Nel 2013 l'Autorità ha istituito un apposito organismo di consultazione e confronto sui temi dell'infanzia e dell'adolescenza, già previsto dall'articolo 8 del Regolamento dell'Autorità (DPCM 20 luglio 2012, n.168): la **Consulta nazionale delle associazioni e delle organizzazioni**. Questo organismo permanente di consultazione ha lo scopo di favorire la partecipazione alle attività dell'Autorità, attraverso un confronto di idee, analisi e proposte. La Consulta individuerà metodi e modalità permanenti volti a garantire l'ascolto e la partecipazione dei bambini e degli adolescenti alle attività della Consulta stessa. Per la stesura con modalità partecipata del Regolamento della Consulta, è stato creato un Gruppo di Coordinamento composto dai delegati del Coordinamento PIDIDA, del Gruppo di Lavoro sulla CRC e del Tavolo nazionale affido. Nel 2014 i lavori della Consulta saranno resi permanenti, grazie ad una metodologia di lavoro che favorirà la partecipazione delle associazioni e delle organizzazioni, prevedendo l'istituzione di gruppi di lavoro tematici – con tempi di durata e mandato definiti - insieme a più ampie opportunità di consultazione.

Nel 2013 l'Autorità ha istituito, altresì, un Tavolo di lavoro, con la partecipazione delle associazioni aderenti a "Batti il Cinque" e di esperti della materia, per pervenire alla formulazione di una proposta organica di individuazione dei **livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (LEP)**, che devono essere garantiti ai bambini e agli adolescenti su tutto il territorio nazionale, partendo dai diritti sanciti dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia. Il documento di proposta, in corso di elaborazione, affronta nella prima parte il tema delle misure generali di attuazione, quindi i principi generali, l'ambiente familiare e l'assistenza alternativa, la salute e i servizi di base, il diritto all'educazione e

all'istruzione, il diritto al gioco, al riposo e alla vita culturale e artistica. La seconda parte del documento è dedicata alle misure speciali di protezione e tutela: minorenni e giustizia; maltrattamento, violenza e abuso sui minorenni; minorenni con disabilità; minorenni stranieri non accompagnati e richiedenti asilo e rifugiati; minorenni rom, sinti e caminanti.

Tale lavoro intende fornire un quadro di riferimento per la definizione dei livelli, per ovviare alla situazione di disomogeneità nell'attuazione della Convenzione che è possibile riscontrare sul territorio italiano. I livelli essenziali sono previsti dalla Costituzione italiana e, a seguito della modifica del Titolo V della Parte seconda, rappresentano l'unica possibilità che ha lo Stato centrale di rendere cogente l'adozione di determinate misure per la realizzazione dei diritti. Ancora oggi nascere in parti diverse del Paese comporta grandi differenze in termini di accesso ai diritti. Questa definizione dei livelli essenziali, non minimi, è conforme a quanto richiesto dallo stesso Comitato ONU sui diritti dell'infanzia nelle raccomandazioni rivolte all'Italia.

Particolare attenzione è stata prestata alla metodologia di lavoro adottata dal Tavolo, per rendere il documento conforme allo spirito e alla lettera della Convenzione. Tale proposta sarà sottoposta dall'Autorità all'attenzione delle istituzioni competenti (Governo e Parlamento) secondo quanto previsto dalla legge istitutiva (art.3, comma 1, lettera l, della legge 12 luglio 2011, n.112).

L'Autorità si avvale di una rete consolidata sul territorio composta da associazioni, organizzazioni, ordini professionali (assistanti sociali, avvocati minorili, psicologi, pedagogisti, educatori, pediatri) che con grande impegno – e talora sostituendosi alle istituzioni – si adoperano sul territorio nazionale per la tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Con loro l'Autorità ha avviato una collaborazione permanente, facendosi carico di portare all'attenzione di Parlamento e Governo le istanze e le proposte condivise con gli operatori, e partecipando costantemente alle loro iniziative per promuovere i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e rafforzare la conoscenza dell'Autorità tra gli operatori del settore. Particolare attenzione è stata accordata al sostegno dato alla realizzazione di iniziative per i diritti dei bambini e degli adolescenti, da parte di associazioni ed organizzazioni.

