

Questa rubrica propone Documenti sanitari, linee guida, linee di indirizzo o di intenti di interesse pediatrico commentati a cura dell'Associazione Culturale Pediatri.

## Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza. Relazione al Parlamento 2018

Roma, 19 giugno 2019

Commento a cura di Maurizio Bonati

Laboratorio per la Salute Materno Infantile, Dipartimento di Salute Pubblica, Istituto di Ricerche Farmacologiche Mario Negri IRC-CS, Milano

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (Agia) è un organo monocratico italiano istituito nel 2011, con il compito di promuovere l'attuazione delle misure previste dalla Convenzione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Filomena Albano, magistrato, esperta in materia di famiglia e minori, è succeduta a Vincenzo Spadafora (oggi Ministro per le politiche giovanili e lo sport) e il suo mandato quadriennale scadrà il prossimo anno. Nominato dai presidenti di Camera e Senato, il Garante deve relazionare annualmente al Parlamento sulle attività realizzate e formulare pareri, osservazioni e proposte sulle leggi e le politiche che riguardano i bambini e gli adolescenti. Questa breve premessa per meglio comprendere la Relazione 2018 di un titolare che è un magistrato, di un'Autorità di recente istituzione per una attività politica. Una Relazione di (buone) intenzioni e di principi, in un contesto lasciato all'immaginazione del lettore perché priva di numeri che caratterizzino le dimensioni dei bisogni e i target delle attività svolte. Solo due numeri riportati in 13 pagine di Relazione: un valore assoluto (55 bambini che al 30 aprile 2019 vivevano con le madri detenute), una frazione (in Italia quasi un bambino su otto vive in condizioni di povertà assoluta). La Garante ha scelto come chiave di stesura e lettura della Relazione "la responsabilità. Degli adulti, i quali – siano essi genitori, comunità, istituzioni – sono chiamati ad ascoltare i bisogni ma poi, immediatamente dopo, sono chiamati a esercitare il loro ruolo di 'grandi', compiendo scelte, indicando strade e ponendo limiti. L'individuazione di diritti in capo a bambini e adolescenti non esautorano gli adulti dal loro ruolo, ma lo rende anzi più urgente ed esigente". Mah! Responsabilità delle istituzioni dovrebbe essere quella di individuare i bisogni e le potenziali cause, evaderli con appropriatezza e tempestività, monitorarne nel tempo l'efficacia per garantire i diritti e non la loro individuazione. Certo anche ascoltando per individuare i bisogni reali e meglio intervenire. Difficilmente l'attuale associazione inversa tra diritti e bisogni potrà essere corretta con questi presupposti. È forse la distanza della politica dalla società, delle istituzioni dai cittadini, a cui anche questa Relazione non sfugge, che fa sì che le raccomandazioni all'Italia, le ultime in ordine di tempo, numerose e articolate, fatte dal Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza per inadempimento all'applicazione degli articoli pertinenti della Convenzione, siano citati al termine e "la loro attuazione rappresenta per l'Italia la sfida dell'immediato futuro". Futuro? Il primo Rapporto nazionale di monitoraggio della Convenzione del Gruppo di Lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (CRC), di cui l'ACP è membro attivo, è datato 2005, altri undici ne sono stati prodotti, di cui tre supplementari, con specifiche raccomandazioni alle

