



DIRITTI IN CRESCITA

Terzo-quarto rapporto alle Nazioni unite sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

Presidenza del consiglio dei ministri

Dipartimento per le politiche della famiglia

**Ministero del lavoro, della salute
e delle politiche sociali**

Direzione generale per l'inclusione e i diritti sociali
e la responsabilità sociale delle imprese (csr)

Ministero degli affari esteri

Comitato interministeriale per i diritti umani

Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza

Centro nazionale di documentazione
e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

**Istituto
degli Innocenti**
di Firenze

DIRITTI IN CRESCITA

Terzo-quarto rapporto alle Nazioni unite sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia



DIRITTI IN CRESCITA

Terzo-quarto rapporto alle Nazioni unite sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

Presidenza del consiglio dei ministri

Dipartimento per le politiche della famiglia

**Ministero del lavoro, della salute
e delle politiche sociali**

Direzione generale per l'inclusione e i diritti sociali
e la responsabilità sociale delle imprese (CSR)

Ministero degli affari esteri

Comitato interministeriale per i diritti umani

Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza

Centro nazionale di documentazione
e analisi per l'infanzia e l'adolescenza

**Istituto
degli Innocenti**
di Firenze

Il Rapporto è stato adottato dal Comitato interministeriale per i diritti umani sulla base della bozza approvata dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e trasmesso al Comitato ONU sui diritti del fanciullo in data 22 gennaio 2009.

La presente pubblicazione costituisce l'edizione in lingua italiana del Rapporto.

© Istituto degli Innocenti di Firenze
ISBN 978-88-6374-004-2
Prima edizione: febbraio 2009

L'immagine di copertina è tratta dal film *Swing* di Tony Gatlif

Sommario

Introduzione	IX
I. Misure generali di applicazione della Convenzione (artt. 4, 42 e 44.6)	1
1.1 Legislazione	1
1.2 Risorse	3
1.3 Coordinamento	5
1.4 Piano nazionale d'azione	9
1.5 Strutture indipendenti di controllo	11
1.6 Raccolta dati	12
1.7 Formazione/divulgazione della Convenzione	20
II. Definizione di bambino (art. 1)	23
III. Principi generali (artt. 2, 3, 6 e 12)	27
3.1 Non discriminazione	27
3.2 Superiore interesse del bambino	29
3.3 Vita, sopravvivenza e sviluppo	32
3.4 Rispetto per le opinioni del bambino	32
IV. Diritti civili e libertà (artt. 7, 8, 13-17 e 37 (a))	39
4.1 Il diritto del fanciullo al nome, alla cittadinanza e alla conoscenza delle origini	39
4.2 Il diritto del fanciullo a preservare la propria identità	43
4.3 Il diritto del fanciullo alla libertà di espressione	45
4.4 Il diritto del fanciullo alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione	46
4.5 Il diritto del fanciullo alla libertà di associazione e di riunione pacifica	51
4.6 Il diritto del fanciullo alla protezione da interferenze arbitrarie o illegali	52
4.7 Il diritto del fanciullo all'accesso a informazioni appropriate	54
4.8 Il diritto del fanciullo a non essere sottoposto a tortura o a pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti	58
V. Ambiente familiare e assistenza alternativa (artt. 5, 9-11, 18.1 e 2; artt. 19-21, 25, 27.4 e 39)	63
5.1 Sostegno alla genitorialità	63
5.2 Responsabilità genitoriali	68
5.3 Separazione dai genitori	71
5.4 Ricongiungimento familiare	72
5.5 Spese di mantenimento per il figlio	73
5.6 Bambini privati dell'ambiente familiare	74
5.7 Adozione	85