I diritti dei bambini si tutelano anche assicurando la loro partecipazione ai servizi educativi in età prescolare. Infatti, come accertato in diversi studi di livello sia nazionale che internazionale e ribadito con forza dalla Commissione Europea, l'accesso a servizi per l'infanzia di alta qualità non solo favorisce migliori risultati nella vita scolastica e professionale successiva, ma ha un ruolo importante nel contri-

buire a invertire le condizioni di svantaggio. In un'ottica quindi di inclusione sociale e di contrasto alle diseguaglianze e alla povertà, l'Autorità vede nello sviluppo di tali servizi una strategia vincente per creare occasioni di crescita e di apprendimento con effetti duraturi per tutti i bambini e ancora di più per coloro che provengono da famiglie svantaggiate, incluse quelle immigrate. Una situazione di scarsa mobilità sociale come quella che caratterizza il contesto italiano, investire nella prima infanzia permette di incidere positivamente su condizioni iniziali sfavorevoli, in modo da interrompere anche il circolo vizioso della povertà. Investire maggiormente nella prima infanzia (da zero a sei anni) ha effetti successivi importanti anche in termini di riduzione dei costi per la comunità dal punto di vista sociale, sanitario e giudiziario. Soprattutto, è dimostrato da più parti che l'acquisizione di solide basi nei primi anni di vita determinerà percorsi di apprendimento più efficaci e permanenti, riducendo notevolmente il rischio di abbandono scolastico. Per fare in modo che i servizi per l'infanzia possano assolvere a questo importante compito, è necessario agire sul loro rafforzamento sia rispetto alla dimensione quantitativa che a quella qualitativa del servizio. Più specificamente si deve fare in modo, da un lato, che aumenti l'accesso a tali servizi nella fascia tra zero e sei anni, dall'altro, che l'offerta raggiunga livelli elevati di qualità su tutto il territorio nazionale.

Partendo da tali presupposti, l'Autorità ha sviluppato la propria azione su diversi fronti. Ha realizzato una riflessione sulla formazione di base e in servizio degli operatori del settore della prima infanzia e le problematiche contrattuali. Se in termini di diffusione del servizio è necessario recuperare terreno soprattutto rispetto a quelli dedicati alla fascia 0-3 anni, in quanto per la scuola dell'infanzia la diffusione sul territorio è più capillare e meno disomogenea, nel caso della formazione degli operatori bisogna fare riferimento all'intera fascia pre-scolastica.

Come auspicato dalla stessa Commissione Europea, per garantire servizi per l'infanzia di qualità, risulta determinante ripensare l'intero quadro pedagogico. In particolare, si devono definire sia i requisiti del personale in termini di competenze, sia gli orientamenti pedagogici, i livelli di qualità del servizio, che il quadro normativo. A questo proposito si deve sottolineare che la situazione italiana vede forti disomogeneità territoriali, rispetto sia ai titoli di accesso che ai contratti di lavoro applicati. Tali disomogeneità interessano sia i servizi per la fascia 0-3 anni (asili nido, servizi integrativi per la prima infanzia, sezioni primavera), sia quelli per la fascia successiva 3-6 anni, specialmente per quanto riguarda gli aspetti contrattuali (scuole dell'infanzia statali, paritarie comunali e paritarie private).

Nel corso del 2013 l'Autorità ha avviato una rifles-

sione sul doppio fronte della formazione iniziale e di quella in servizio attraverso un confronto aperto a diversi soggetti. A questo scopo l'Autorità ha organizzato un primo incontro di accostamento al tema che si è svolto il 20 giugno 2013, al quale hanno partecipato esperti, docenti e rappresentanti delle associazioni di categoria, tra le quali CGIL, CISL, UIL, SNALS e CONFSAL. L'attenzione è stata focalizzata sia sulla formazione di base e in servizio degli educatori dei servizi per bambini e degli insegnanti di scuola dell'infanzia, che sulle criticità della contrattualistica vigente.

Relativamente ai servizi educativi per la prima infanzia, la riflessione sui LEP si è articolata individuando le azioni e gli indicatori di processo e di risultato utili alla determinazione del livello.

L'Autorità ha proposto di realizzare azioni per il rafforzamento delle competenze territoriali sui servizi di cura per la prima infanzia nelle regioni ricomprese nell'obiettivo europeo convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia). Sempre in un'ottica di rafforzamento di questi servizi, l'Autorità ha proposto la sottoscrizione di un protocollo con l'Autorità di gestione del "Programma Nazionale Servizi di Cura all'Infanzia", nell'ambito del Piano d'Azione Coesione (PAC), per promuovere la creazione di una Rete di Coordinatori pedagogici nelle quattro regioni. Tale protocollo prevede che in ogni regione vengano formati dei coordinatori pedagogici anche attraverso periodi di stage/tirocinio presso enti "virtuosi", pubblici o privati, del Centro-Nord. L'iniziativa è finalizzata anche alla realizzazione di ulteriori momenti formativi in un meccanismo "a cascata" dove i Coordinatori pedagogici, una volta formati, verranno chiamati a rafforzare le competenze espresse a livello territoriale.