istituzioni centrali e locali (<http://gruppoCRC.net>). Un futuro iniziato almeno nel 2005 e che è mancato sinora dell'immediatezza. L'attualità della "sfida dell'immediato futuro" perché i bisogni e le raccomandazioni si sono nel tempo cronicizzati aumentando le disuguaglianze su tutto il territorio nazionale. Ma questo la Relazione non lo dice. Dopo tre pagine di introduzione, l'incipit per affrontare e analizzare il tema della responsabilità è categorico e non lascia spazio ad incomprensioni: "Il primo luogo della responsabilità è la famiglia." I genitori non sono sempre preparati, vi sono situazioni di fragilità familiare, per sostenerli "questa Autorità ha proposto la misura dell'*home visiting*, visite domiciliari nei primi mesi di vita del bambino, finalizzate ad affiancare i neo-genitori e a sostenerli in una consapevole e serena acquisizione della propria responsabilità genitoriale." Con chi, come, dove, quando, con quali risorse, in quale percorso? Maggiore attenzione è invece posta nella Relazione sulla "Carta dei diritti dei figli nella separazione dei genitori" realizzata dall'Autorità. "Dieci punti fermi che individuano altrettanti diritti di bambini e ragazzi, finalizzati a promuovere la loro centralità nel nuovo assetto familiare." Altra risorsa per la cura dei legami familiari l'Autorità l'ha individuata nei "gruppi di parola" dove i bambini e ragazzi condividono con altri coetanei l'esperienza della separazione dei genitori. Situazioni che necessitano sicuramente attenzione e appropriati interventi, anche precoci e non solo genitoriali. Ma l'enumerazione di intenti e principi, di diritti dichiarati, senza contestualizzazione dei bisogni della loro rilevanza e priorità, lascia spazio all'affabulazione dei bisogni: l'età giusta per il consenso al trattamento dei dati nei servizi digitali (per l'Autorità 16 anni, mentre un decreto legislativo l'ha fissata a 14 anni), "la consapevolezza digitale affinché la rete continui a rappresentare per i ragazzi una risorsa straordinaria", la prevenzione e il contrasto al cyberbullismo. L'impegno genitoriale (responsabilità), assunto o mancante, a questo proposito è lasciato ancora all'immaginario del singolo. Circa la responsabilità (anche) delle istituzioni la prima individuata dalla Garante è la ricerca di soluzioni normative e organizzative che favoriscano l'esercizio della responsabilità genitoriale di chi vive la detenzione. Il rinnovo nel 2018 della Carta dei diritti dei figli di genitori detenuti è sicuramente importante, sebbene il mancato obiettivo di evitare la permanenza in carcere di bambini (55 con le rispettive madri al 30 aprile 2019) rappresenti un impegno ancora inevaso delle istituzioni. Così come quello a tutela dei diritti degli orfani di crimini domestici, o dei bambini e ragazzi vittime di violenza assistita, attribuendo alla "responsabilità collettiva il fatto che il sistema di protezione dell'infanzia non ha funzionato." In questo passaggio della Relazione si fa riferimento "al verificarsi di casi di cronaca che hanno

scosso le coscienze negli ultimi mesi”, dove la *responsabilità* non è collettiva, ma collegiale delle differenti istituzioni coinvolte nel sistema della tutela minorile, come la stessa Garante ha segnalato ad un mese di distanza (29 luglio 2019) con specifico documento (protocollo N. 0001765/2019). Ci sono responsabilità specifiche come quella dello Stato di rimuovere gli squilibri economici e sociali esistenti, individuando i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) relativi alle persone di minore età. A tale proposito l’Autorità ha proposto “come punto di partenza, le mense di qualità come diritto esigibile, l’accesso ai nidi e la realizzazione di spazi gioco, una banca dati sulla disabilità.” Che questo sia il punto di partenza per il contrasto della povertà educativa e culturale, della povertà economica e della dispersione scolastica che caratterizzano le disuguaglianze tra i bambini e gli adolescenti in Italia, necessiterebbe di essere supportato da stime, distribuzioni e analisi dei determinanti associati. Infine “*responsabilità* delle istituzioni è garantire un raccordo tra sistema della tutela e sistema dell’accoglienza.” L’Autorità fa riferimento alla figura del tutore volontario per un’integrazione dal basso. Indubbiamente una risorsa e un’opportunità per l’intera collettività. Ma in tema di accoglienza e integrazione dei minori, nella Relazione non c’è alcun riferimento allo *ius soli* o allo *ius culturae* che interesserebbero oltre un milione di minori stranieri il primo e 200mila il secondo. “Perché il compimento dei diciott’anni sia una festa per tutti”, il compleanno non dovrebbe essere associato al rilascio dei permessi di soggiorno o ai certificati di cittadinanza, ma al riconoscimento dei diritti sin dall’arrivo (anche per nascita) in Italia. Tra gli sguardi mancanti nella Relazione c’è quello del guardare avanti indicando un percorso (le priorità e le attività da porre in atto) nella strada della garanzia dei diritti e dell’evacuazione dei bisogni. Purtroppo questa politica (direzione della vita pubblica) è ancora attesa.

