

MISURE GENERALI DI ATTUAZIONE DELLA CRC IN ITALIA



26

6. COORDINAMENTO A LIVELLO ISTITUZIONALE E TRA ISTITUZIONI E ONG

i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

8. Il Comitato è preoccupato che il trasferimento dei poteri dagli enti di governo centrali a quelli regionali, fino agli organi più decentrati, possa portare a un'applicazione non uniforme della Convenzione a livello locale. In questo contesto, infatti, teme che si trovino a coesistere diversi meccanismi di coordinamento, tra cui l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, che potrebbe non disporre del mandato appropriato per coordinare in modo efficace gli indirizzi e i programmi dei molti organismi che operano per l'applicazione dei diritti dei minori. Il Comitato è preoccupato inoltre per la mancanza presso la Conferenza stato-regioni di un gruppo di lavoro per il coordinamento della pianificazione e dell'applicazione delle politiche riguardanti i diritti dei minori.

9. Nel ribadire che il governo centrale è responsabile dell'applicazione della Convenzione, dell'esercizio di una funzione guida e del supporto necessario ai governi regionali in questa materia, il Comitato raccomanda che l'Italia:

(a) Riveda e chiarisca il ruolo dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, al fine di coordinare l'applicazione degli indirizzi e dei programmi riguardanti i diritti dei minori tra tutti i ministeri e le istituzioni interessate e a ogni livello. Nel far ciò, lo Stato parte è invitato a rafforzare e ad assicurarsi tutte le risorse umane, tecniche e finanziarie necessarie per implementare politiche riguardanti i diritti dei minori che siano complete, coerenti e uniformi a livello nazionale, regionale e locale.

CRC/C/ITA/CO/3-4, punti 8-9.

L'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza⁹⁴ ha concluso il suo mandato alla scadenza prevista, nel novembre 2012. Il suo compito era esclusivamente quello di monitorare l'attuazione dell'ultimo Piano Nazionale Infanzia (PNI), operando in coordinamento con il Comitato tecnico scientifico del Centro Nazionale Documentazione e analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza (CNDA) e con il contributo operativo del Centro stesso⁹⁵.

⁹⁴ L'Osservatorio è stato costituito con il Decreto congiunto della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 31 maggio 2011.

⁹⁵ Il lavoro di monitoraggio è stato concluso e pubblicato a fine febbraio 2013, ed è disponibile su www.minori.it/minori/rapporto-di-monitoraggio-del-piano-nazionale-per-linfanzia. Si veda retro il capitolo "Il Piano Nazionale Infanzia".

Questo mandato, sia in termini di contenuto sia di tempistica, ha rappresentato il **primo nodo critico**, non avendo consentito di andare oltre il monitoraggio e quindi di poter lavorare per la stesura di un nuovo PNI, con la conseguenza che il 2012 si è chiuso senza un nuovo PNI e il forte rischio di reiterarne la mancanza anche per il 2013.

Una permanente criticità è l'**assenza di un coordinamento strutturato tra l'Osservatorio e le altre figure istituzionali** incaricate di monitorare lo stato di attuazione dei diritti dell'infanzia e l'adolescenza (ad esempio il Garante Nazionale e i Garanti Regionali). Inoltre, pur essendo membri, non tutti i Ministeri hanno preso regolarmente parte alle riunioni dell'Osservatorio, depauperandone così il lavoro. Un'altra grave difficoltà da segnalare è che, pur essendo il monitoraggio l'obiettivo dell'Osservatorio, vi è una cronica **difficoltà** nel recuperare i dati necessari ad effettuarlo. Infine **altro nodo rilevante e critico** ha riguardato la mancata **partecipazione dei ragazzi ai tavoli di lavoro dell'Osservatorio**, che non è avvenuta neanche nella modalità dell'audizione.

Per il futuro l'Osservatorio, in base alla recente legge sulla *spending review*⁹⁶, subisce una sostanziale riduzione delle sue possibilità di funzionamento, in quanto, come gli altri Osservatori, dovrà funzionare senza "oneri per la finanza pubblica". Di conseguenza, i membri dovranno partecipare a loro spese alle sedute che si tengono a Roma, con difficoltà per le organizzazioni di volontariato che dovranno ricorrere a risorse proprie per le spese di viaggio; non potrà essere attivata nessuna consultazione esterna, si pensi in particolare a quella