Nel corso del 2013 sono stati avviati rapporti con la Commissione V – Welfare e Pubblica Amministrazione del CNEL per la definizione di un Accordo finalizzato alla realizzazione di una ricerca su "I servizi educativi e la scuola dell'infanzia. Analisi complessiva per la fascia di età zero – sei anni". Allo scopo di approfondire la conoscenza ed evidenziare gli elementi di criticità che riguardano i servizi educativi e la scuola dell'infanzia per i bambini tra zero e sei anni nel nostro Paese, si ritiene importante avviare un lavoro di ricerca che focalizzi la propria attenzione soprattutto su alcuni aspetti legati sia alla diffusione che alla qualità dell'offerta formativa, che alle modalità di gestione. In Italia, grazie al Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per bambini in età 0-3 anni (Legge finanziaria 2007), si è avviato un monitoraggio periodico sugli stessi ad opera del Dipartimento per le politiche della famiglia e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali tramite l'Istituto degli Innocenti di Firenze, a

cui si è aggiunta l'inchiesta annuale veloce dell'ISTAT. Per quanto riguarda le sezioni per bambini da 24 a 36 mesi (le cosiddette sezioni primavera o ponte), vi è un primo monitoraggio a cura del MIUR (2013) e così pure vi sono dati relativi alle scuole dell'infanzia statali e paritarie (2013). Esistono quindi una pluralità di fonti che potrebbero essere raccolte in un'unica pubblicazione snella, a disposizione dei decisori politici, per offrire loro una visione complessiva della realtà dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia per bambini in età zero-sei anni, delle criticità e delle prospettive per un sistema educativo più equo. Una sorta di *vademecum* che faccia il punto della situazione e apra a ipotesi percorribili per il futuro.

A livello internazionale, l'Autorità ha preso parte ai primi seminari che si sono svolti nel corso del 2013 nell'ambito del "Progetto per l'inclusione della prima infanzia - Investire per lo sviluppo dei bambini che vivono in famiglie povere e/o immigrate" all'interno del *Transatlantic Forum on Inclusive Early Years*, un'iniziativa coordinata dalla Fondazione Re Baldovino (Belgio) e promossa dalla Compagnia di San Paolo in collaborazione con numerose Fondazioni statunitensi ed europee. In Italia il partenariato è con la Fondazione Zancan di Padova.

Una particolare attenzione da parte dell'Autorità è stata dedicata nel corso del 2013 al tema della **dispersione scolastica**, che è stato oggetto di uno specifico approfondimento in occasione di due visite sui territori, e di attività di ricerca. È stato infatti possibile entrare in contatto con situazioni specifiche legate a questa problematica sia durante la visita dell'Autorità presso una scuola con un alto tasso di dispersione scolastica – l'I.C. "Viviani" in località Parco Verde di Caivano (NA) – sia in occasione della visita alla città di Palermo attraverso la partecipazione ad un incontro con esponenti dell'Osservatorio sulla Dispersione Scolastica dell'Ufficio scolastico regionale per la Sicilia.

L'Autorità, inoltre, ha concesso il patrocinio ed è intervenuta al lancio della Ricerca nazionale sui costi della dispersione scolastica promossa da Intervita ONLUS in collaborazione con l'Associazione Bruno Trentin e la Fondazione Giovanni Agnelli. L'Autorità ha assicurato un contributo fattivo allo sviluppo della Ricerca attraverso la designazione di un proprio rappresentante nel Comitato scientifico, che ha cominciato i suoi lavori alla fine del 2013.

L'Autorità ha fatto parte, altresì, del Comitato scientifico che ha supportato per il 2012/2013 l'indagine sul **lavoro minorile** in Italia realizzata dall'Associazione Bruno Trentin e da Save the Children, i cui primi risultati sono stati presentati nel giugno 2013.

Nel 2013 l'Autorità ha lavorato in forte sinergia con le associazioni ed i coordinamenti attivi sul tema del **maltrattamento, della violenza e dell'abuso sui minorenni**. Nel periodo 2012/2013 l'organizzazione Terre des Hommes ed il Coordinamento Italiano Servizi contro il Maltrattamento e l'Abuso all'Infanzia (CISMAI), hanno realizzato una prima esperienza pilota, dalla quale è emerso che ben 100.000 bambine e bambini (pari allo 0,98 % della popolazione minorile) sono presi in carico ogni anno dai servizi sociali italiani esclusivamente per maltrattamento e abuso. Se ad essi si aggiungono i casi di minorenni maltrattati presi in carico per altre cause, si sale a 150.000. Questo dato inizia ad allineare l'Italia agli altri Paesi in cui il fenomeno assume simili proporzioni. L'Autorità ha sostenuto la presentazione della prima indagine pilota. La necessità di pervenire ad una raccolta sistematica dei dati relativi al maltrattamento sull'infanzia, la cui mancanza in Italia è stata evidenziata anche dal Comitato ONU sui diritti dell'infanzia - che nelle ultime Osservazioni rivolte all'Italia chiede espressamente "*il consolidamento di un sistema nazionale di raccolta, analisi e distribuzione dei dati e di un'agenda di ricerca sulla violenza e il maltrattamento contro i bambini*" - ha stimolato l'Autorità a sostenere le due organizzazioni per estendere la ricerca ad un numero di Comuni più significativo a livello statistico, coinvolgendo nelle attività sia l'ISTAT che l'ANCI, ciascuno per le proprie competenze specifiche. La finalità ultima è di portare a sistema una raccolta dati utile a fornire ai *policy maker* informazioni per incidere realmente sulle politiche nazionali di prevenzione, cura e contrasto del maltrattamento. Il progetto prevede che, nel primo semestre del 2014, venga realizzata una indagine su 250 Comuni campione già individuati dall'ISTAT, attraverso la distribuzione ai Comuni di una scheda di rilevamento che verrà raccolta ed elaborata da un *team* di esperti.

