

CAMERA DEI DEPUTATI

X LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLA CONDIZIONE GIOVANILE

29.

SEDUTA DI MARTEDÌ 14 NOVEMBRE 1989

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE NICOLA SAVINO

INDICE

	PAG.
Audizione del Ministro per gli affari sociali, senatore Rosa Jervolino Russo:	
Nicola Savino, <i>Presidente</i>	3, 20, 25
Rosa Jervolino Russo, <i>Ministro per gli affari sociali</i>	4, 6, 12, 14, 20, 23, 24, 25
Domenico Amalfitano	6, 12, 13, 14, 24
Cristina Bevilacqua	15, 23
Nicoletta Orlandi	17
Daniela Mazzuconi	18, 24, 25

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 19,20.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Audizione del ministro per gli affari sociali Rosa Jervolino Russo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del ministro per gli affari sociali, Rosa Jervolino Russo.

Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità dei lavori è assicurata anche mediante ripresa audiovisiva a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Porgo il saluto della Commissione al ministro per gli affari sociali (il membro dell'esecutivo le cui competenze sono più vicine al tema oggetto della nostra inchiesta), che ringrazio per aver accolto il nostro invito.

La Commissione ha l'onere di un esame « a trecentosessanta gradi » sulla condizione dei giovani: quindi, ha di fronte a sé un campione sociologicamente « poderoso », come credo abbia il ministro degli affari sociali, le cui competenze si intrecciano con le questioni relative alla fascia di età oggetto del nostro studio.

È stato già presentato un primo bilancio quantitativo della parte iniziale della nostra attività (che ha riguardato un periodo di sei mesi), all'interno del quale sono sottolineati temi specifici. Non potendosi affrontare tutta la vasta e complessa materia, si è pensato di procedere per gradi, con una ricerca di carattere metodologico.

Circa il futuro dei nostri lavori, debbo comunicare che sta per essere costituito un comitato tecnico-scientifico, per un raccordo con il mondo della ricerca, di consulenza pluridisciplinare. Tali esperti potranno essere ascoltati sia dalla Commissione, sia dai singoli relatori; il nostro è un lavoro che presenta un aspetto prevalentemente politico, ma che non può prescindere da una ricerca scientifica, soprattutto per quanto riguarda la definizione esatta delle tematiche, alcune delle quali presuppongono quasi esclusivamente una competenza, appunto, tecnico-scientifica. In una seconda fase dei lavori si arriverà a proporre iniziative specifiche.

Si tratta di un percorso in buona parte inedito, poiché le grandi inchieste si sono svolte finora in altri settori ed in altre congiunture culturali, senza uno sviluppo dell'informazione come quello odierno. I segmenti analizzati fino ad oggi sono stati molto limitati o comunque facili da circoscrivere (inchiesta sulla miseria, sulle condizioni di lavoro in Italia, e così via).

L'indagine che deve svolgere la nostra Commissione abbraccia, invece, tutte le questioni che si riferiscono ad un corpo sociale di 18 milioni di cittadini. In un certo senso non è stato possibile definire esattamente tale corpo sociale, poiché la delibera istitutiva della Commissione si riferisce non solo ai minori di 14 anni, che potrebbero evadere l'obbligo scolastico, ma anche ai minori in senso generico; per questo, più che indicare un termine *a quo*, ne abbiamo fissato uno *ad quem*, riferendoci alla fascia d'età che arriva ai 29 anni.

Il nostro compito è quello di scandagliare la condizione giovanile nei diversi aspetti in cui questa si presenta e con riferimento all'intera problematica della realtà italiana. In particolare, analizziamo la situazione da due versanti, quello del disagio giovanile e quello delle politiche da attivare affinché si realizzi il benessere giovanile. Da questo punto di vista ci interessano le ipotesi relative alla fruizione del tempo libero nonché il complesso delle opere di urbanizzazione al fine di capire quali sono le strutture istituzionali da coinvolgere.

Non dobbiamo dimenticare che il nostro paese — per comprensibile moto di reazione — aveva evitato, subito dopo il periodo fascista, di darsi un'esplicita politica giovanile: in questa ottica, quindi, va riguadagnato il tempo perduto.

I suggerimenti che vorrà darci il Governo saranno pertanto ben graditi ai fini di un'ampia valutazione della problematica al nostro esame. L'ultima fase del nostro lavoro sarà, infatti, quella delle relazioni che si raccorderanno in una risoluzione conclusiva.

Ricordo al ministro per gli affari sociali, senatrice Jervolino Russo, che so per altro informata sui lavori della Commissione, che il nostro programma prevede anche iniziative esterne. Mi riferisco al *forum*, o comunque alla conferenza nazionale con apertura all'Europa, sulla condizione giovanile, che potrebbe rappresentare il momento conclusivo dell'attività della nostra Commissione, quello che potrà conferire dinamismo alle proposte della medesima.

Mi sembra che quanto detto sia più che sufficiente per introdurla, signor ministro, ai nostri lavori; la ringrazio per il contributo che darà agli stessi e per la disponibilità che vorrà dimostrare a questa Commissione in un momento successivo a questo, che non può essere considerato esaustivo del nostro rapporto con le sue responsabilità ministeriali.

Comunico, infine, che svolgerò io stesso la funzione di relatore sul tema: la condizione giovanile nel servizio militare; informerò successivamente la Commissione della possibilità di individuare un

consulente che predisponga la stesura di tale relazione anche sulla base delle audizioni e delle indagini svolte all'interno delle caserme. Nelle prossime riunioni dell'ufficio di presidenza mi riservo di designare gli esperti o enti specializzati nella materia, di cui avvalerci ai fini di consulenza tecnico-scientifica.

Do la parola al ministro per gli affari sociali, senatrice Rosa Jervolino Russo.

ROSA JERVOLINO RUSSO, *Ministro per gli affari sociali*. Ringrazio questa Commissione per l'invito rivoltomi e il presidente Savino per la sua introduzione. Com'è logico e doveroso, dichiaro fin da ora che la mia piccolissima struttura ed io siamo a completa disposizione della Commissione per tutti i supporti o confronti che siamo in grado di fornire.

Ho letto con molta attenzione e, per la verità, anche con molto interesse, i resoconti delle sedute della Commissione. Dal punto di vista istituzionale non ho — come, per un certo periodo, si è creduto — una competenza specifica, in base al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sulle politiche giovanili; naturalmente, però, occupandomi di problemi di coordinamento delle politiche sociali, soprattutto per quanto riguarda il volontariato, la condizione dei portatori di *handicap*, la prevenzione e il recupero dei tossicodipendenti, ho incrociato di continuo (come il presidente ha sottolineato nella sua introduzione) i problemi relativi alla condizione giovanile.

Pertanto, ho ritenuto di approfondire maggiormente, sia pure in breve periodo, i temi che i colleghi titolari di competenze dirette di amministrazione non avevano già approfondito: avrebbe costituito un fuor d'opera soffermarsi in questa sede sui problemi della scuola, ai quali pure mi sono trovata di fronte, su quelli del mondo del lavoro o su quelli dei giovani durante il servizio di leva, dato che vi sono state audizioni molto puntuali e interessanti dei colleghi di Governo. Spero che questa scelta sia condivisa dalla Commissione; naturalmente, sono prontissima ad integrarla con tutte le

materie o i settori che i colleghi desiderano approfondire.

Vorrei riservare qualche brevissima constatazione, signor presidente, ad un primo tema che, pur non essendo espressamente delegato alle mie competenze istituzionali, mi ha interessato molto; come ho già detto, ho avuto modo in diverse occasioni di avvicinarmi – soprattutto partecipando a nome del Governo, che non ha a tutt'oggi un suo rappresentante delegato specificamente ad occuparsene – al tema delle politiche giovanili, in occasione di incontri promossi soprattutto dall'ANCI e dall'UPI. Mi riferisco, in particolare, al rapporto tra i giovani e le istituzioni.

Credo che risulterebbe opportuno (dico ciò non per rivendicare competenze, anche perché ne ho già a sufficienza) che la Commissione suggerisse, sulla base delle esperienze maturate nei suoi incontri, come creare, a livello di Governo, un punto di coordinamento stabile per le politiche giovanili. Alcune volte, infatti, mi sono trovata in una certa difficoltà, in quanto sono stata delegata a partecipare a incontri, peraltro interessanti, con delegazioni internazionali, sia di altri paesi sia di organismi internazionali; da queste fonti è stato appunto sottolineato come la presenza italiana sia sempre stata affidata a soggetti spesso diversi nei vari momenti, senza seguire una linea istituzionale e politica corretta e, comunque, coordinata. Sulla base di un'esperienza professionale oltre che politica, specifico che non immaginerei un « sottosegretario ai problemi giovanili » né, tanto meno, un « ministero per i problemi dei giovani », poiché ritengo che ogni settorizzazione rischi di costituire, in qualche modo, una ghettizzazione, distanziando il problema dalle sedi decisionali reali. Pur avendo sperimentato, in due anni e mezzo di lavoro, la difficoltà di operare attraverso il sistema delle competenze trasversali individuato all'atto della costituzione del Governo Goria (per me sui problemi sociali, per il collega Tognoli, allora, sulle aree urbane, ma tutti e due abbiamo sperimentato la difficoltà di

esercitare tali competenze di raccordo), ritengo che questa formula, tutto sommato, offra potenzialità positive. Essa, infatti, dà la possibilità di superare la mentalità del lavoro settoriale e di compiere il tentativo di coordinarlo per il raggiungimento di determinati obiettivi.

Nel corso dei contatti che ho ricordato, ho avuto modo di incontrare spesso gli assessori regionali, provinciali e comunali delegati ai problemi giovanili. Ho constatato che in quella sede è stato compiuto un lavoro estremamente interessante. Fra le iniziative che a me sono parse più rilevanti e che, per quanto ho potuto, ho sempre cercato di sviluppare, vi sono quelle dei centri « informa giovani ». Questi ultimi mi sembrano rispondenti ad un bisogno fortemente avvertito dai ragazzi, cioè quello di disporre di informazioni. Mi sembra che coprano una carenza che esiste all'interno del mondo delle istituzioni per tutti i problemi, e non soltanto per quello dei giovani: mi riferisco ad una corretta, ampia e completa informazione istituzionale. Giudico inoltre estremamente positive le situazioni in cui i centri sono gestiti dagli stessi giovani, perché in questo modo si fa sperimentare una metodologia di lavoro che passa attraverso l'analisi della realtà, l'individuazione delle necessità di informazioni per i giovani e la conseguente individuazione di risposte idonee, determinando una circolarità fra cittadini e istituzioni.