⁹⁶ La *spending review* dovrà portare risparmi pari a 3,8 miliardi per il 2012; 10,5 per il 2013; 11,2 per il 2014. Con l'approvazione definitiva del Parlamento, il decreto legge n. 95/2012 "Disposizioni urgenti per la riduzione della spesa pubblica a servizi invariati" è diventato legge. All'art. 20 si stabilisce che: "A decorrere dalla data di scadenza degli organismi collegiali operanti presso le pubbliche amministrazioni, in regime di proroga ai sensi dell'articolo 68, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, le attività svolte dagli organismi stessi sono definitivamente trasferite ai competenti uffici delle amministrazioni nell'ambito delle quali operano. Restano fermi, senza oneri per la finanza pubblica, gli osservatori nazionali di cui all'articolo 11 della legge 7 dicembre 2000, n. 383, e all'articolo 12 della legge 11 agosto 1991, n. 266, l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza di cui all'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 103, [...]. A decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, ai componenti dei suddetti organismi collegiali non spetta alcun emolumento o indennità.)".



dei ragazzi che necessita non solo di prevedere il rimborso delle spese di viaggio, ma anche la presenza di facilitatori, ossia adulti di comprovata esperienza rispetto alle modalità di ascolto dei ragazzi (funzione richiesta sia per il monitoraggio che per l'elaborazione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza dalle Raccomandazioni del Comitato ONU all'Italia). La conseguenza di questa mancanza di riconoscimento da parte del Governo nel garantire il funzionamento di uno strumento fondamentale per la qualità della vita dell'infanzia e l'adolescenza ha già avuto come effetto quello di impoverire la funzione per cui nasceva: la realizzazione del Piano Nazionale Infanzia e il suo monitoraggio. Inoltre, data la sperequazione di politiche sociali e risorse destinate all'Infanzia tra le Regioni italiane a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione⁹⁷, in assenza di emanazione dei decreti attuativi e di definizione dei Livelli Essenziali di Prestazioni concernenti i Diritti Civili e Sociali delle persone⁹⁸, la necessità di un Osservatorio nazionale è ancora più cogente, al fine di monitorare l'attuazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza per tutti bambini in Italia, a prescindere dalla Regione di residenza. Per quanto riguarda poi **gli altri organismi di coordinamento, l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile** è stato convocato solo una volta nel 2011 (il 5 maggio, in occasione della Giornata nazionale contro la pedofilia)⁹⁹, e nel 2012 solo il 20 novembre, in occasione della Giornata nazionale infanzia. Anche se si prende atto delle necessità di rinominare i componenti a seguito dell'avvenuto avvicendamento governativo, si auspica che con l'avvio della nuova legislatura vi sia la volontà politica per garantire un'effettiva operatività e continuità dei lavori dell'Osservatorio¹⁰⁰.

97 La Legge costituzionale 3/2001 ha riformato il Titolo V contenuto nella Parte seconda della Costituzione italiana. La riforma ha apportato delle profonde trasformazioni sul grado di autonomia di Regioni, Province e Comuni.

98 Si veda il lavoro della rete di Batti il Cinque sui Livelli Essenziali per l'Infanzia e l'Adolescenza connessi alla CRC (www.cnca.it/agirela-solidarieta/campagne-e-cartelli).

99 Si veda 5° Rapporto CRC www.gruppocrc.net/coordinamento

100 Per maggiori informazioni si veda oltre Capitolo VII, paragrafo "La Pedopornografia" e la relazione tecnico-scientifica annuale a consuntivo delle attività svolte disponibile su www.pariopportunita.gov.it/images/relazione_osservatorio_pedofilia_21dic2012.pdf

A livello regionale, si evidenzia che l'effettiva istituzione di un **Osservatorio regionale** per l'infanzia e l'adolescenza interessa **ancora soltanto sei Regioni su venti** (Emilia Romagna, Lombardia, Molise, Piemonte, Toscana e Veneto). Si segnala, infine, il permanere **della mancanza all'interno della Conferenza Stato-Regioni**, come notato con preoccupazione dal Comitato ONU, di un gruppo di lavoro/comitato con funzioni di raccordo rispetto alla programmazione e all'attuazione delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza.

Pertanto il Gruppo CRC raccomanda:

1. Al **Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali** di assicurare la continuità del lavoro dell'Osservatorio nazionale, prevedendo una celere nomina dei componenti e definendo nel nuovo mandato tempi e contenuti congrui per stendere il nuovo PNI; il necessario raccordo formalizzato tra l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, il Garante Nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, i Garanti e gli Osservatori Regionali, gli altri Organismi istituzionali di coordinamento sull'infanzia e l'adolescenza; strumenti adeguati per formalizzare e garantire la partecipazione dei bambini e ragazzi e delle associazioni nei lavori dell'Osservatorio;
2. Alla **Conferenza Stato-Regioni** di dotarsi di un gruppo con funzioni di raccordo per le politiche per l'infanzia e l'adolescenza o almeno di dedicare, annualmente, delle sedute ai diritti dei bambini e degli adolescenti.
3. Al **Governo** di assicurarsi che la riorganizzazione degli Organismi conseguente alla *spending review* conduca ad accorpamenti e razionalizzazioni nella suddivisione delle competenze, che migliorino i livelli di cooperazione nella programmazione e attuazione di politiche per l'infanzia e l'adolescenza.