Nel dicembre 2013, inoltre, l'Autorità ha assicurato la partecipazione agli Stati Generali sul maltrattamento all'infanzia in Italia organizzato dal CISMAI, che ha evidenziato come il fenomeno sia ancora largamente sommerso e quali siano le conseguenze del circolo vizioso dei tagli ai servizi per la prevenzione e protezione dei bambini maltrattati. Altri elementi di interesse per l'Autorità, emersi nel corso della Conferenza, sono la necessità di sviluppare servizi per la prevenzione e l'intervento precoce della violenza sui bambini, nonché l'impatto che ha sui bambini assistere ad episodi di violenza domestica, la cosiddetta "violenza assistita".

Sempre nel corso del 2013 l'Autorità ha seguito gli esiti della ricerca realizzata da CISMAI, Terre des Hommes e Università Bocconi sui costi dei mancati investimenti pubblici nella prevenzione del maltrattamento sui minorenni. Lo studio ha stimato il complesso dei costi che gravano ogni anno sui bilanci

dello Stato italiano a causa della mancata prevenzione del maltrattamento minorile, svolgendo un'analisi sia di prevalenza che d'incidenza. Nella prima si calcola la spesa che incide ogni anno sui bilanci pubblici a causa degli interventi destinati a tutte le vittime di maltrattamento, mentre nella seconda si stima la spesa dei soli nuovi casi. È emerso che i soli casi nuovi costano 910 milioni di euro ogni anno. Le stime della ricerca portano al risultato che la somma dei costi per il bilancio dello Stato è pari a circa 13 miliardi di euro, ovvero lo 0,84% del Pil nazionale annuo. Un risultato non troppo distante dall'1% trovato in uno studio analogo relativo agli Stati Uniti. Una spesa che si traduce in un costo sociale di 130.259 euro per ogni bambino vittima di violenza.

L'Autorità è stata coinvolta in alcuni seminari ed incontri organizzati da associazioni nazionali, nei quali si è discusso delle problematiche relative all'identità di genere nei bambini e nelle bambine. È un tema molto delicato, che però non può essere ignorato in quanto investe decine di minorenni e le loro famiglie, per i quali non sono stati ancora messi a punto in Italia sufficienti strumenti di tutela e protezione offerti dai servizi. La Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia, infatti, ci offre due indicazioni: l'articolo 2 afferma il **diritto alla non discriminazione** (i diritti sanciti dalla Convenzione devono essere garantiti a tutti i minorenni, senza distinzione di razza, sesso, lingua, religione, opinione del bambino/adolescente o dei genitori) mentre l'articolo 8 richiama gli Stati ad impegnarsi per il rispetto dell'identità della persona di minore età. Quindi, ogni bambino, ogni bambina, hanno diritto ad essere sostenuti nello sviluppo della loro identità. È fondamentale coltivare nelle famiglie, nella società e nella scuola, la capacità reale di riconoscere, accettare, sostenere e accompagnare i bambini nel loro percorso, sviluppare gli "anticorpi" contro ogni forma di negazione o di repressione dell'identità di genere, per prevenire allontanamenti, rifiuti o reazioni violente, anche da parte dei genitori. Inoltre, sono stati chiamati ad intervenire sulle "nuove famiglie" allargate o omogenitoriali, anche in seguito alle posizioni assunte dal Governo russo in materia di adozioni internazionali. A questo proposito, insieme agli altri Garanti regionali, l'Autorità ha avuto modo di sottolineare la necessità di approfondire il tema, che non può più essere rimandato, assumendo un approccio centrato sul punto di vista dei bambini, i diritti e il superiore interesse dei quali devono essere sempre salvaguardati.

Un altro tema di attenzione delle attività 2013 è stata la condizione dei bambini e degli adolescenti **Rom, Sinti e Caminanti**. Nonostante l'approvazione della Strategia Nazionale per l'inclusione dei Rom, Sinti e Caminanti da parte del Governo italiano, nel febbraio 2012, la situazione dei minorenni sembra es-