

**CAMERA DEI DEPUTATI
COMMISSIONE XII - AFFARI SOCIALI**

**AUDIZIONE
DEL SEN. CARLO GIOVANARDI
SOTTOSEGRETARIO DI STATO ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
SUGLI ORIENTAMENTI PROGRAMMATICI DEL GOVERNO
IN MATERIA DI FAMIGLIA E DI DROGA**

1. ORIENTAMENTI IN MATERIA DI TOSSICODIPENDENZE

È stata presentata, entro i termini di legge previsti del 30 giugno, la Relazione annuale al Parlamento sullo stato delle tossicodipendenze in Italia), che è agli atti, e all'interno della quale è fotografata la situazione circa la diffusione e l'uso delle sostanze stupefacenti nel nostro Paese.

Questa relazione reca il titolo «*La battaglia si può vincere*» perché se da un lato i dati in nostro possesso mostrano certamente la gravità del fenomeno, dall'altro inducono a valutare con ragionevole serenità la portata e le dimensioni dello stesso: i consumatori cronici di cocaina ed eroina in Italia ammontano allo 0,1% della popolazione, ciò significa che il 99,9% degli italiani non è dipendente da queste sostanze.

La percentuale più alta si rileva nel consumo di cannabis, dove ci si attesta intorno al 3-4%, ridimensionando comunque l'allarme sociale legato ad un ipotetico uso massiccio di questa sostanza da parte dei minori e negli ambienti scolastici. Più che una diffusione generale quindi, si può parlare di consumi episodici e saltuari ma non sicuramente di dipendenza.

Seguendo le raccomandazioni suggerite da studi e documenti delle Nazioni Unite e di altri organismi internazionali, il fenomeno può essere sicuramente ridotto, operando anche attraverso un'informazione corretta circa i pericoli che possono derivare dall'uso delle droghe, così come in altri Paesi viene fatto già da tempo con azioni congiunte della scuola, della famiglia, delle istituzioni, delle società sportive, del pubblico e del privato sociale.

Recenti ricerche svolte nei Paesi anglosassoni hanno portato i rispettivi governi ad evidenziare come i principi attivi contenuti nella cannabis siano tali da causare danni irreversibili alla salute. Per i minori che iniziano il consumo di droga in età molto precoce, 12 o 13 anni, è forte il rischio di danni cerebrali irreversibili, anche in giovane età, evidenziabili tramite una TAC (Tomografia Assiale Computerizzata). In un quadro della situazione così delineato è nostro compito porre due «paletti» nell'azione politica.

Il primo è il ribadire che non esiste un diritto a drogarsi. L'uso delle sostanze è illecito e tale deve rimanere. Confermiamo quindi la scelta italiana che ci differenzia da Paesi dove non si distingue tra consumatori e spacciatori o, addirittura, per questi ultimi è prevista dal codice la pena capitale. Noi operiamo questa distinzione considerando il tossicodipendente una persona da recuperare, pur soggetta a sanzioni amministrative, e lo spacciatore un criminale da perseguire.

In questa ottica, il secondo «paletto» vincola tutte le iniziative di sostegno e cura rivolte al tossicodipendente, non importa da chi promosse (pubblico o privato sociale, laiche o cattoliche, con metadone o con riduzione del danno, con tutte le multiformi possibilità di approccio al problema) alla finalità del suo completo recupero e non alla cronicizzazione della dipendenza.

Non accogliamo quindi ipotesi come le «stanze del buco» o simili, bensì promuoviamo politiche mirate al recupero del tossicodipendente, in accordo con le regioni che sul tema hanno l'esclusività dell'intervento. Siamo impegnati in questi mesi di avvio della legislatura, alla ricostituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri del Dipartimento Nazionale per le Politiche Antidroga, dotato di quelle competenze che in precedenza erano attribuite al ministero del *welfare* e della sanità. Resterà naturalmente in capo alle regioni la politica di governo della spesa in questo particolare ambito, così come prevede la carta costituzionale, per permettere una più mirata ed efficace azione di contrasto e di gestione degli interventi sul fenomeno.