5.8 Trasferimenti e ritorni illeciti	88
5.9 Violenza, abuso e incuria	89
vi. Salute e servizi di base (artt. 6, 18.3, 23, 24, 26 e 27.1-3)	103
6.1 Sopravvivenza e sviluppo	103
6.2 Bambini con disabilità	107
6.3 Salute e servizi sanitari	107
6.4 Sicurezza sociale e servizi e strutture di cura per l'infanzia	113
6.5 Standard di vita	114
vii. Attività educative, culturali e di svago (artt. 28, 29 e 31)	117
7.1 Istruzione e formazione professionale	117
7.2 Scopi dell'istruzione con riferimento alla qualità dell'istruzione	136
7.3 Attività culturali, artistiche e ricreative	137
viii. Misure speciali di protezione (artt. 22, 30, 32-36, 37 (b)-(d), 38, 39 e 40)	141
8.1 Bambini in situazioni di emergenza	141
8.2 Bambini nel sistema della giustizia	148
8.3 Bambini in situazione di sfruttamento, incluso il recupero fisico e psicologico e la reintegrazione sociale	153
ix. Indicazioni programmatiche e prospettive di riforma	171
I. Misure generali di applicazione	171
II. Definizione di bambino	175
V. Ambiente familiare e assistenza alternativa	176
VI. Salute e servizi di base	179
x. Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti dell'infanzia sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini	181
a. Misure generali di attuazione	181
1. Coordinamento e valutazione circa l'attuazione del Protocollo	181
2. Piano nazionale d'azione	183
3. Diffusione e formazione	184
4. Raccolta dei dati	190
5. Allocazione delle risorse	193
6. Meccanismo indipendente per il monitoraggio	195
b. Prevenzione dei fenomeni di vendita di bambini, prostituzione dei bambini e pornografia rappresentante bambini	195
c. Divieto di vendita di bambini, prostituzione dei bambini e pornografia rappresentante bambini	196
d. Protezione dei diritti dei minori vittime	200

e. Assistenza e cooperazione internazionale	202
1. Prevenzione	202
2. Protezione delle vittime	205
3. Applicazione della legislazione	207
4. Assistenza finanziaria e di altro tipo	209
f. Follow-up e diffusione	210
1. Follow-up	210
2. Diffusione	211
xi. Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti dell'infanzia concernente il coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati	213
a. Misure generali di attuazione	213
1. Coordinamento e valutazione circa l'attuazione del Protocollo	213
2. Piano nazionale d'azione	213
3. Legislazione	213
b. Arruolamento di minori	216
1. Arruolamento volontario	216
2. Ruolo delle scuole militari	217
c. Misure adottate in materia di disarmo, smobilitazione e reintegrazione sociale	219
d. Assistenza e cooperazione internazionale	219
e. Follow-up e diffusione	220
ALLEGATO STATISTICO	221
I. Misure generali di implementazione	223
II. Definizione di bambino	224
III. Principi generali	227
IV. Diritti e libertà civili	229
V. Ambiente familiare e assistenza alternativa	230
VI. Salute e servizi di base	243
VII. Attività educative, culturali e di svago	250
VIII. Misure speciali di protezione	253

Introduzione

In qualità di Stato parte della Convenzione delle Nazioni unite sui diritti del fanciullo, ratificata con L. 176 del 27 maggio 1991, così come dei due Protocolli opzionali alla Convenzione relativi al coinvolgimento di bambini nei conflitti armati e le misure di lotta contro la vendita di bambini, la prostituzione e la pornografia infantile, recepiti con L. 46 dell'11 marzo 2002, l'Italia riconosce lo status del fanciullo come titolare di diritti in quanto individuo e all'interno della famiglia e della comunità sociale in cui vive, cresce e matura.

Il nostro Paese ha assunto l'impegno di garantire il pieno rispetto dei diritti di cui i fanciulli sono titolari. In conformità con gli articoli 4 e 19 della Convenzione, ciascuno Stato parte è tenuto ad adottare: «tutti i provvedimenti legislativi, amministrativi e altri, necessari per attuare i diritti riconosciuti dalla [...] Convenzione» e in particolare «ogni misura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per tutelare il fanciullo contro ogni forma di violenza, di oltraggio o di brutalità fisiche o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamenti o di sfruttamento, compresa la violenza sessuale, per tutto il tempo in cui è affidato all'uno o all'altro, o a entrambi, i genitori, al suo tutore legale (o tutori legali), oppure a ogni altra persona che abbia il suo affidamento. Le suddette misure di protezione comporteranno, in caso di necessità, procedure efficaci per la creazione di programmi sociali finalizzati a fornire l'appoggio necessario al fanciullo e a coloro ai quali egli è affidato, nonché per altre forme di prevenzione, e ai fini dell'individuazione, del rapporto, dell'arbitrato, dell'inchiesta, della trattazione e dei seguiti da dare ai casi di maltrattamento del fanciullo di cui sopra; esse dovranno altresì includere, se necessario, procedure di intervento giudiziario».