Concludo le brevissime osservazioni su questo capitolo che, come ho detto, non è affidato alla mia competenza istituzionale. Appartengo a quella generazione di donne che ha scelto la vita politica, che ha già avuto la fortuna di avere dietro le spalle la conquista dei diritti di parità nella Costituzione e, almeno, di quelli principali nella legislazione ordinaria varata da chi ci ha preceduto. Pertanto, appartengo alla generazione che ha cercato di fare in modo che all'enunciazione di teorici diritti di parità corrispondessero identiche opportunità. Pur facendo parte di questa generazione, non ho mai creduto molto ai vari strumenti istituzio-

nali paralleli, agli strumenti istituzionali normali, cioè alle varie consulte per i problemi della donna e così via. Ritengo che l'obiettivo di fondo, quello maggiormente collegato con una parità effettiva, sia l'obiettivo della presenza all'interno delle istituzioni.

Tuttavia, nell'esperienza che ho realizzato mi sono resa conto di come sia fortemente sentita la necessità di consulte per i problemi dei giovani, intendendosi per giovani soprattutto gli « infradiciotenni », cioè coloro che ancora non hanno la possibilità, non avendone l'età, di partecipare alla vita delle istituzioni. A mio avviso, nei confronti di queste ultime vi è oggi un'enorme potenzialità di interesse da parte dei giovani, nonché una volontà di partecipazione. E questa fase, che segue un periodo di contestazione aprioristica delle istituzioni, è molto interessante da cogliere. Da questo punto di vista, le due proposte di legge di cui ho avuto modo di prendere visione, presentate dall'onorevole Folena e dall'onorevole Lusetti, sono di estremo interesse. Io mi auguro anche – forse, sono indotta a dire questo dalla mia lunga esperienza, tuttora in atto, di presidente di un consiglio d'istituto – che dalla Commissione venga un incentivo al rilancio degli organi di governo democratici della scuola, strumenti che certamente hanno anche deluso aspettative forse sovradimensionate rispetto alle loro possibilità reali, ma che, a mio avviso, hanno una potenzialità, in termini di contributo essenziale alla crescita della coscienza del dovere di partecipazione (quindi di una cultura democratica), il cui valore, probabilmente, si misurerà soltanto in tempi molto lunghi, ma che è comunque molto consistente.

Mi soffermo ora su argomenti dei quali mi sono occupata direttamente.

In primo luogo, desidero dare alcune notizie circa l'esperienza da me realizzata per quanto riguarda il rapporto fra i giovani e i gruppi di volontariato. Per quel che mi concerne, anche in questo campo ho incontrato interesse, disponibilità enormi da parte dei giovani. Come forse la Commissione ricorderà, l'ufficio del mi-

nistro per gli affari speciali, costituito in seno al Governo Gorla, ha organizzato la prima conferenza nazionale del volontariato che si è svolta ad Assisi. E, in quell'occasione, ci siamo trovati di fronte ad un primo problema concreto, consistente nell'individuazione dei gruppi di volontariato presenti nel territorio. Esisteva già una parziale identificazione effettuata, con molto amore e con ottimi risultati rispetto alla scarsità, se non alla nullità, dei mezzi a disposizione, dal MOVI, dal centro di Arliano, dalla pubblica assistenza; noi abbiamo tentato di tracciare una mappa del volontariato in Italia più completa possibile, mettendo insieme tutte le indicazioni pervenuteci da questi organismi e, per di più, rivolgendoci direttamente ai 9 mila sindaci d'Italia, chiedendo loro di individuare e di segnalarci i gruppi di volontariato operanti nei rispettivi territori comunali. E questo fatto – insieme alla comunicazione ai sindaci della volontà della Presidenza del Consiglio di indire la prima conferenza nazionale sul volontariato, proprio perché il Governo riteneva necessario e doveroso porsi in una posizione di ascolto e di attenzione nei confronti di tale attività – voleva essere, in fondo, anche un incentivo indiretto alle amministrazioni comunali perché, laddove non fossero ancora state assunte, si intraprendessero le stesse iniziative.

Debbo dire, in proposito, che da parte dei sindaci non sono arrivate moltissime risposte (mi aspettavo qualcosa di più); comunque, noi siamo riusciti ad individuare più di 16 mila gruppi.

DOMENICO AMALFITANO. Qual è stata la percentuale di risposte?

ROSA JERVOLINO RUSSO, *Ministro per gli affari sociali*. Purtroppo, tale percentuale è stata piuttosto bassa, più o meno del 10 per cento; tra l'altro, all'interno di questo dato vanno inserite anche le risposte di coloro che hanno dichiarato di non conoscere il fenomeno, di non avere fondi per intraprendere tali iniziative o di riservarsi di individuare tali

gruppi e di darne comunicazione in seguito. Ad Assisi abbiamo invitato tutti i gruppi identificati: si sono presentati i responsabili di circa 1.500 associazioni. Naturalmente, i gruppi sono stati schedati; io ho cercato di lavorare sulle notizie che avevo a disposizione, perché mi avrebbe fatto piacere rendere noto alla Commissione qualche dato preciso, nel senso di indicare quanti di essi sono composti da giovani o, ad esempio, quanti si occupano prevalentemente di problemi inerenti alla condizione giovanile. Purtroppo, non sono riuscita in questo intento per due motivi. Innanzitutto, perché il nostro metodo di schedatura è estremamente semplice; in secondo luogo perché tutto sommato molti di questi gruppi non sono composti esclusivamente da giovani ed è anche estremamente difficile stabilire che cosa si intenda per problemi che interessano prevalentemente la condizione giovanile (vi sono, ad esempio, numerosissimi gruppi ecologici): una schedatura di questo genere è, lo ripeto, assai problematica. Naturalmente, anche questo materiale è a disposizione dei commissari.

Come impressione d'insieme, non quantificabile, debbo dire che i giovani presenti all'interno dei gruppi di volontariato sono numerosissimi: ad Assisi ne erano presenti davvero moltissimi.

Questo lavoro di individuazione, di contatto costante con il privato sociale, è stato portato più avanti di noi dalle regioni. Ad esempio, sabato in Lombardia si è svolta la seconda conferenza regionale sul volontariato ed anche in quella sede ho potuto constatare una larga presenza di giovani; del resto, anche i contatti che abbiamo di continuo con gli assessori ai servizi sociali in seno alla conferenza Stato-regioni confermano questo dato.

Ciò che mi ha impressionata molto - non vorrei tuttavia apparire una persona che esprime giudizi - è l'esistenza di una percezione estremamente corretta di ciò che è e deve essere il volontariato: un'espressione gratuita di solidarietà, intendendosi per solidarietà ciò di cui parla l'articolo 2 della Costituzione. In un

mondo nel quale esiste una fortissima disoccupazione giovanile, poteva esserci, infatti, il pericolo o la tentazione di considerare il volontariato come una forma di occupazione surrettizia. L'impressione netta è che ciò non accada; fra le richieste che vengono avanzate vi è quella dell'approvazione sollecita della legge-quadro per il volontariato, nella quale sia definito con chiarezza che esso deve avere carattere di gratuità e deve essere assolutamente incompatibile con qualsiasi rapporto di lavoro, con qualsiasi rapporto di natura patrimoniale.

Esiste, inoltre, una percezione molto chiara del carattere integrativo del volontariato. Quindi, da questo mondo emergono una volontà di presenza e, nel contempo, una forte spinta politica affinché le istituzioni dello Stato sociale siano sviluppate. Questi gruppi hanno messo in evidenza anche una grande generosità, perché in campi indubbiamente difficili, quali l'assistenza ai malati in fase terminale o la presenza in strutture come il Cottolengo di Torino, dove si è a contatto con la sofferenza più vera, operano gruppi di giovani volontari che lavorano al loro interno, tra l'altro, senza alcuna distinzione di carattere ideologico e culturale.

Un'esperienza che per me è stata illuminante è quella che il mio ufficio ha compiuto relativamente all'iniziativa di istituire, con l'aiuto degli enti locali, un servizio di emergenza per gli anziani durante il mese di agosto (il noto « 113 anziani »; che il Ministero dell'interno ha poi reso stabile).

In quell'occasione abbiamo chiesto la collaborazione di gruppi di volontariato e delle strutture militari. Si è trattato di fornire al 115 della questura l'elenco di tutti i punti operanti sul territorio, di modo che si potesse raccogliere la domanda dell'anziano per smistarla al centro più vicino. A tale proposito, si è registrato non soltanto una rispondenza molto alta di gruppi di volontari giovani, ma anche una generosa disponibilità dei militari in servizio che, invece di rifiutarsi di prestare quest'ulteriore attività, si

sono sentiti « motivati » ed hanno risposto positivamente alla richiesta d'aiuto degli anziani.

Per quanto riguarda la normativa sul volontariato, debbo dire che al Senato sta procedendo speditamente l'iter della legge-quadro, con l'accordo sostanziale di tutte le forze politiche; ritengo che, entro poche settimane, tale normativa sarà varata da questo ramo del Parlamento.

Un altro punto che mi sembra meritevole di attenzione è quello relativo al giovane portatore di *handicap*. A questo proposito, vorrei sottolineare quanto è emerso di recente nell'ambito di una collaborazione da noi svolta con il Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica, nonché con il CNR e l'ANF-FAS (mi riferisco al convegno sulla prevenzione dell'*handicap*). Purtroppo, il numero dei portatori di *handicap* aumenta velocemente per quanto riguarda sia i bambini che nascono con limiti fisici o psichici, sia coloro che restano colpiti da incidenti domestici, sul lavoro o stradali. Questo mondo, in rapida maturazione, pone continuamente problemi alle istituzioni, che debbono affrettarsi a tenere il passo avendo piena coscienza dei diritti dei portatori di *handicap*, che debbono poter realizzare pienamente le loro capacità, le loro potenzialità sia nel mondo della scuola, sia in quello del lavoro o in quello sociale in genere.

Ho partecipato ieri ad un convegno promosso dall'AIAS relativamente al progetto ELIOS, sull'aiuto personale al portatore di *handicap* per la conquista della piena autonomia; assieme ad alcuni organizzatori notavo come problemi particolari che hanno interessato il legislatore e le istituzioni fino a pochi anni fa (basti pensare a quello della deistituzionalizzazione dei portatori di *handicap*) siano ormai superati, poiché oggi l'handicappato chiede non di essere isolato, bensì di essere « motorizzato » per partecipare attivamente alla vita sociale.

A questo nuovo modo di vivere l'*handicap* sono sensibili soprattutto i giovani, poiché gli appartenenti alla vecchia generazione sono abituati a vivere questa condizione in modo più passivo.

Da questo punto di vista, uno dei problemi più rilevanti è quello relativo all'integrazione scolastica, nella piena attuazione della legge 4 agosto 1977, n. 517, affiancata dalla sentenza della Corte costituzionale del 1988, concernente il diritto dell'handicappato ad essere integrato nella scuola media superiore.

A questo proposito non ho potuto portare alla Commissione rilevazioni statistiche effettuate dai miei uffici, anche perché con uno stanziamento di 320 milioni annui non posso realizzare studi di questa portata; posso tuttavia consegnare la documentazione relativa ad un lavoro, che ritengo interessante, sui problemi dell'integrazione scolastica, svolto dalla commissione interministeriale istituita a seguito della mozione presentata dagli onorevoli Piro e Boato.