Ritengo assolutamente necessario il rapporto di collaborazione con le regioni al fine di realizzare politiche coordinate ed efficaci evitando quelle sperequazioni sul territorio che possono apparire incomprensibili agli occhi dei cittadini. Infatti non si comprende perché, chi va per esempio in comunità in Emilia, in Piemonte o in Sicilia, debba ricevere, dal punto di vista del rimborso, trattamenti così diversi. Assolutamente necessario è anche il rapporto di collaborazione fra SERT (Servizi per le Tossicodipendenze), pubblico e privato sociale. In questo senso, la quinta conferenza nazionale sulle tossicodipendenze, che si svolgerà nei primi mesi del prossimo anno, sarà il banco di prova per un confronto a 360° con tutti gli operatori del settore, anche allo scopo di far fronte a un mercato e ad una varietà di sostanze stupefacenti in continuo cambiamento.

Riprenderemo, dopo un adeguato monitoraggio, i tre progetti a cui avevamo dato avvio due anni fa e che, nelle riunioni svoltesi nell'ambito della recente giornata mondiale dell'ONU, hanno trovato riscontri positivi.

Il *primo progetto* riguarda la prevenzione in famiglia, da sviluppare anche nei contesti di prossimità quali oratori, scuole pubbliche e scuole private, società sportive: un modo per incontrare la famiglia sul territorio e nella società per lavorare, assieme alle altre agenzie educative, sui temi e problematiche legate all'uso delle sostanze stupefacenti e sui pericoli che possono derivarne.

Il *secondo è un progetto* speciale sulla cocaina, rivolto ai SERT e alle strutture del privato sociale, per un approccio specifico e qualificato a questa sostanza che, come è noto, è particolarmente diffusa tra professionisti e imprenditori. Esiste invece un «problema cocaina», che purtroppo colpisce particolarmente imprenditori, professionisti e persone che hanno grandi responsabilità, con un duplice allarme: i ricatti che possono derivare dal doversi rifornire di droga e il fatto che il cocainomane, per gli effetti negativi derivanti dall'uso della sostanza, non è più in grado di operare in maniera adeguata nel proprio campo professionale e nel proprio mondo di relazioni interpersonali.

Mi riferisco al chirurgo, al pilota di aereo, a tutti quelli che ho visto nelle comunità e che, a un certo punto, crollano. Non sempre si può reggere a lungo lo *stress* della cocaina. Evidentemente il professionista o l'imprenditore hanno qualche difficoltà ad andare al SERT per il trattamento della loro dipendenza, quindi occorre pensare a strutture idonee alle quali quel progetto faceva riferimento.

Il *terzo progetto*, infine, riguarda le attività di recupero per coloro che si trovano in carcere per scontare una pena detentiva o in custodia cautelare. Dobbiamo pensare a sezioni specializzate all'interno delle carceri, oppure riprendere il progetto legato a Castelfranco Emilia, per lo sviluppo di una struttura carceraria modello che serva proprio a favorire il recupero precoce di chi, non potendo uscire dal carcere, avvia già da detenuto il proprio percorso individualizzato con il coinvolgimento del privato sociale. Ciò gli consentirà, una volta terminata la propria detenzione di trovare un'occupazione e di reinserirsi totalmente nella società. Inoltre abbiamo ribadito la possibilità (anche nel caso di sentenze passate in giudicato) di proseguire il proprio percorso in comunità allo scopo di completare il ciclo di recupero, senza essere quindi costretti ad interrompere bruscamente il programma e vanificare così tutta l'azione svolta fin lì.

Confermo anche la volontà di mantenere inalterata l'articolazione della legge approvata due anni fa, che fissa una soglia nel possesso di sostanze stupefacenti e considera questa un elemento importante di prova, ma non l'unica per giungere alla presunzione assoluta di colpevolezza. È chiaro che quando un individuo viene trovato con quantità di principio attivo superiori alle soglie fissate dalla norma, ciò costituisce un elemento che può indurre il giudice a pensare che si sia in presenza di uno spacciatore invece che di un consumatore. Tuttavia, questa ipotesi deve essere provata anche sulla base di altri elementi che sono stati introdotti nella legge, senza che vi siano automatismi tali per cui, avendo superato la soglia di principio attivo, automaticamente si sia ritenuti spacciatori.

