

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 492

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CAPARINI, GIANLUCA PINI, GIOVANNI FAVA, MOLTENI,  
FEDRIGA, MATTEO BRAGANTINI, GRIMOLDI**

Modifiche all'articolo 5 della legge 12 luglio 2011, n. 112,  
concernente l'organizzazione dell'Autorità garante per  
l'infanzia e l'adolescenza

*Presentata il 22 marzo 2013*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la legge 12 luglio 2011, n. 112, approvata dal Parlamento all'unanimità, è stata istituita l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.

Finalmente anche nel nostro Paese è stata quindi istituita questa importante figura istituzionale che, è necessario ribadirlo, è presente in quasi tutti gli Stati membri dell'Unione europea. Con la sua istituzione il nostro Paese dà attuazione a quanto previsto nella Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989 e resa esecutiva dalla legge n. 176 del 1991, e dà seguito alle disposizioni della Convenzione europea di Strasburgo del 25 gennaio 1996, resa esecutiva dalla legge n. 77 del 2003, nonché a quanto previsto dalla risoluzione

dell'Assemblea generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) n. 48/134 del 20 dicembre 1993 e dai diversi atti di indirizzo e risoluzioni del Parlamento, del Parlamento europeo e del Consiglio d'Europa.

Il ritardo accumulato dal nostro Paese può essere quantificato in circa dieci anni rispetto agli altri Paesi europei, ma è ben più ampio se rapportato alla mancata attuazione di quella volontà già espressa dagli stessi Padri costituenti che, nel testo della Carta fondamentale, all'articolo 31, secondo comma (la Repubblica « Protegge la maternità e l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo »), ne avevano già, con lungimiranza, previsto l'istituzione.

Prima di ogni altra argomentazione permetteteci una considerazione di natura generale. Ricordando, infatti, come il garante per l'infanzia sia una realtà presente da tempo in molte regioni, è necessario soffermarsi a riflettere come troppo spesso lo Stato centrale, impantanato in un sistema rigido, non riesca ad attuare quei provvedimenti necessari per il bene della comunità. Tutto ciò conferma la necessità di attuare al più presto una riforma strutturale del sistema in un'ottica federalista in grado di dare vita a una società partecipata dove il principio di sussidiarietà divenga strumento nell'attività amministrativa e politica del Governo e degli enti locali.

Dopo oltre venti anni dall'entrata in vigore della citata Convenzione sui diritti del fanciullo, purtroppo, ancora in tutto il mondo i bambini patiscono angherie disumane. Sono costretti a combattere guerre o a lavorare in condizioni intollerabili; sono sottoposti ad abusi sessuali o a violenze punitive; cadono vittime di traffici che li condannano a lavorare in condizioni di sfruttamento. Al contrario di quanto si crede, i diritti dei bambini non sono violati esclusivamente in quella parte del mondo che vive in situazioni di grave sottosviluppo, ma anche in quei Paesi che hanno raggiunto livelli di industrializzazione e di benessere elevati.

In tutta la loro gravità si presentano oggi i casi di pedofilia, abuso e violenza sessuale; i genitori evidenziano maggiori difficoltà nell'assolvimento delle competenze di cura e di educazione dei figli; le conflittualità intraconiugali e intrafamiliari sfociano in sofferti procedimenti di separazione e di divorzio; sono sempre più evidenti gli episodi di maltrattamento e di violenza intrafamiliari. Nel nostro Paese due bambini al giorno sono fatti oggetto di abusi sessuali; negli ultimi anni le violenze sui minori sono cresciute di oltre il 90 per cento; i casi di pedofilia nel nostro Paese sono 21.000 all'anno e sono 50.000 i siti a sfondo pedofilo stimati che possono essere contattati su *internet*.

In Italia è esposto a rischio di povertà il 24 per cento dei minori, quasi uno su

quattro. Tale percentuale raggiunge il 40 per cento nel caso di minori che vivono in famiglie monoparentali e i minori più a rischio sembrano essere quelli che vivono in famiglie con entrambi i coniugi lavoratori, ma i cui bassi livelli di reddito non riescono a essere una garanzia di benessere.

Preoccupante è la forte correlazione che emerge tra il rischio di povertà minorile e l'investimento percentuale in spesa sociale: facendo riferimento al prodotto interno lordo, la media europea di investimento sociale si attesta intorno al 14 per cento e ad essa corrisponde un 19 per cento di rischio di povertà minorile. Nel nostro Paese, dove si investe meno del 10 per cento, il rischio di povertà minorile sale al 24 per cento.