Altro problema che viene sentito in modo particolare è quello dell'inserimento nel mondo del lavoro. Anche in questa direzione i portatori di *handicap* avanzano richieste perché, soprattutto i giovani, vogliono essere aiutati a produrre. Va detto che tutta la moderna tecnologia aiuta l'inserimento dell'handicappato all'interno del mondo del lavoro, quindi alcuni obiettivi che solo dieci o quindici anni fa potevano essere considerati utopici hanno oggi un tasso di realizzabilità molto alto; naturalmente, occorre affrontare taluni costi.

A questo proposito, un problema di fondo che tiene in fermento gli interessati, e che preoccupa anche me, è quello legato all'approvazione della legge-quadro per i portatori di *handicap*. Si tratta di un provvedimento per il quale, in seno alla Commissione affari sociali della Camera si è svolto un lungo lavoro, giungendo a soluzioni accettate da tutte le parti politiche, ma la cui copertura finanziaria è di soli 25 miliardi di lire per il 1990 e, quindi, insufficiente a soddisfare le esigenze del settore.

Al Senato si sta discutendo sulla riforma del collocamento obbligatorio, nell'ottica della valorizzazione massima delle competenze residue, e con l'impegno a procedere in tempi analoghi a quelli

della citata legge-quadro per i portatori di *handicap*, nonché, secondo la medesima logica, su quella del superamento del collocamento obbligatorio per categorie.

A questo punto va sottolineato un altro problema, che sta nascendo con l'attuale generazione di handicappati: quello del destino di costoro dopo la morte dei genitori. Oggi ci troviamo di fronte ad una situazione che permette un allungamento medio della vita del portatore di *handicap*, il che comporta - in misura maggiore rispetto a quanto avveniva alcuni anni fa - una preoccupazione per il proprio futuro, soprattutto per coloro che sono oggetto di menomazioni gravissime fisiche e psichiche, cioè per coloro che non riescono a raggiungere alcun grado di integrazione nel mondo del lavoro.

Vi è una possibilità che sto cercando di percorrere in tutti i modi, per la verità preceduta, aiutata e seguita dagli assessori regionali ai servizi sociali: l'articolo 20 della legge finanziaria per il 1988, infatti, prevede i famosi 30 mila miliardi per i soggetti anziani e non autosufficienti. Il 29 agosto, il ministro della sanità ha emanato il primo decreto attuativo di tale articolo, che prevede uno stanziamento notevole finalizzato ai portatori di *handicap* (mi sembra che la prima *tranche* sia di 400 miliardi). Alcune centinaia di miliardi possono sembrare una somma non elevata, ma poiché io devo fare i conti normalmente con 20 o 25 miliardi, a me tale cifra sembra molto consistente. Accogliendo un suggerimento costante degli assessori regionali ai servizi sociali, ne è stata prevista una finalizzazione non indirizzata esclusivamente al potenziamento di strutture ospedaliere, bensì anche alla creazione di strutture alternative. In questa strada, stiamo cercando di incunearci inventando servizi, come le piccole comunità, le residenze apposite e così via, per sopperire all'esigenza che ho prima richiamato.

Un altro tema fortemente avvertito da chi vive in modo nuovo, cioè con la volontà di inserirsi nel mondo del lavoro, nella scuola e nella società, è quello dell'abbattimento delle barriere architettoni-

che, e comunque di tutte le barriere. A questo proposito, segnalo un intervento forse secondario, ma significativo, che sono riuscita a promuovere: nel 1989, è stata approvata la legge n. 13, all'unanimità, sull'abbattimento delle barriere architettoniche nelle strutture private; con una prassi non consueta, perché normalmente i decreti attuativi sono approvati dopo un lungo periodo di tempo, il 14 giugno di quest'anno è stato approvato il decreto attuativo della legge, il n. 236 del ministro dei lavori pubblici, con collegata circolare esplicativa ai comuni (n. 1669 del 22 giugno). Credo che tale legge sia di estrema importanza, non tanto per i 20 miliardi che destina all'abbattimento delle barriere architettoniche nelle strutture private, quanto perché, attraverso il decreto attuativo, si è cercato di fare il massimo affinché le nuove costruzioni siano prive delle barriere in questione. Ricordo, comunque, che i 20 miliardi per il 1989 sono già stati distribuiti alle regioni: sono pochi, però cerchiamo di utilizzarli nel modo più rapido possibile. Abbattere una barriera architettonica implica un costo, costruire senza barriere architettoniche è assai meno dispendioso, e in alcuni casi non costa assolutamente nulla, perché tra una porta larga 80 centimetri ed una larga 90 la differenza di prezzo è irrisoria. Si cerca di seguire una cultura nuova. Stiamo cercando, inoltre, di affrontare il problema dei trasporti per mezzo di un apposito gruppo di lavoro, ma su questo aspetto non mi soffermo.

Segnalo un altro punto importante: mercoledì scorso, la I Commissione affari costituzionali della Camera ha approvato all'unanimità il disegno di legge n. 3952 che dà diritto all'handicappato di votare in un seggio senza barriere architettoniche quando il suo ne sia provvisto. Anche nell'ultima consultazione elettorale a Roma, infatti, l'esercizio del voto è stato spesso di fatto impedito.

Credo sia doveroso ora soffermarmi brevemente sul problema della droga, e soprattutto sugli aspetti di prevenzione. È logico che ho coscienza piena sia dell'importanza del tema sia del fatto che la

condizione giovanile non è in alcun modo riducibile ai problemi dei tossicodipendenti, perché una vastissima fascia di ragazzi non è toccata da questo fenomeno, anche se quelli che purtroppo lo sono, sono coinvolti in modo estremamente drammatico.

Nel disegno di legge attualmente in corso di approvazione al Senato, è stato trattato il tema della prevenzione, puntando soprattutto sulla scuola, sulle strutture militari, sui servizi sociosanitari a livello di territorio e, naturalmente, anche se sono settori per i quali non è possibile prevedere norme apposite, sui *mass media*. A questo proposito, ho notato che la Commissione si è soffermata in larga misura sul tema dell'accesso, che ha appassionato molto anche me quando ero presidente della Commissione di vigilanza.

Per quanto riguarda la scuola, tra le scelte di fondo operate cito innanzitutto quella di superare la « cultura del silenzio ». Per tanto tempo si è discusso se fosse o meno opportuno parlare ai giovani di tossicodipendenza: mi è parso che fosse il caso di parlarne in termini non terroristici, bensì di assoluta verità, di informazione, all'interno di un discorso relativo al diritto alla salute, che tendesse alla prevenzione non soltanto nei confronti dell'assunzione di sostanze tossiche, ma anche dell'alcolismo, del tabagismo e dell'uso smodato degli psicofarmaci. In base ai dati del Ministero della sanità, infatti, aumenta l'uso di questi ultimi: l'impressione è che anche i giovani li usino in larga misura.

L'altra direttrice concreta è stata quella di cercare di giungere realmente ad ogni scuola. Mi sembra molto importante l'obiettivo di coinvolgere i giovani, non considerandoli oggetto di un'attività di prevenzione, bensì come coautori essi stessi, nella maggior misura possibile, di cammini culturali di prevenzione delle tossicodipendenze. Difatti, sono coinvolti immediatamente anche nelle scelte di programmazione, nelle singole scuole, dove gruppi di 20 studenti possono portare avanti iniziative di prevenzione, con l'ausilio dei docenti: una piccola ma si-

gnificativa rivoluzione consiste nel fatto che possono scegliere loro stessi i docenti che ritengono più adatti a seguirli su questa strada. Pertanto, sono coinvolti nelle attività concrete e nella programmazione delle attività stesse, a livello sia nazionale sia di singolo provveditorato agli studi.

Risulta altresì interessante la possibilità di offrire ai docenti non soltanto una preparazione, sia pure teorica, sui libri, ma anche la fruizione di periodi di distacco nelle comunità terapeutiche, in modo da avere un contatto a livello di vita vissuta e da garantire, per quanto possibile, anche ai ragazzi all'interno di tali comunità, il diritto a completare il proprio corso di studi. Si è cercato, inoltre, di costituire, anche dal punto di vista metodologico – non scendo nei particolari – una continuità di impostazione tra tale tipo di prevenzione nella scuola e quello da realizzare all'interno delle forze armate. Si è cercato di ricorrere al massimo ai consultori psicologici, dei quali anche questa Commissione si è occupata. Naturalmente, l'uso di un determinato strumento presuppone che esso funzioni bene; d'altra parte, è in corso d'opera, a mano a mano che si usa, che si può verificare se esso opera al meglio.

Inoltre, all'interno del singolo territorio la previsione è quella di istituire, presso ogni unità sanitaria locale o presso più unità sanitarie locali, gruppi interdisciplinari che possano essere, da un lato, i promotori, raccordati con le iniziative che si intraprendono nella scuola, di un'attività di prevenzione e, dall'altro, la struttura alla quale il singolo tossicodipendente o la sua famiglia possono rivolgersi anche per avere notizie ed aiuti, nel senso di essere indirizzati verso centri di recupero e di reinserimento sociale.

Naturalmente, qualcuno ha obiettato che nel disegno di legge non si menziona mai, per quanto riguarda la prevenzione, la famiglia, così come non vi sono norme che prevedano specifici obblighi dei *mass media*. Io continuo a ritenere essenziale l'azione della famiglia per una seria prevenzione; ovviamente, non posso costruire

obblighi giuridici per i genitori; a mio avviso, il diritto-dovere che essi hanno già, ai sensi dell'articolo 30 della Costituzione, di mantenere, istruire ed educare i figli si estende anche a questo aspetto. Personalmente, ritengo che i *mass media* possano giocare un ruolo enorme anche nella previsione di campagne di prevenzione dall'uso della droga. Nella nuova convenzione fra lo Stato e la RAI, esaminata dal Consiglio dei ministri negli ultimi mesi del 1988, all'articolo 7 è stata inserita una norma che prevede per la società concessionaria l'obbligo di riservare gratuitamente spazi per campagne di rilevanza sociale; e, a mio avviso, una di esse potrebbe e dovrebbe essere questa.

Inoltre, io ritengo significativa anche la previsione secondo cui possono essere finanziati progetti di prevenzione delle tossicodipendenze – soprattutto nei confronti del coinvolgimento di giovani nel consumo e nello smercio di sostanze tossiche – elaborati dai comuni, in particolare da quelli maggiormente interessati al fenomeno. Anche ora, con gli stanziamenti attuali, sono disponibili notevoli somme che spero siano impiegate al più presto.

Vorrei ancora dare qualche breve notazione sui problemi concernenti i minori.