L'introduzione della soglia ha trovato molti consensi sia nella magistratura, sia tra le forze dell'ordine che la valutano positivamente nell'azione di orientamento e indirizzo per compiere un primo discernimento tra potenziale spaccio e semplice consumo. Abbiamo poi, naturalmente, la riconferma di tutte le politiche volte a distinguere tra grandi organizzazioni criminali e piccoli spacciatori. Sussiste per quest'ultimi la possibilità, alternativa al carcere, di svolgere lavori di pubblica utilità: richiamo, ad esempio, le sentenze di Milano che hanno condannato alcuni consumatori e piccoli spacciatori ad andare ad assistere i senza fissa dimora, la notte, alla stazione centrale di Milano.

2. ORIENTAMENTI IN MATERIA DI POLITICHE PER LA FAMIGLIA

Quanto illustrerò in tema di famiglia deriva dal programma di governo e da quanto l'attuale maggioranza ha sostenuto in campagna elettorale. Le politiche familiari prendono come riferimento la famiglia prevista dalla Costituzione laica e repubblicana: una società naturale fondata sul matrimonio. Questo intendiamo essere il soggetto principale delle politiche che riguardano la famiglia.

Se si aderisse ad un'accezione più vasta, è chiaro che tutti i 58 milioni di italiani, siano essi *single* o coloro che vivono nelle più diverse forme di unione, potrebbero intendersi come famiglie in senso lato. Ma così tutto diventerebbe famiglia e qualunque misura riguarderebbe qualsiasi nucleo di persone.

Ebbene, fra «*persone*» e «*famiglia*» sussiste proprio la differenza sopra enunciata, derivante dall'aver contratto un impegno preso in forma pubblica. Chi si sposa in municipio o in chiesa, chi è divorziato e si risposa, in qualche modo accetta pubblicamente un contesto di diritti e di doveri, diventando interlocutore della sfera pubblica. Il che non vuol dire che i diritti individuali, ovunque vengano praticati e esercitati, non vadano totalmente tutelati. Quindi tutte le

discriminazioni, o tutti i momenti nei quali chi ha orientamenti diversi (per esempio legati alla sfera sessuale) ritiene di essere discriminato, debbono essere rimossi.

Penso che in questa legislatura, tutto il dibattito ideologico che si è svolto nel recente passato sui DICO (diritti e doveri delle persone stabilmente conviventi) e sulla famiglia verrà accantonato, anche perché – come ho già ribadito in Parlamento, rispondendo a un'interrogazione dell'onorevole Volontè ed a un rilievo dell'ex Ministro Bindi – al di là di tutti dibattiti ideologici che sono avvenuti, nella precedente legislatura sono state portate avanti anche politiche vere, concrete e sostanziali, che riguardano la famiglia e che sono, in gran parte, apprezzabili.

Naturalmente, adesso vi presenterò anche le criticità che ho incontrato rispetto all'attuazione di queste politiche, la prima delle quali è rappresentata, dal livello di indirizzo nazionale delle politiche stesse, di competenza prima del Ministro delle politiche per la famiglia ed oggi del sottosegretario con delega alla famiglia, che deve conciliarsi con chi queste politiche concretizza ed interpreta a livello locale, cioè le regioni.

Si è sempre su un confine molto labile su questo terreno: se, per esempio, il Parlamento e il Governo decidono di finalizzare i fondi disponibili per determinate politiche familiari, la Corte Costituzionale può intervenire, naturalmente anche su sollecitazione delle regioni, ribadendo il loro preminente ruolo. Possiamo quindi utilizzare la sede della Conferenza Unificata e, insieme alle regioni, erogare quegli stanziamenti che verranno poi gestiti da queste ultime.

Assume così rilevanza il percorso di monitoraggio delle politiche locali, stante la necessità di comprendere come vengano impiegate le somme stanziare e quali siano i risultati attesi. Utilizzo ancora un esempio, anche se voi membri di questa Commissione e quindi, con competenze tecniche in materia, ne sapete più di me. Faccio riferimento allo stanziamento nell'ambito delle politiche della famiglia. Si tratta di circa 100 milioni di euro e viene chiamato «la triplice» perché riguarda tre tipologie di interventi diversi: le politiche tariffarie per l'abbattimento dei costi sostenuti dalle famiglie con quattro o più figli, i consultori familiari e l'intesa per la qualificazione del lavoro degli assistenti familiari (le badanti). È stata successivamente aggiunta una quarta misura per favorire il rientro e la permanenza in famiglia di anziani non autosufficienti per un importo di 25 milioni di euro. Queste quattro politiche, però, sono mediate dalle regioni, nel senso che, sulla base del limite posto, per ognuna delle politiche, le regioni devono intervenire per almeno il 20% dell'importo dei fondi medesimi. Certe regioni hanno però ottenuto una deroga e hanno potuto limitare il proprio contributo, per una data politica, all'8%.