Per quanto concerne i bambini e gli adolescenti particolarmente vulnerabili, si denota una carenza di dati relativi ai numerosi fenomeni di sfruttamento e di abuso, che pertanto restano sommersi, rendendo più difficile l'adozione di politiche di contrasto.

Inoltre, è importante ricordare come i problemi dell'infanzia, nel mondo industrializzato, segnalano un acuirsi dovuto anche all'ondata dei flussi migratori clandestini. I minori, sradicati dal proprio ambiente naturale, infatti, in condizioni di estreme fragilità e povertà, divengono facilmente preda di situazioni di violazioni dei diritti fondamentali, dallo sfruttamento del lavoro minorile, all'accattonaggio, allo sfruttamento sessuale e all'utilizzo a fini di microcriminalità.

Infondere un impegno senza tregua nel contrasto di questi fenomeni deve essere una priorità per tutti noi che siamo stati chiamati a rappresentare i cittadini in Parlamento. Pur se consapevoli, infatti, che, da un lato, se è vero che le leggi da sole non saranno sufficienti a risolvere questi problemi, dall'altro lato, proprio grazie all'introduzione di misure di prevenzione e di programmi mirati nonché all'impiego di adeguate risorse finanziarie, sarà possibile continuare a sperare di poter giungere a una maggiore tutela dei diritti dei minori.

I punti cardine sui quali incentrare le politiche di tutela per l'infanzia devono essere: la conoscenza del problema, il rilancio della scuola come centro di promozione culturale e sociale nel territorio e la centralità del sostegno alla famiglia.

La famiglia e la scuola sono certamente i primi ambiti dove i bambini possono conoscere il valore e il senso della partecipazione.

Il diritto universale di un minore è quello di avere una famiglia. È doveroso ribadire che al fine di realizzare un sistema che funzioni, è necessario che vi sia la tutela dei diritti dei minori ma anche la tutela delle famiglie in cui i minori sono inseriti.

Con la presente proposta di legge si intendono apportare alcune modificazioni all'articolo 5 della legge 12 luglio 2011, n. 112, al fine di rendere l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza effettivamente operativa e in grado di svolgere al meglio le sue funzioni.

In fase di attuazione la legge istitutiva, pur attribuendo all'Autorità « poteri autonomi di organizzazione, con indipendenza amministrativa e senza vincoli di subor-

dinazione gerarchica », diversamente da quanto previsto per le altre Autorità indipendenti presenti nell'ordinamento italiano, non le ha tuttavia conferito un autonomo potere regolamentare, prevedendo che la stessa Autorità disciplini l'organizzazione e il luogo ove ha sede il suo ufficio, nonché la gestione delle spese con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, emanato su proposta della medesima Autorità.

Pertanto, in coerenza con quanto più volte raccomandato dal Comitato sui diritti dell'infanzia dell'ONU che nel commento generale n. 2 ha ribadito che l'indipendenza è un elemento essenziale dell'Autorità garante e dipende « dalla dotazione di adeguate infrastrutture, risorse finanziarie e risorse umane », è oggi avvertita la necessità di dotare l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza della medesima autonomia regolamentare delle altre Autorità di garanzia operanti nel sistema e di adeguate risorse strumentali affinché possa svolgere, in concreto, le funzioni attribuite dalla legge in piena autonomia.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. All'articolo 5 della legge 12 luglio 2011, n. 112, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 2 è sostituito dal seguente:

« 2. L'Autorità garante disciplina con propri regolamenti l'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio di cui al comma 1, nonché la gestione delle spese. Il rendiconto della gestione finanziaria è soggetto al controllo della Corte dei conti. Ferme restando l'autonomia organizzativa e l'indipendenza amministrativa dell'Autorità garante, la sede e i locali destinati all'Ufficio dell'Autorità medesima sono messi a disposizione dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, ovvero da altri soggetti pubblici o privati. I regolamenti sono sottoposti al parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia »;

b) il comma 4 è abrogato.

2. A decorrere dall'adozione dei regolamenti di cui all'articolo 5, comma 2, della legge 12 luglio 2011, n. 112, come modificato dalla presente legge, il regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012, n. 168, è abrogato.