Quando ho assunto il mio incarico, praticamente mi si è posto con estrema drammaticità il problema della violenza perpetrata sui minori sia in famiglia, sia al di fuori di essa. Come i colleghi sanno perfettamente, abbiamo un codice penale che risale al 1930 ed è improntato quindi ad una filosofia costituzionale diversa dalla nostra: naturalmente, esso non prevede fattispecie di questo genere che, peraltro, all'epoca non avevano la stessa incidenza (non voglio dire che non esistessero) che hanno oggi. Uno dei primi atti che abbiamo portato avanti è rappresentato dalla predisposizione, di concerto con il ministro di grazia e giustizia, del disegno di legge n. 834 (recante, appunto, norme sulla tutela penale della personalità del minore) che è stato presentato al Senato, ma che non è stato ancora di-

scusso (io ho motivo di ritenere che lo sarà al più presto anche perché, sostanzialmente, l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, così moderno ed aperto, evidenzia ancora di più la vetustà delle norme del codice penale).

Un problema rispetto al quale ho ricevuto una serie di sollecitazioni – per la verità di tipo diverso e, a volte, contrastante – è quello relativo al sostegno dei vari « telefoni azzurri » che sono sorti per iniziativa sia di privati, sia di enti locali, al fine di portare alla luce le violenze sui minori. Molto sinceramente, debbo dire che, all'inizio, non credevo a questo tipo di strumenti; successivamente, ho dovuto rivedere la mia posizione, perché alcune registrazioni che ho avuto modo di ascoltare erano decisamente di grande interesse. A parte la cronica mancanza di mezzi del mio dipartimento, per cui non potevo destinare fondi, che non ho a disposizione, al sostegno di tali iniziative, noi stiamo comunque effettuando uno studio al riguardo, anche per cercare di vagliarne le possibilità in negativo o in positivo.

Vorrei ora soffermarmi brevemente sul problema dell'adozione – soprattutto internazionale – e dell'affidamento familiare, immaginando che questo campo rientri fra quelli sui quali si può sviluppare una sinergia molto importante con la Commissione. Io continuo a ritenere la legge n. 184 dal 1983 sull'adozione – dichiarato con tutta franchezza che non è una sorta di affezione personale – una buona, anzi mi permetto di dire un'ottima legge. Naturalmente, ogni normativa può essere perfezionabile e quindi anche questa può essere perfezionata; però, il suo impianto è buono. Ciò che ancora rimane da fare è dare ad essa attuazione davvero piena e completa, soprattutto nei settori dell'adozione internazionale e dell'affidamento familiare. Per quanto riguarda il primo, sto cercando di spingere in due direzioni. Innanzitutto, desidererei giungere al più presto alla stipula di convenzioni bilaterali o multilaterali che, del resto, al momento dell'approvazione della legge, il legislatore aveva chiesto. E ciò

perché soltanto nel contesto di un rapporto bilaterale è possibile creare quella necessaria sincronia tra l'ordinamento giuridico italiano, nell'ambito del quale possiamo emanare norme, e gli ordinamenti giuridici degli stati di provenienza degli adottati, nell'ambito dei quali, ovviamente, non possiamo legiferare. Lo strumento negoziale, appunto, dà la possibilità di creare mezzi di raccordo.

In secondo luogo, io sto spingendo per l'attuazione di un articolo molto importante della legge n. 184, l'articolo 37, il quale prevede che, con decreto dei ministri di grazia e giustizia e degli esteri, siano creati organismi di mediazione fra lo Stato italiano e gli Stati di provenienza. L'attuazione di questa norma servirebbe a sottrarre tale materia a gestioni private che possono essere, di volta in volta, o generosamente imprudenti oppure più guidate dalla logica del profitto che non da quella dell'interesse del bambino.

Mi permetto, a questo punto, di lasciare alla segreteria due tabelle specifiche che non sono state elaborate dai miei uffici, bensì dal Ministero di grazia e giustizia nel maggio 1988; da queste si evince che i centri finora riconosciuti, ex articolo 37, sono cinque e che i paesi dai quali proviene il maggior numero di bambini sono quelli dell'America latina (Brasile), ma in tali paesi nessuno di questi cinque centri è abilitato ad operare. L'adozione avviene, pertanto, in maniera « spontanea »; devo dire che gioca in negativo una interpretazione dell'articolo 37, secondo la quale è stato ritenuto che questi organismi di mediazione dovessero avere personalità giuridica.

La situazione (che mi impegno a controllare in maniera approfondita) che abbiamo davanti vede pochi centri abilitati ad operare, i quali, pertanto, non riescono a coprire le esigenze del settore.

Passando al problema dell'affido familiare (non mi riferisco all'affidamento preadottivo) per le ipotesi di bambini che sono in difficoltà temporanea, lascerò alla Commissione una tabella interessante — che nasce sempre dalla inchiesta Vassalli — dove si dimostra che, mentre in alcune

regioni i bambini dati in affidamento superano quelli ricoverati in istituto, in altre succede il contrario. Probabilmente, si tratta di un preciso orientamento culturale collegato alla situazione dei servizi sociali a livello locale; infatti, dove questi ultimi esistono e funzionano si creano le possibilità concrete per far scattare il meccanismo; in caso contrario, la via d'uscita più comoda è quella del ricovero in istituto dei bambini.

DOMENICO AMALFITANO. Si tratta di una situazione « a pelle di leopardo » o vi è la solita divisione fra nord e sud?

ROSA JERVOLINO RUSSO, *Ministro per gli affari sociali*. Purtroppo vi è differenza fra nord e sud.

Debbo dire che, per tutto quanto riguarda la condizione dei giovani, come ministro per gli affari sociali continuo a scontrarmi con difficoltà di carattere istituzionale. Mi riferisco, in particolare, alla mancanza della legge-quadro di riforma dei servizi sociali; praticamente è ancora in vigore la vecchia legge Crispi del 1890, strumento col quale risulta difficile portare avanti una politica dei servizi sociali impostata in modo moderno.

Per quanto riguarda le mie responsabilità, ho chiesto l'istituzione di un gruppo di lavoro misto formato da esperti che operano nei miei uffici e da quelli in servizio al Ministero dell'interno per il varo di un disegno di riforma dei servizi sociali; ritengo che il momento sia maturo, proprio per quanto riguarda la nuova competenza delle istituzioni locali, per quanto concerne sia la struttura sanitaria sia quella sociale.

Da questo punto di vista non va « dimenticato » il settore sociale; ho fiducia nel futuro, i problemi classici come quelli legati alle IPAB ed all'attuazione del quinto comma dell'articolo 38 della Costituzione — rapporto pubblico e privato — sono infatti risolti (per quanto riguarda le IPAB dalla sentenza della Corte costituzionale del 1988 e per il rapporto pubblico-privato da tutto quello che ho finora esposto sul volontariato).

Infine, desidero fare due rilievi. Sono in discussione alla Camera il disegno di legge n. 3958, relativo all'istituzione di una Commissione d'inchiesta sulla povertà e l'emarginazione, ed il disegno di legge n. 3944, per l'istituzione di una Commissione per la valutazione dell'impatto sociale dei provvedimenti. Per quanto riguarda l'inchiesta sulla povertà e l'emarginazione, sono convinta che debbano essere ricomprese una serie di realtà come quelle alle quali abbiamo fatto riferimento poco fa (i bambini a rischio, quelli che subiscono violenza, quelli che interrompono la frequenza della scuola, eccetera), nel senso che la Commissione da istituire dovrà analizzare i problemi e proporre interventi adeguati, eventualmente con l'ausilio della conferenza Stato-regioni (articolo 12 della legge n. 400 del 1988) che renda possibile il coordinamento fra amministrazione centrale e regioni stesse. Inoltre, con la commissione per la valutazione dell'impatto sociale dei provvedimenti (di cui si è discusso un anno fa in occasione della mozione sulle politiche sociali presentata dalla senatrice Balbo), si avrebbe la possibilità di disporre di analisi ed eventuali proposte di modifica dei provvedimenti in questione.

Da ultimo, debbo dire che quest'anno sono riuscita ad ottenere uno stanziamento sul disegno di legge finanziaria di 75 miliardi di lire, che sarà probabilmente aumentato dal Senato soprattutto tramite uno spostamento dall'esercizio finanziario 1991 al 1990 (esercizio sul quale non potrei altrimenti operare) con una dizione abbastanza ampia, cioè « provvedimenti relativi ai minori ». A questo proposito, immagino (naturalmente attraverso l'ente locale) la creazione di piccole strutture socio-culturali di appoggio per i minori; in effetti nutro il timore che tutta la fascia degli adolescenti resti « schiacciata » fra un interesse abbastanza tradizionale per i minori, intesi fino all'età di 10-11 anni, e quello per i giovani dai 16 anni in su.

Credo che sia opportuno inserire questi centri socio-culturali soprattutto nelle

periferie delle grandi città e nei centri interni per consentire un'attività di socializzazione e di appoggio a favore dei giovani e, soprattutto, degli adolescenti.

Assicuro la Commissione, infine, di essere interessata ad ogni eventuale suggerimento che permetta di utilizzare al meglio questo stanziamento.

DOMENICO AMALFITANO. Signor ministro, la ringrazio innanzitutto per il suo intervento, che è stato qualcosa di più di quello che ci si aspetterebbe nell'ambito di un'audizione. Mi limiterò a rivolgerle soltanto tre quesiti.

Prendo lo spunto dall'ultima preoccupazione manifestata, vale a dire la possibilità di una minore attenzione nei confronti dell'adolescenza o di quella che viene definita « l'età ingrata », cioè il periodo che va dai 12 ai 16 anni. Dico rivolgendomi a lei, ma capisco che potrebbe rispondermi con un rinvio a competenze istituzionali, che sono vivamente preoccupato della situazione nelle carceri minorili. Mi riferisco a queste ultime perché è stato evidenziato il dato relativo all'età: però, sono preoccupato anche dalla presenza giovanile, piuttosto alta in termini percentuali, nelle case circondariali, negli istituti carcerari. Dalle sue affermazioni, signor ministro, si evince un'attenzione non solo in termini di prevenzione, ma anche in termini che definirei « alternativi ». Vorrei comunque rappresentarle una riflessione, frutto di una mia sensibilità, che ho già avuto modo di sottoporre al ministro della pubblica istruzione (poiché non abbiamo avuto l'opportunità di ascoltare in questa sede il ministro di grazia e giustizia). Mi pare che sia urgente, anche all'interno della piena applicazione della nuova legge penitenziaria, ripensare a tutta la questione dell'educazione – mi riferisco a quella scolastica – all'interno degli istituti carcerari. Il discorso dovrà diventare talmente tipico, all'interno dell'istituto stesso, da costituire la strada per riservare, soprattutto per le richiamate fasce di età, una maggiore attenzione pedagogica ai fini del recupero. Non parlo, quindi, semplice-

mente dell'istituzione scolastica presente in quanto mirante al conseguimento del titolo di studio o all'assolvimento dell'obbligo scolastico, ma di qualcosa di più. Mi riferisco ad un aiuto di tipo pedagogico e culturale da collocare nell'ambito di un'educazione permanente al recupero e al reinserimento attraverso un'opera di convinzione e di animazione culturale. Mi domando se non sia possibile, signor ministro, individuare il modo (credo che il suo punto di riferimento sia indispensabile) di ricostituire, se mai sia stato compiuto un tentativo, una commissione che, collocandosi tra il Ministero della pubblica istruzione e quello di grazia e giustizia, possa ripensare un po' tutta la legislazione in materia e gli aspetti che lei ha richiamato circa la presenza degli insegnanti nelle comunità terapeutiche.