Ci sono state regioni che hanno enfatizzato le politiche tariffarie, altre i consultori, altre ancora le politiche per gli assistenti familiari. E ancora, nelle politiche tariffarie alcune regioni hanno fatto ciò che, personalmente, ritengo la cosa più giusta: da quattro figli in su hanno erogato contributi per abbattere la spesa del gas, della luce e dei rifiuti solidi urbani. Le famiglie numerose, infatti, giustamente lamentano non solo di non godere di agevolazioni tariffarie, ma anche di pagare di più in quanto consumano di più. Dal momento, però, che nella legge è scritto che si possono erogare anche ulteriori servizi, altre regioni hanno finanziato progetti pilota solo per una parte del territorio, solo per alcuni comuni, estendendo il sostegno anche alle società sportive, ai biglietti di ingresso per spazi ricreativi e culturali, portandolo l'offerta ad un livello molto più ambizioso, limitatamente però - ripeto - ad esperimenti pilota. Ebbene, il tema che pongo all'attenzione e sul quale vorrò intervenire, in dialogo con le regioni, sarà imperniato sull'istituzione di un sistema di monitoraggio complessivo ed efficace.

Lo stesso piano nazionale per la famiglia, che è in via di elaborazione da parte dell'Osservatorio competente, pone il problema di un coordinamento delle azioni politiche che hanno ricadute sulle condizioni di vita delle famiglie, sia che si parli di politiche fiscali, di quelle del lavoro e previdenziali, dei prezzi e delle tariffe, delle politiche sanitarie, abitative, dell'immigrazione, della sicurezza o della giustizia. Purtroppo non esiste uno strumento che riesca a prevedere, prima della loro messa in atto, quale impatto avranno queste misure sulle famiglie stesse. Manca un modello di riferimento per poter comprendere come questi interventi funzionino per migliorare le condizioni delle famiglie, specialmente quelle con più figli. Il piano di azione per la famiglia dovrebbe proprio farsi carico di questo.

L'Osservatorio nazionale sulla famiglia è un organismo di durata triennale. Inizialmente con sede unica a Bologna, recentemente ha visto l'istituzione di due sedi decentrate, a Bari e a Roma, con assemblee, comitati di coordinamento e consigli. Si tratta di un modello organizzativo che ho trovato già in essere ma tale tripartizione non mi convince molto e per questo chiedo il parere dei colleghi di questa Commissione. Forse sarebbe stato sufficiente un solo centro come quello di Bologna, magari da potenziare. A questo Osservatorio è demandato anche il compito di preparare il piano nazionale della famiglia.

Riguardo alle politiche di conciliazione del lavoro e di cura della famiglia, la tematica è condivisa, per gli aspetti generali, con il Ministro per le pari opportunità e si riferisce alle donne che lavorano e che, avendo figli, si trovano in condizione di difficoltà nello gestire le esigenze professionali e familiari.

Esistono anche azioni per intervenire sul problema della carenza di asili nido: il piano straordinario, facendo seguito agli impegni definiti nella carta di Lisbona e le indicazioni dell'Unione europea, dovrebbe portare entro il 2010 a una copertura territoriale del 33% della popolazione nella fascia 0-3 anni. È stata stipulata un'intesa, in sede di conferenza unificata con le regioni, alle quali vanno liquidati i fondi per gli asili nido, ma sussistono due problemi aperti, il primo dei quali è la costruzione di nuovi asili nido per arrivare all'obiettivo del 33% e il secondo concerne la gestione e la continuità degli asili nido stessi. I fondi stanziati, infatti, sono finalizzati alla costruzione di asili nido che, però, una volta costruiti devono essere anche gestiti, da cui deriva la necessità di reperire le relative risorse. Anche in questo ambito si mostra necessaria la conduzione di un'attività di monitoraggio, per verificare a che punto sia la costruzione di nuove strutture socio-educative (sia pubbliche che private).