Questo impegno è stato rafforzato attraverso la partecipazione in altri strumenti giuridici internazionali per la prevenzione e la repressione della violenza contro i bambini. Essi includono le Convenzioni OIL n. 138 sull'età minima per l'assunzione all'impiego e n. 182 sulla proibizione e l'azione immediata per l'eliminazione delle peggiori forme di lavoro minorile, ratificate, rispettivamente, il 28 gennaio 1981 e il 7 giugno 2000. Particolarmente significativo è stato il ruolo dell'Italia nel condurre alla stesura e alla firma, a Palermo il 12 dicembre 2000, della Convenzione delle Nazioni unite contro la criminalità organizzata transnazionale e i suoi Protocolli riguardanti la tratta di persone, in particolare donne e bambini, e gli immigrati.

A tale riguardo, degna di nota è la ratifica con L. 77 del 20 marzo 2003 della Convenzione europea sui diritti dei minori, firmata dall'Italia il giorno della sua approvazione da parte del Consiglio d'Europa. Inoltre l'Italia ha sottoscritto la Convenzione sulle relazioni personali riguardanti i bambini e la Convenzione per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento sessuale e gli abusi sessuali, rispettivamente, il 15 novembre 2003 e 7 novembre 2007.

Questo impegno è stato ribadito con la partecipazione dell'Italia alla Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni unite dedicata all'infanzia, che ha avuto luogo a New York nel maggio 2002, e con l'attuazione degli impegni previsti dalla Dichiarazione finale e dal Programma d'azione con l'elaborazione e la presentazione, nel marzo 2007, del Rapporto *Plus 5* di revisione dei progressi italiani a seguito dell'impegno internazio-

nale assunto dal nostro Paese alla fine della Sessione speciale delle Nazioni unite sull'infanzia.

La presente relazione, pertanto, esaminerà i principali strumenti legislativi, amministrativi e giuridici attraverso i quali il nostro Paese ha applicato il Protocollo, le attività intraprese per fornire informazioni e per diffondere il contenuto della Convenzione, nonché dei due Protocolli opzionali, e le diverse iniziative bilaterali e multilaterali di cooperazione internazionale realizzate dall'Italia in questo contesto. Inoltre, si dedica specifica attenzione alla progettazione e alle misure in atto che saranno attuate nel prossimo anno, pur mantenendo ben in vista la necessità di dare queste informazioni in conformità con gli orientamenti forniti dal Comitato per i diritti del fanciullo.

Per la compilazione del Terzo e Quarto rapporto consolidato del Governo italiano sull'attuazione della Convenzione sui diritti del fanciullo e i relativi Protocolli facoltativi, il Comitato interministeriale dei diritti umani (CIDU), che opera presso il Ministero degli affari esteri (MAE) e il cui mandato è quello di elaborare e presentare alle Nazioni unite le relazioni del Governo relative all'attuazione in Italia delle principali convenzioni sulla tutela dei diritti umani, ha istituito uno speciale gruppo di lavoro per coordinare l'apporto dei seguenti dipartimenti: Ufficio del primo ministro – in particolare il Dipartimento per le politiche per la famiglia e per le pari opportunità, il Ministero dell'interno, il Ministero della giustizia, il Ministero della difesa, il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, il Ministero della pubblica istruzione, l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), il Comando generale dell'Arma dei carabinieri, il Comitato italiano per l'UNICEF e altre amministrazioni.

Secondo l'art. 6 § 1 del DPR n. 103 del 14 maggio 2007, l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, sostenuto dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, ha redatto la relazione in conformità con l'art. 44 della Convenzione. La bozza di relazione è trasmessa ed elaborata nella sua versione definitiva dal Governo.

In questo lavoro il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza ha acquisito un ruolo centrale, raccogliendo tutti i materiali delle amministrazioni centrali e locali, in quanto membro dell'Osservatorio nazionale e del Comitato interministeriale dei diritti umani.

Nel corso degli ultimi tre anni, in particolare nel 2007 e nel 2008, il gruppo di lavoro ha inoltre promosso diversi incontri con i rappresentanti delle organizzazioni non-governative che lavorano in questo settore, per promuovere e proteggere i diritti dei bambini a livello nazionale.

**TERZO-QUARTO RAPPORTO
ALLE NAZIONI UNITE SULLA
CONDIZIONE DELL'INFANZIA
E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA**

Nota

Le modifiche delle denominazioni dei Ministeri e dei Dipartimenti sono determinate dalla diversa organizzazione amministrativa occorsa nel periodo temporale di riferimento esaminato nel Rapporto.