Un altro argomento sul quale desidero soffermarmi è quello dell'informazione sulla tossicodipendenza. Giustamente lei, signor ministro, lo ha inserito nell'ambito dell'educazione alla salute. Mi sembra che tale esperienza, anche se non sul piano del coinvolgimento dello studente, del giovane, come soggetto attivo, abbia avuto un precedente all'interno dell'amministrazione della pubblica istruzione. Non sono perplesso perché non condivido questa impostazione, bensì preoccupato che ci si limiti soltanto all'educazione alla salute. È vero che la nostra società tende all'ecologico, all'igienistico, alla tutela del bene della salute considerato forse in maniera anche troppo privatistica o individualistica; però mi domando, riferendomi a quanto ha detto il ministro in apertura sul rapporto giovani-istituzioni, se non sia possibile il recupero di tale problematica, che è notevolmente legata ai diritti e ai doveri dell'apporto civico e quindi della partecipazione. Non sempre il valore della salute può essere vissuto in termini di corresponsabilità di tipo sociale. Chi non è presente a se stesso, chi non vive di proprie intenzionalità, non può partecipare: dunque, si pone anche in questo caso l'esigenza di un recupero in termini di educazione civica, che non possiamo trascurare.

Passo ad una terza sottolineatura delle sue affermazioni, signor ministro, riferendomi al problema del volontariato. Voglio sperare con lei che, finalmente, la leggequadro sul settore possa giungere in porto. Per quanto mi compete come parlamentare (ma anche come « pungolo » per le priorità che il Governo deve definire), direi che, oltre a ciò, dovremmo anche essere abbastanza solleciti a varare la legge sulle cooperative di solidarietà sociale. Non so se lei abbia mai visitato — ma certamente li conosce almeno indirettamente — i villaggi SOS. Si tratta di comunità di giovani (nelle quali si esercita, al limite, anche l'affido) che si radunano intorno ad una volontaria, la quale costituisce il punto di riferimento per il gruppo, che diventa un gruppo-famiglia. Mi sono dovuto occupare, l'altro giorno ...

ROSA JERVOLINO RUSSO, *Ministro per gli affari sociali*. Di qualcosa successo nel villaggio di Ostuni.

DOMENICO AMALFITANO. Sì, di un incidente capitato ad una volontaria. Ebbene, non sappiamo come si intervenga sul piano assicurativo. È vero che siamo nell'ambito del volontariato, quindi della solidarietà e delle prestazioni gratuite, però si pone un problema di tutela. Solo un intervento previsto dalla legislazione, l'affrancamento degli oneri, può in un certo qual modo risolvere la situazione.

Aggiungo che condivido con il ministro una lettura abbastanza realistica ed ottimistica del volontariato. Il ministro si è giustamente compiaciuto nel dire che i giovani percepiscono nel modo giusto il senso di tale attività: il cittadino, avendo adempiuto i propri doveri di famiglia e di professione, dà gratuitamente.

Continuo a dire, signor ministro, che così deve essere e che dobbiamo incentivare questo tipo di attività. Però, ho l'impressione che nelle aree più deboli essa si presti maggiormente ad una certa interpretazione. Giorni fa ho avuto l'occasione di inaugurare l'attività di un'associazione di volontariato e, con molta spontaneità, nonostante i fini che si propone, essa mi

è stata presentata più come un fatto di precariato che come un'associazione, appunto, di volontari. Pertanto, a mio avviso, sarebbe anche importante prestare a questo settore un'attenzione di tipo politico che faccia anche « scattare » una seconda fase del volontariato. Come il presidente potrà confermarle con maggiore autorevolezza rispetto a me, i rappresentanti di alcune associazioni di volontariato, da noi ascoltati in questa sede, con molta decisione e chiarezza hanno dichiarato la propria difficoltà ad intrattenere rapporti con l'ente locale. E ciò non semplicemente perché quest'ultimo non sia sensibile o non abbia fondi a disposizione, ma perché esiste un discorso quasi di conflittualità sul piano del mantenimento dell'indipendenza da parte del volontariato per quanto riguarda la sua attività nel territorio. Ciò che si vuole è un intervento dell'ente locale che permetta la libera operatività del volontariato senza giustapporsi ad esso. Questo aspetto non mi preoccupa anche se, poi, potrebbe essere strumentalizzato; ritengo, comunque, che stiamo andando verso l'ulteriore negazione di incentivi alle autonomie locali (lo affermo con un minimo di critica rispetto anche a scelte globali effettuate all'interno della legge finanziaria, ma è un discorso a parte). Tuttavia, il volontariato ha fatto grandi passi avanti, tanto che oggi è più forte laddove sono forti le istituzioni e più debole dove queste sono più deboli. Allora, se tale settore deve costituire una riserva per il recupero del senso delle istituzioni e dello Stato – e dobbiamo impegnarci in questa direzione, perché esso non può essere concorrente alle istituzioni ed allo Stato – è necessario farne oggetto di attenzione. Quindi, anche nell'ambito del discorso che lei, signor ministro, sta portando avanti con molta passione – mi riferisco al « dopo Assisi » – forse questa è una delle direttrici a mio avviso, molto importante, su cui insistere.

Lei, inoltre, ha accennato al progetto « informa giovani » (ricordo che il presidente ha partecipato ad una presenta-

zione dei relativi programmi). Anche all'interno di queste iniziative si rileva una disparità di sensibilità fra le stesse province. Allora, mi chiedo se sia possibile, in termini di incentivazione, di sensibilizzazione, verificare in che modo le province più colpite dal fenomeno della disoccupazione possano aprirsi a questo discorso non con una potestà sostitutiva, ma con una potestà incentivante. Sono dell'avviso che lei, signor ministro, abbia uno spazio al riguardo (non voglio suggerirle compiti, perché credo che ne abbia già parecchi); ma, forse, un punto di riferimento esterno rappresentato dal ministro può agevolare un'interazione. Lei, giustamente, ha sollecitato, quale incentivo, una rivisitazione degli organi collegiali; la presenza di questi ultimi sta ad indicare che si realizza un'interazione tra scuola e territorio, tra scuola e impresa e che esiste una transazione fra scuola e mondo del lavoro. Allora, la definizione di alcune sedi dove la scuola, l'industria e il mondo del lavoro possano realmente trovare occasione di interscambio, potrebbe rientrare non solo nei compiti di questa Commissione, ma anche fra le iniziative che lei giustamente ha evidenziato e che forse hanno bisogno di essere incentivate in termini molto concreti. In caso contrario – lo dico da meridionale – risolveremo il problema dei « terzomondisti » prima di quello dell'emarginazione cui lei ha fatto riferimento e che conosce senz'altro meglio di me.

CRISTINA BEVILACQUA. Nella parte iniziale della sua esposizione il ministro ha parlato del rapporto fra giovani e istituzioni, nonché dell'ipotesi di creazione di ministeri o, comunque, di altre forme istituzionali che, in senso globale, si occupino della condizione giovanile. In materia, sono stati presentati due progetti di legge da due diversi gruppi parlamentari (peraltro, si tratta di testi molto simili): l'uno prevede l'istituzione di una consulta, l'altro di un *forum* che riguardi, appunto, le rappresentanze giovanili e le forme di autogoverno da parte dei giovani.

Da molti anni in Europa vengono portate avanti esperienze di ministeri o uffici che si occupano specificamente della condizione giovanile e sono state confrontate anche esperienze e posizioni diverse; però, al di là delle formulazioni che in ogni paese europeo sono poi diventate, praticamente, la soluzione del problema, a mio avviso quest'ultimo permane.

Mi chiedo se in Italia non sia necessario ipotizzare forme istituzionali che sappiano dare risposte alle necessità di una politica indirizzata a garantire la condizione giovanile. Nello stesso tempo credo sia opportuno approfondire tutte quelle esperienze europee che sono risultate positive.

Vorrei, pertanto, sapere quali sono gli interventi che il Governo pensa di poter praticare anche alla luce delle proposte di legge firmate da vari membri del gruppo democristiano, che si occupano di questa materia. Personalmente mi chiedo se non si ravvisi la necessità – al di là delle forme istituzionali specifiche – di considerare il problema della rappresentanza, in termini di incentivi da dare alla partecipazione dei giovani. Non mi riferisco solo al volontariato, ma alle vere e proprie espressioni di associazionismo o, comunque, alla necessità di trovare canali di comunicazione con il mondo giovanile che, attualmente, non ha esperienze di socialità (consulte, *forum* o altre espressioni).

Dalle audizioni che abbiamo svolto finora è emersa in modo forte la necessità di incentivare la partecipazione dei giovani per quanto riguarda la rappresentanza politica. Il ministro per gli affari sociali avrà sicuramente letto i resoconti delle nostre precedenti sedute e si sarà reso conto della evidenza del problema in questione.

Personalmente ritengo sia opportuno coordinare le iniziative che vengono portate avanti nei confronti dei giovani per evitare sovrapposizioni o doppioni, ma sono anche convinta che la necessità di incentivare la partecipazione e la presenza dei giovani debba uniformare l'intervento, a tutto campo, delle autonomie

locali; in quella direzione potrebbe esserci lo spazio per pensare a nuove forme di partecipazione; circa gli argomenti al nostro esame non mi pare di ravvisare un principio di tale portata.

A mio avviso, infatti, nel provvedimento sulle autonomie statutarie questo tipo di rapporto è lasciato all'istituzione, mentre nel momento in cui si pensa alla ristrutturazione generale dei poteri delle autonomie è possibile dare indicazioni cui uniformarsi. Successivamente, e di volta in volta, ogni comune o amministrazione locale istituirà un proprio strumento specifico, ma – ripeto – nel momento di una riforma profonda mi sembra importante dare indicazioni sulla filosofia di fondo da acquisire.

Per quanto riguarda l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale si prevede almeno un parziale superamento del carcere minorile. A tal proposito, chiedo al Governo di rendere noti i progetti che si pensa di introdurre a fronte di questa situazione. Nelle settimane scorse abbiamo ascoltato sindaci ed assessori di varie città, tra i quali l'assessore ai servizi sociali di Palermo, che ci ha parlato di un « progetto minori » elaborato da tale comune. Al di là di queste singole esperienze vorrei conoscere quali disegni generali si ipotizzino per questo settore, nonché l'entità dei fondi stanziati.

Nel nostro ordinamento i minori sono definiti, per la gran parte dei casi, rispetto ad un divieto e non ad una possibilità; in questo senso non sono mai soggetti di diritto. Anche il testo della revisione del codice penale, citato prima dal ministro per gli affari sociali, relativo alla tutela penale del minore, mi pare che vada in questa direzione. Credo, invece, che dovremmo ragionare sulla possibilità di considerare anche i minori veri e propri cittadini e quindi, soggetti di diritto.