L'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza costituito da un nutrito numero di componenti che operano su sette sottocommissioni su altrettanti temi specifici, è collegato con il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, diretto da un comitato tecnico scientifico, il cui presidente opera in collaborazione con il coordinatore delle attività scientifiche. Questi due organismi, hanno poi come braccio operativo l'Istituto degli innocenti di Firenze, che è sostanzialmente impegnato in attività di ricerca e di supporto. L'Osservatorio è competente per la compilazione del rapporto all'ONU sullo stato dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza nel nostro Paese e a redigere il piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.

Ho recentemente letto di alcune iniziative a livello parlamentare che propongono l'istituzione un Ministero per l'infanzia. Devo dire che questo spezzettamento di competenze, per cui si divide la famiglia o i giovani a seconda della fascia di età e ogni titolare di interventi si interessa di una sola di queste fasce, mi convince fino a un certo punto. Tutti gli organismi a cui ho fatto riferimento hanno logiche che non sempre sono fra loro collegate. Si fanno moltissimi studi, ma

poi è necessario passare anche alle politiche concrete. Ho qui una lista di ben sedici commissioni governative, nelle quali il sottosegretario con delega alla famiglia deve nominare esperti: sulla questione demografica, sulla discriminazione e l'antisemitismo, sulla prevenzione dell'obesità, sull'imprenditoria femminile, sull'informazione statistica, sui livelli essenziali di assistenza, sulla prevenzione di malattie croniche, sul sostegno delle vittime e quant'altro.

Penso che un riordino della materia e una riflessione complessiva sulla stessa, vadano compiuti per giungere ad un quadro più unitario degli impegni, che hanno poi un solo soggetto di azione che è la famiglia. Anche se la frammentiamo e la guardiamo da più punti di vista resta comunque un soggetto unitario.

In questo contesto di riferimento presenta elementi di forte attualità la tematica -lo leggo anche oggi sui giornali- delle adozioni e specificatamente delle adozioni internazionali. Si tratta di un altro ambito molto importante, sia per la domanda di adozioni che si rileva nel nostro paese, sia per la complessità delle procedure che riguardano i tribunali dei minorenni, gli assistenti sociali nonché -cosa che ho appreso approfondendo l'argomento- per la sempre maggiore severità dei Paesi da cui vengono i bambini adottati. Questi hanno pretese che talvolta ci appaiono incongrue ma che dal loro punto di vista risultano importanti. Per esempio, una semplificazione delle procedure di competenza del tribunale dei minorenni o degli assistenti sociali si scontra con la volontà di questi Paesi affinché invece le procedure siano piuttosto complesse, articolate e approfondite. La permanenza all'estero delle coppie adottanti perché siano presenti e seguano il bambino è richiesta da questi Paesi che altrimenti, in mancanza di tale tipo di presenza, non concedono il bambino in adozione. Ci sono nazioni come l'India, in cui con una spesa abbastanza limitata, anche grazie al volontariato delle suore di madre Teresa di Calcutta, si può adottare e portare a compimento l'iter di adozione di un bambino, mentre in altri Paesi le spese sono di gran lunga maggiori.

È stato approvato un provvedimento volto a concedere un contributo di 1200 euro a tutte le coppie adottanti, anche a quelle che non sono ancora giunte all'adozione, al fine di coprire, seppur parzialmente, i costi dell'adozione internazionale. Esiste un'analogia richiesta per la copertura dei costi di tutte le adozioni nazionali, sulla quale però bisogna aprire una riflessione. È vero, infatti, che solo le coppie che hanno un tenore di vita medio alto alla fine, accedono all'adozione internazionale. È anche vero che, però, per accedere alle adozioni internazionali occorrono condizioni di stabilità familiare e di reddito tali da garantire che il bambino poi - i paesi terzi sono sempre più severi da questo punto di vista - abbia un'accoglienza in una famiglia in grado di mantenerlo. Che lo stato si faccia carico delle spese anche per queste realtà familiari porta ad una riflessione sull'utilizzo delle risorse economiche disponibili e sui livelli di priorità da dare agli interventi.