Sarebbe, pertanto, opportuno discutere su una questione che riguarda la maggiore età ed il voto, nel senso di prevedere, almeno per i sedicenni, la possibilità di votare nelle consultazioni referendarie. Non dobbiamo dimenticare che in

alcuni paesi (ad esempio il Brasile) si è maggiorenne al compimento del sedicesimo anno di età.

Cosa ne pensa di questa ipotesi il ministro per gli affari sociali? Inoltre, vorrei sapere se il Governo stia lavorando su questo tema.

NICOLETTA ORLANDI. Rispetto alla trasversalità di competenze di cui il ministro Rosa Jervolino Russo parlava all'inizio di questa seduta, mi sembra che non sia stata sufficientemente affrontata la questione dei minori stranieri presenti nel nostro territorio.

Si tratta di un tema complesso e poco conosciuto; spero che il ministro mi smentisca fornendoci supporti conoscitivi.

In effetti non sappiamo quanti essi siano, cosa facciano, quale sia il loro rapporto con i servizi che lo Stato italiano assicura ai cittadini. Mi riferisco soprattutto alla scuola, alle strutture sanitarie, al lavoro per coloro che sono in cerca di occupazione. Non sappiamo se si tratti, in prevalenza, di minori che vengono nel nostro paese al seguito dei loro genitori o di minori che si trasferiscono da soli in cerca di lavoro (ma sicuramente il numero di costoro è alto).

Comincia anche ad essere presente in Italia un considerevole numero di bambini nati da cittadini stranieri. Mi sembra che proprio questa Commissione, ascoltando il ministro Donat-Cattin, abbia appreso che, come ministro del lavoro, insieme con gli altri ministri competenti, egli sta pensando all'elaborazione di un pacchetto di norme riguardanti anche i giovani stranieri. Chiedo al ministro Jervolino Russo se ci possa fornire informazioni su quanto si immagina di poter fare circa il problema dei minori.

Concludendo tale argomento, vorrei richiamare brevemente l'attenzione sui minori stranieri rinchiusi nelle carceri minori. Mi soffermo su ciò anche alla luce dei dati forniti proprio oggi dal ministro di grazia e giustizia in risposta ad un'interrogazione. Sembra che la percentuale di minori stranieri detenuti stia salendo moltissimo; pare, addirittura, che le ra-

ganze minorenni che incorrono nella giustizia minorile siano per la quasi totalità straniere. È piuttosto difficile – e la cosa è particolarmente grave – avviare un processo di risocializzazione di tali giovani; secondo i dati forniti dal ministro, nel 1988 sono stati soltanto due i ragazzi stranieri interessati da misure alternative alla detenzione, anche se questo dato si inserisce nella più generale difficoltà di applicazione di tali misure nei confronti dei minori. Questa domanda si riallaccia in parte a quella rivolta dall'onorevole Bevilacqua sull'attuazione del nuovo codice di procedura penale.

Un'altra difficoltà riscontrabile è quella connessa all'espulsione, cioè al fatto che i ragazzi in questione, o per il tipo di reato o, comunque, per la facilità di tale misura nei confronti di chi è stato condannato per un delitto, sono quasi sempre espulsi dal nostro territorio. A questo proposito, mi riallaccio al progetto di legge, attualmente in corso di esame, relativo alle tossicodipendenze. Senza entrare nel merito di tutti gli aspetti che ci vedono su fronti diversi (questo è ormai risaputo), per quanto riguarda l'atteggiamento delle istituzioni rispetto a tale problema, le sottopongo, signor ministro, una questione. Nel disegno di legge citato non è prevista la modifica di una norma della legge n. 685 del 1975, cioè quella che prevede l'espulsione degli stranieri coinvolti in determinati reati. Mi sembra che, ancora una volta, le previsioni della legge concernenti la possibile sospensione dell'esecuzione ed anche le previsioni del codice di procedura penale (mi riferisco a tutto lo sforzo di risocializzazione e di reinserimento del tossicodipendente), per i giovani stranieri siano soltanto ipotetiche. Non so se ciò derivi da una lettura superficiale o se si pensi che sia ancora possibile correggere l'impostazione riguardante i minori stranieri tossicodipendenti, che spesso sono tali perché lo spaccio diventa l'unica possibilità di sostentamento. L'interrogazione che ho richiamato, infatti, era riferita ad un giovane tunisino tossicodipendente suicidatosi nel carcere minorile di L'Aquila:

è soltanto un esempio, ma dimostra una situazione di estremo disagio.

Sempre a proposito della tossicodipendenza, signor ministro, vorrei sapere se siano disponibili dati relativi al funzionamento specifico dei servizi pubblici per la prevenzione e per il recupero delle tossicodipendenze. Esistono dati ripartiti per regioni e province, in modo da avere un quadro di come funzionino i servizi pubblici? Dai dati approssimativi in mio possesso, risulta che ancora una volta nelle regioni meridionali esistono molte e popolose unità sanitarie locali che non si sono neppure dotate dei centri medici di assistenza sociale di cui alla legge n. 685 del 1975; mi sembra che ciò sia significativo circa le difficoltà di applicazione di questa normativa.

Due brevissime note, per concludere. La prima è relativa all'articolo 37 della legge sull'adozione che lei ha citato. Si pone un problema serio di interpretazione, perché ci si domanda se sia obbligatorio o facoltativo passare attraverso i canali degli organismi internazionali. La risposta data finora è stata nel senso della facoltatività. Domando perciò se il Governo intenda adottare provvedimenti appositi, o se ritenga che tale difficoltà possa essere superata con il semplice aumento del numero degli organismi internazionali autorizzati ad occuparsi di queste pratiche. Finché rimarrà facoltativo il ricorso a questi organismi, infatti, sarà sempre allettante (senza voler criminalizzare un desiderio di paternità e maternità) cercare la via più breve per sopprimere a questi desideri.

Infine, un'ultima e brevissima domanda. Dato l'esercizio delle sue funzioni e competenze trasversali, e poiché si occupa dei molteplici aspetti della condizione giovanile, signor ministro, ritiene che la condizione delle ragazze abbia una sua specificità e richieda interventi particolari? Certamente, ritengo che denoti quel carattere dal punto di vista dell'occupazione, della difficoltà di godere di pari opportunità rispetto all'accesso al lavoro e alla formazione professionale. La sua impressione è che occorra trasversa-

lità anche da questo punto di vista? La struttura alle sue dipendenze, signor ministro, ha assunto iniziative in questo senso, o intende assumerle?

DANIELA MAZZUCONI. Poiché molte tematiche sono state già affrontate negli interventi precedenti, porrò soltanto alcune brevissime domande. La prima riguarda la costituzione di una consulta o di un *forum* per le questioni giovanili e per i giovani. Vorrei sapere se, al di là delle proposte di legge presentate dal gruppo democristiano e da quello comunista, considerata la natura piuttosto nuova di un simile organismo, non sia il caso di individuare modalità di sperimentazione per offrire ai giovani, in questo caso già organizzati in associazioni e gruppi, la possibilità di estrinsecare maggiormente il loro rapporto con le istituzioni, avviando sperimentalmente organismi di questo genere. È possibile seguire questa strada e, in caso contrario, quali sono gli ostacoli? Personalmente, ritengo che tale scelta sperimentale possa fornire utili suggerimenti rispetto al prodotto finale, cioè alla legge che il Parlamento potrà approvare in materia. È altresì vero che, all'interno di tali organismi, avremo ancora una volta la rappresentanza di giovani comunque organizzati, rappresentanza sicuramente minoritaria rispetto all'universo giovanile globale. Poiché la patologia giovanile, l'emergere di fenomeni di devianza o l'emarginazione sociale si verificano per lo più nell'altra fascia di giovani, cioè quella non legata ad associazioni o gruppi, mi chiedo non tanto come sia possibile dare rappresentanza a questi giovani, perché l'impresa è estremamente ardua, bensì se il ministro non ritenga necessario individuare le modalità (attraverso una commissione apposita o un organismo analogo) per studiare ed affrontare i problemi di questa fascia che, appunto, non ha la possibilità di essere rappresentata ed all'interno della quale si verificano le maggiori difficoltà. Occorre tener conto che esistono problemi così specifici della condizione anche giovanile che non è possibile, a mio avviso, pensare

realisticamente di affrontarli in termini conoscitivi e di risolverli attraverso una commissione che genericamente si occupi, ad esempio, della povertà o dell'emarginazione dei cittadini di tutte le fasce di età.

Ritengo che la condizione giovanile abbia un carattere specifico tale per cui, anche per quanto riguarda l'emergere di difficoltà o devianze, forse essa meriterebbe un'attenzione del tutto particolare. Io credo di non essere ottimista se affermo che, probabilmente, sulla fascia giovanile ancora si può intervenire per tentare di recuperare, talvolta, alcune situazioni di emarginazione e devianze non consolidate. Desidero sapere dal ministro quale sia la sua opinione su questo aspetto e se abbia già alcune idee in proposito.

Ho già avuto occasione di osservare, in sede di audizione del ministro della pubblica istruzione, onorevole Mattarella, che da quanto hanno riferito gli esponenti dei gruppi ascoltati, in particolare coloro che si occupano di emarginazione giovanile, è emerso con molta vivezza che la dimensione educativa, nel complesso, non è circoscrivibile solo all'istituzione scolastica in quanto tale. Il ministro, poc'anzi, ha detto che, per quanto riguarda gli adolescenti, considererebbe con favore il sorgere di circoli socio-culturali dove il ragazzo potesse intrattenere una serie di rapporti atti a migliorare la qualità della sua vita ed a consentirgli di avviarsi più serenamente verso un processo di maturazione. Pertanto, mi chiedo, acquisita questa consapevolezza - cioè che la dimensione educativa non è circoscrivibile solo all'istituzione scolastica - se non sia il caso di individuare, eventualmente attraverso questo dipartimento, una modalità per effettuare raccordi sul territorio fra tutte quelle entità, quei gruppi o quei momenti anche di carattere istituzionale che possono concorrere a determinare la crescita, sul piano educativo, del minore. Se qualcosa oggi manca in Italia si tratta, appunto, della possibilità di creare questo tipo di raccordo; ad esempio, potrebbero essere anche previste personalità interscambiabili fra il mondo scolastico,

le strutture istituzionali, i gruppi che si occupano di giovani perché, altrimenti, vi sarebbe il rischio di una grande dispersione di forze e dell'impossibilità obiettiva dello stesso minore di ritrovarsi all'interno di una proposta unitaria, almeno sul piano della sua manifestazione. E in questo senso, probabilmente, si potrebbe trovare anche un possibile raccordo fra le ipotizzate alternative del carcere minore. Non credo che queste misure, disegnate in modo diverso rispetto alla tradizionale dimensione del carcere, possano essere svincolate dal rapporto con il territorio e con tutti gli organismi educativi che su questo operano. Anche su tale problematica vorrei conoscere l'opinione del ministro e vorrei sapere se sia già allo studio la possibilità di un maggiore coordinamento delle potenzialità educative presenti sul territorio nel quale il minore vive.

Desidero, infine, rivolgere una domanda di carattere tecnico sull'affidamento. Ho seguito con molto interesse quanto il ministro ha detto in materia; però, se non erro, forse manca un dato e su questo una ricerca seria dovrebbe essere affrontata: mi riferisco alla durata effettiva dell'affidamento, indipendentemente da ciò che dice la legge. A mio avviso, è sempre più diffusa una situazione per cui l'affidamento cosiddetto temporaneo viene prolungato nel tempo al punto da trasformarsi in un « surrogato » dell'adozione. So che in termini giuridici si tratta di istituti diversi, ma possiamo intenderci sulla sostanza del problema. Mi chiedo, quindi, quale sia la durata media di tale provvedimento, anche perché se essa fosse veramente eccessiva significherebbe che noi non riusciamo a dare risposte serie ad alcuni gravi problemi che pure esistono; tra l'altro, si determinano anche grosse difficoltà nel minore stesso, perché il permanere prolungato in famiglie di condizione sociale diversa da quella di provenienza ed il continuo confronto con questa, previsto nel procedimento di affido, causa scompensi anche di carattere psicologico difficilmente recuperabili.

All'interno di tale problematica vorrei rivolgere al ministro anche un'altra domanda. Mi risulta in modo empirico, cioè dal contatto con gli operatori del settore, che l'affido che comporta maggiori difficoltà riguarda il minore in età adolescenziale ed è quello che fallisce nella maggioranza dei casi. Ora, poiché il ministro tanto opportunamente ha messo in luce i problemi dei giovani di questa fascia d'età, che anch'io credo particolarmente esposta, mi chiedo se rispetto alle normali forme di affidamento non sia davvero ipotizzabile avviare una riflessione diversa che riguardi questi ragazzi e, quindi, prevedere concretamente la possibilità di risposte diverse anche sul territorio. Io ritengo, infatti, proprio considerando che la fascia adolescenziale è la più fragile, che un ragazzo non possa cambiare quattro o cinque famiglie per il fatto che ogni affido ha avuto esiti completamente negativi. Ribadisco, quindi, che forse andrebbe studiato un istituto diverso per i ragazzi di questa fascia d'età.

PRESIDENTE. Ringrazio i colleghi per i quesiti molto interessanti che hanno posto e do la parola al ministro per la replica.

ROSA JERVOLINO RUSSO, Ministro per gli affari sociali. Chiedo di rispondere questa sera alle domande che sono state poste dai commissari, in quanto non sarà facile per me partecipare ad una successiva seduta poiché, come è noto, il Senato sta esaminando la legge finanziaria e, subito dopo, è prevista la discussione del provvedimento sulle tossicodipendenze. Cercherò, comunque, di replicare nel modo più sintetico ma più completo possibile.

Vorrei premettere, anche perché rimanga agli atti della Commissione, che non esiste un « Ministero degli affari sociali »: è stato nominato un ministro senza portafoglio per gli affari sociali che dispone di un ufficio composto — questo è un grande successo ottenuto da me — da 40 unità e dotato di un *budget* di 320

milioni. Dico ciò anche perché il Parlamento abbia la possibilità di fare un rapporto fra il lavoro svolto e le forze concretamente a disposizione. Desidero altresì sottolineare, naturalmente con senso di pieno rispetto nei confronti dei colleghi, che — come ho detto all'inizio — esiste una certa difficoltà, per un ministro avente funzioni di raccordo con competenze trasversali, nell'operare perché, pur essendo egli un « concorrente » debole rispetto ai titolari dei dicasteri, è difficile che la sua volontà di lavorare non sia intesa come un tentativo di espropriazione o di sottrazione di competenze. Quindi, non ho potuto realizzare alcuni progetti — che, anche a livello teorico, mi sarebbe piaciuto portare avanti — non solo per la mancanza di mezzi e, soprattutto, di persone, ma anche per la necessità di far comprendere che l'azione del ministro per gli affari sociali non è volta ad espropriare competenze altrui.

L'onorevole Amalfitano ha posto il problema dell'educazione degli adolescenti all'interno degli istituti carcerari. Anch'io sono convinta che sia necessario un cambiamento, poiché l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, indubbiamente positivo quando individua soluzioni alternative al carcere, fa cadere un'attenzione particolare sull'istituzione carceraria — che pure rimane — e sul problema più grave della presenza dei minori nelle carceri mandamentali normali.

Da questo punto di vista accolgo il suggerimento dell'onorevole Amalfitano, suggerimento che sottoporro ai ministri di grazia e giustizia e della pubblica istruzione.

Anche per quanto riguarda la prevenzione delle tossicodipendenze sono d'accordo con quanto egli ha detto non solo dal punto di vista dell'educazione alla salute, ma anche dell'educazione civica, di responsabilità verso se stessi e verso la società.

Conosco bene il problema della copertura infortunistica per quanti lavorano sia nelle cooperative di solidarietà sociale, sia nei gruppi di volontariato, così

come conosco i villaggi SOS (soprattutto quello di Ostuni) ed in tal senso voglio rassicurare l'onorevole Amalfitano poiché, in riferimento alla legge-quadro sul volontariato, è prevista una norma specifica che prevede l'assicurazione contro gli infortuni per coloro che operano come volontari, che deve essere stipulata dall'ente con il quale hanno la convenzione. Inoltre, la massima attenzione è rivolta, da parte del Governo, alla legge sulle cooperative di solidarietà sociale, il cui testo è stato già varato dal Senato ed è attualmente all'esame della Camera.

Anch'io rappresento una regione meridionale in Parlamento: vivo, pertanto, la realtà della disoccupazione giovanile e della tentazione di interpretare il volontariato come precariato e, pur non escludendo che tentativi di questo genere si verifichino, debbo dire che la maggioranza degli interessati è consapevole della funzione propria di tale attività ed intende la solidarietà come dono agli altri e non come strumentalizzazione per risolvere un problema che, invece, li riguarda personalmente.

Circa la diversità di informazione tra le varie province sono d'accordo con quanto detto dall'onorevole Amalfitano. Vi sono alcuni ottimi centri «informa giovani» nell'Emilia, ed altrove, come quello di Mogliano Veneto; meno validi sono altri come quello di Ponticelli o di Reggio Calabria, che in termini di disoccupazione hanno problemi più rilevanti di quanti non ne abbiano i centri dell'Emilia. È necessario pertanto incentivare quest'azione da parte delle province; per quanto mi è stato possibile farlo, non avendo mezzi a disposizione (ed essendo competente il Ministero dell'interno per quanto riguarda il raccordo con gli enti locali) ho collaborato con l'UPI, sostenendo con mezzi morali questo tipo di presenza e di lavoro. Spero che si possa passare al più presto dagli incentivi morali a quelli concreti.

All'onorevole Bevilacqua vorrei dire che la posizione di membro del Governo è alcune volte comoda, ed altre scomoda. In effetti, il pensiero del Governo - or-

gano collegiale - può essere espresso dopo una discussione all'interno del medesimo. Sul problema degli organi istituzionali ai quali attribuire la responsabilità delle politiche giovanili non vi è stato modo finora di far emergere linee direttrici che facciano capo al Governo nella sua collegialità. Quelle che ho espresso e che mi sembra collimino, nella sostanza, con la filosofia di fondo dell'intervento della collega Bevilacqua, sono idee mie particolari; credo, però, che il Governo non tarderà ad occuparsi di questo problema maturando una sua posizione anche per quanto riguarda le due proposte di legge specifiche presentate dagli onorevoli Lusetti e Folena.

Anch'io desidero fare un riferimento all'autonomia statutaria, poiché sono convinta che le realtà siano talmente differenti da regione a regione da presupporre una larga autonomia in tal senso. A me è capitato quindici giorni fa, a Bassano del Grappa, di venire a conoscenza di un'esperienza che ritengo utile e che fa capo ad un'istituzione del tutto spontanea - che non saprei definire giuridicamente - che è il «comune dei giovani». Da almeno 25 anni, in una prefissata domenica di ottobre, tutti i giovani dai 14 ai 25 anni votano i loro rappresentanti e questi, a loro volta, eleggono un sindaco. Quest'ultimo, assieme alla «giunta di giovani» amministra un bilancio modesto, ma significativo (80 milioni), e rende conto al proprio consiglio comunale delle iniziative assunte.

Generalizzare, in via normativa, un'idea del genere credo sia obiettivamente difficile, ma sono convinta che l'autonomia statutaria permetta di dare corpo ad iniziative analoghe o di partecipazione diverse da quella suesposta. Ritengo giusto il rilievo di fondo avanzato dall'onorevole Bevilacqua sull'impostazione di scelta di indirizzo politico e culturale da dare al disegno di riforma delle autonomie locali. Segnerò questa richiesta al ministro dell'interno.

Sempre l'onorevole Bevilacqua si preoccupa, giustamente, della effettiva applicabilità dell'alternativa al carcere mino-

rile prevista dalle nuove norme del codice di procedura penale. Mi chiede, quindi, quali siano le iniziative che il Governo pensa di predisporre. Rispondo, come al solito, con estrema franchezza: il Governo è innanzitutto interessato ad una sinergia continua fra Stato e regioni, perché i servizi sociali, ex articolo 117 della Costituzione, sono di competenza regionale. Aggiungo che l'altro giorno, per la prima volta, usufruendo dell'articolo 12 della legge n. 400 del 1988, abbiamo riunito la conferenza Stato-regioni intorno a due tematiche di rilievo sociale: il problema degli stranieri - al quale farò riferimento successivamente, rispondendo alla collega Orlandi - e quello dei portatori di *handicap*. In calendario è prevista un'altra riunione relativa ai problemi degli anziani ed a quelli dei minori, anche con specifico riferimento all'attuazione delle nuove norme del codice di procedura penale. In quella sede è emersa l'idea, che personalmente ho condiviso, di creare, all'interno della conferenza Stato-regioni, un piccolo gruppo di lavoro permanente, con la presenza di rappresentanti degli assessori ai servizi sociali, con in testa il coordinatore (l'assessore Signorino dell'Emilia Romagna) e, accanto al ministro per gli affari regionali, il ministro per gli affari sociali.

Non penso certo di risolvere tutti i problemi con i 75 miliardi di cui alla legge finanziaria; però, i centri socio-culturali che io immagino, pur non essendo la soluzione definitiva, possono facilitare il raggiungimento dello scopo, perché nel momento in cui il ragazzo è affidato ad una famiglia e questa ha il supporto del centro, forse è facilitata nel far fronte ai propri obblighi.