Sono presenti in Parlamento diversi progetti, governativi e parlamentari, volti all'istituzione di un Garante per l'infanzia. Ci sono anche disegni di riforma del tribunale dei minori, per arrivare alla formazione di un tribunale della famiglia. Riterrei opportuno aprire una riflessione a livello parlamentare sulla funzione dei garanti: che cos'è il garante, che cosa deve fare, con quali strutture, con quale tipo di intervento. Abbiamo avuto una moltiplicazione di organi di garanzia, ma in questo caso specifico abbiamo in gioco anche le competenze del tribunale dei minorenni. Bisogna individuare gli ambiti di intervento e i poteri pratici da conferire al garante. Su argomenti del genere credo che sia assolutamente necessario svolgere una riflessione governativa, ma anche in Parlamento.

Vengo adesso a quello che forse è il problema che ritengo più importante anche se non di mia diretta competenza. Vi ho parlato finora di temi che sono tutti di pertinenza di una politica per la famiglia. Esistono però anche competenze, evidenziate recentemente dal Ministro Tremonti, più vaste e riconducibili ad una politica fiscale rivolta alla famiglia. Prendo atto con soddisfazione che questi, ieri, ha ribadito, in un'autorevole sede parlamentare, un'attenzione particolare per le politiche familiari. Confermo in questo senso - l'ho dichiarato ieri anche al forum delle famiglie - che siamo orientati verso una politica di deduzioni fiscali. Aderiamo quindi all'indicazione giunta attraverso la raccolta di un milione e più di firme, per andare in questa direzione e per arrivare poi, col tempo e con le risorse necessarie, al quoziente familiare.

Assistiamo in questi anni ad un flusso migratorio talmente massiccio che rende difficile l'integrazione, nel momento in cui non c'è più una società italiana in cui gli extracomunitari possano integrarsi. Ho ricordato più volte che nelle scuole della mia città (Modena, *n.d.r.*) l'82% dei bambini è extracomunitario, mentre il 12% è costituito da bambini italiani. Ebbene, è difficile che il 12% integri l'82%. Abbiamo già situazioni di questo tipo, ma comunque sappiamo tutti che il 5, 10, 15 o 20% dei bambini nelle scuole elementari è extracomunitario. Si tratta di una progressione geometrica; se il trend è questo, in due o tre generazioni porterà all'estinzione degli italiani. Ne va della continuità di un modo di essere e di vivere, di una qualità della vita, di una concezione del rapporto con la donna e quant'altro. È assolutamente importante che le politiche fiscali riconoscano che l'avere figli non è soltanto una questione privata, bensì un fatto di grande rilievo sociale per il futuro del nostro Paese. Auspico che, di qui alla finanziaria e alle scelte concrete, si incomincino a fare i primi passi concreti in questa direzione.

Da rappresentante del Governo ci tengo a evidenziare che alcune misure, come ad esempio l'esenzione dell'ICI sulla prima casa, indirettamente riguardano la famiglia, al pari della rinegoziazione dei mutui per la prima casa nonché del piano casa per i nuclei familiari a basso reddito, argomenti molto sentiti dalle giovani coppie. Chiaramente, affinché questo piano casa che già è stato scritto diventi effettivo, esso deve sostanzarsi in appoggi finanziari. Ricordo ancora gli interventi sui libri scolastici e la *card* per gli anziani, che è stata oggetto molte volte di ironie. Si tratta di una sorta di sostegno di sicurezza per gli anziani, tale per cui si possano acquistare generi alimentari come ultima riserva per arrivare a far fronte a necessità impellenti; rappresenta una misura che viene sicuramente incontro alle situazioni più disagiate.

Questo è, molto sommariamente, il quadro della situazione per quanto riguarda le mie competenze. Visto che sono in Parlamento da quattordici anni, con vari ruoli, e che sono sempre stato un parlamentarista convinto, la mia idea è quella di sviluppare un dialogo con la maggioranza e con l'opposizione, sapendo che sia le buone, sia le cattive idee possono arrivare da tutte le parti, facendo in modo che il Parlamento, per quanto possibile, bocci le cattive idee e promuova quelle buone.

Roma, 3 luglio 2008