Aggiungo, con molta sincerità, per quanto riguarda i rilievi avanzati sul disegno di legge n. 834 (quando discuteremo sul merito, avremo modo di confrontarci in modo costruttivo), relativo alla tutela penale del minore, che gli intenti sia del ministro Vassalli sia miei sono stati senza dubbio quelli di considerare i minori come cittadini e soggetti di diritto: ci mancherebbe altro! Da questo punto di vista, continua una positiva tradizione già esistente nella legislazione ita-

liana e che appartiene alla nostra generazione: all'interno della riforma del diritto di famiglia del 1975 è stata prevista la necessità che anche il compito educativo dei genitori sia esercitato nel rispetto delle tendenze, delle inclinazioni, della volontà del minore. Un altro precedente che convalida tale impostazione di diritto è costituito dalla stessa legge n. 184 del 1983 sull'adozione, nella quale, direi con un po' di coraggio, i legislatori della maggioranza e dell'opposizione hanno inserito l'obbligo che il minore, addirittura il quattordicenne, sia sentito affinché l'adozione non avvenga senza tener conto dei suoi problemi e delle sue esigenze.

La collega Orlandi ha compiuto un'analisi estremamente puntuale circa i problemi dei minori stranieri nel nostro paese, e purtroppo anche di quelli rinchiusi nelle nostre carceri. Ha ragione: anch'io dispongo degli stessi dati. Fortunatamente, la percentuale dei minori italiani detenuti diminuisce, ma purtroppo aumenta quella dei minori stranieri.

Ricordo, anche se non sarà sfuggito alla collega Orlandi, che il gruppo di lavoro coordinato dal Vicepresidente del Consiglio Martelli, che sta predisponendo il pacchetto di misure per gli stranieri, ha svolto una serie di incontri estremamente interessanti su problemi di carattere generale. Ha incontrato i rappresentanti sindacali, quelli di organismi di volontariato che si occupano di stranieri, i rappresentanti delle comunità straniere residenti in Italia (ed è stata una riunione assai interessante) e gli assessori regionali in seno alla conferenza Stato-regioni. Anche nel Vicepresidente del Consiglio la consapevolezza della gravità di questo fenomeno è pressante, al punto che stiamo preparando una riunione *ad hoc* sui problemi dei detenuti, con particolare riguardo per quelli minori di età. Naturalmente, la decisione è finalizzata alle deliberazioni da assumere con il cosiddetto pacchetto-stranieri. Questo prevede, in rapidissima sintesi e per quanto riguarda soprattutto i minori, innanzitutto uno sforzo in collaborazione con gli enti locali per compiere un censimento non solo quantitativo, ma il più possibile

qualitativo, e non di polizia, al fine di sapere da dove gli stranieri provengano, come siano inseriti, quali bisogni avvertono. Si pone l'esigenza di rivedere le norme relative all'ingresso e al soggiorno, che definire vetuste è dire poco perché risalgono al 1930, mentre il regolamento di esecuzione è del 1941. Addirittura, tale regolamento è stato portato dinnanzi alla Corte costituzionale che si è pronunciata dicendo che il contenuto contrasta indubbiamente con la Costituzione, specificando però di non poterlo dichiarare incostituzionale in quanto competente soltanto su norme di legge. Comunque, la pronuncia della Corte vi è stata. Quindi, occorre una revisione di tali norme nel senso di una cultura dell'accoglienza e dei diritti degli stranieri molto più piena. I provvedimenti di polizia, per esempio, devono essere sempre motivati, ricorribili, assunti in una lingua conosciuta e comprensibile dallo straniero, che alcune volte è del tutto impossibilitato a difendersi.

All'interno di tale pacchetto, avranno influenze - mi auguro ottime - sui minori soprattutto due provvedimenti: quello relativo al riconoscimento del diritto all'assistenza sanitaria, che attualmente non è previsto per gli stranieri «terzomondisti», e il disegno di legge che stanno redigendo i ministri Mattarella e Ruberti relativo al diritto all'inserimento nella scuola e nell'università degli stranieri «terzomondisti» residenti in Italia. Quando parlo di diritti, mi riferisco alla possibilità concreta di esercitarli, perché naturalmente anche adesso nessuno impedisce allo straniero di iscriversi a scuola; è chiaro, però, che se egli non capisce la lingua sarà necessario predisporre corsi di italiano.

CRISTINA BEVILACQUA. Poiché i giornali si sono occupati della possibilità di un numero chiuso o programmato, vorrei sapere come questo aspetto sia considerato nei provvedimenti da lei ricordati.

ROSA JERVOLINO RUSSO, *Ministro per gli affari sociali*. Ho detto prima che siamo in fase di predisposizione dei prov-

vedimenti, quindi siamo *in itinere*. Posso dire certamente che nessuno pensa nel modo più assoluto di allontanare forzatamente i cittadini stranieri dall'Italia, così come nessuno pensa di stabilire aprioristicamente limiti numerici. Si immagina, attraverso un rapporto dialettico anche con i sindacati, di effettuare valutazioni di volta in volta, di costruire il miglior rapporto possibile fra numero di accessi, possibilità di lavoro e condizioni umane di vita.

Questo è il tipo di obiettivo; la parte più difficile da redigere, dal punto di vista tecnico, è proprio questa. Ma non sarà mai emanata una legge nella quale, come qualche giornalista ha immaginato l'estate scorsa con un po' di fantasia, sia scritto: «trenta somali, quaranta etiopi», eccetera; saranno invece definiti meccanismi e procedure che tendano a raggiungere un punto di equilibrio.

L'onorevole Orlandi ha fatto una domanda circa gli stranieri tossicodipendenti. L'obiettivo di fondo è quello di porli - rispetto ai servizi di prevenzione, di recupero e reinserimento - nell'identica, esatta posizione dei cittadini italiani; ebbene, il combinato disposto delle nuove normative sugli stranieri e della nuova legge sulla droga, nonché il finanziamento di 600 miliardi nel triennio (cifra non elevatissima, ma che pure è notevole) mirano a raggiungere tale finalità. Quanto ai servizi previsti dalla legge n. 685 del 1975, e alla loro ripartizione in Italia, debbo dire che i dati disponibili sono quelli dell'indagine effettuata dal Labos in base alla convenzione fra il Ministero dell'interno e il Labos medesimo (se i commissari non ne sono in possesso, posso inviarli). Purtroppo, l'onorevole Amalfitano ha ragione: emergono le «due Italie», cioè quella del nord e quella del sud, che è meno servita. L'obiettivo è di far sì che anche attraverso gli incentivi alla nascita di nuovi servizi privati ed al sostegno dei servizi pubblici (*in itinere* nel nuovo provvedimento sulle tossicodipendenze) la situazione si riequilibri.

L'onorevole Orlandi ha posto altresì una domanda in riferimento all'articolo 37 della legge sull'adozione, circa la fa-

coltà o l'obbligo di avvalersi degli organismi di intermediazione. Anche questa è materia di competenza del ministro di grazia e giustizia; io ho un rapporto personale con quella legge, in quanto ho contribuito in larga misura alla sua redazione insieme con i colleghi Tedesco e Lombardi: la mia idea non giunge fino a rendere obbligatoria la mediazione di questi organismi perché, fatte rispettare in modo molto serio le procedure di legge, io non trovo assolutamente nulla di strano se una persona si avvalga anche di organismi non riconosciuti dai Ministeri degli affari esteri e di grazia e giustizia. Ciò che mi interessa è che non vi sia commercio di bambini e che si rispetti questo principio.

DOMENICO AMALFITANO. Che è nella bilateralità delle convenzioni.

ROSA JERVOLINO RUSSO, *Ministro degli affari sociali*. Esatto. La condizione delle ragazze, invece, ha una sua specificità: occorrono iniziative ed il mio ufficio ne ha assunte. Senza dubbio, quella che l'onorevole Orlandi ha citato per quanto riguarda il lavoro è una specificità chiarissima; ne esistono anche altre da differenti punti di vista, perché se abbiamo una normativa che, per la condizione femminile, è tutto sommato molto avanzata, esiste però la discrasia fra la legge ed il costume: e ciò anche, ad esempio, relativamente ai principi della riforma del diritto di famiglia ed alla stessa relazione fra giovani ed istituzioni. Il rapporto fra le ragazze e le istituzioni è molto più basso: basterebbe considerare la presenza delle giovani, che è percentualmente di gran lunga inferiore a quella dei ragazzi, nei consigli comunali. Io non ho assunto iniziative perché la questione femminile non rientra nelle mie competenze; certo, tutto è problema sociale, anche il funzionamento dei supermercati può essere tale, ma nella distribuzione delle competenze della Presidenza del Consiglio la questione femminile è deferita alle Commissioni Marinucci ed Anselmi.

L'onorevole Mazzuconi ha sollevato il problema dell'avvio sperimentale di orga-

nismi trasversali o di rappresentanza. Certamente, dal mio punto di vista essi potrebbero essere utili ed opportuni; naturalmente, questo è un fatto di sensibilità politica degli organismi locali più che un aspetto incentivabile da un ufficio della Presidenza del Consiglio. Esso può attenersi a quel discorso di tipo culturale che si cerca di portare avanti; mi riuscirebbe difficile immaginare in che modo io potrei incentivare forme di sperimentazione in questo senso.

DANIELA MAZZUCONI. La mia domanda si riferiva ad un livello nazionale di rappresentanza.

ROSA JERVOLINO RUSSO, *Ministro per gli affari sociali*. Ad esempio, ad una commissione per i giovani presso la Presidenza del Consiglio? Effettivamente, da tale punto di vista - l'onorevole Mazzuconi ha ragione - per quanto riguarda il livello centrale potrebbe essere ipotizzabile la costituzione di un organismo di questo tipo. Io ho avuto un'ottima esperienza con le commissioni della Presidenza del Consiglio; ad esempio, la commissione Piro-Boato, che in un primo momento sembrava improduttiva anche per il numero dei partecipanti, ha poi dato risultati ottimi. Comunque, non ho la competenza per istituire una commissione che si occupi dei problemi dei giovani, però posso sottoporre l'opportunità di tale iniziativa al Presidente del Consiglio.

Per quanto riguarda l'affido, riconosco che il suggerimento dell'onorevole Mazzuconi è prezioso. Non sono in grado di dire quale sia la durata dell'istituto né in quale misura, attraverso di esso, si giunga surrettiziamente ad una forma di adozione. Ritengo che il gruppo di lavoro costituito all'interno della conferenza Stato-regioni fra i ministri per gli affari regionali e per gli affari sociali e gli assessori regionali possa rappresentare la sede nella quale chiedere a questi ultimi - essendo l'affido al di fuori della competenza del tribunale dei minorenni - di svolgere un'indagine. Non mi consta che ne sia stata effettuata alcuna e il suggerimento mi sembra, quindi, più che mai interessante. Debbo dire all'onorevole

Mazzuconi che rifletterò sulla questione. Non riuscirei ad immaginare una normativa, una procedura specifica per l'affido degli adolescenti; la collega, giustamente, ha osservato che per un ragazzo è assolutamente terribile, traumatico, cambiare quattro o cinque famiglie; io credo che lo stesso grado di trauma si produca anche nel bambino di pochissimi mesi di vita che sia costretto a subire lo stesso provvedimento.

DANIELA MAZZUCONI. È più facile che il trauma colpisca gli adolescenti.

ROSA JERVOLINO RUSSO, *Ministro per gli affari sociale*. Ciò è esatto, proprio perché il bambino piccolissimo si adatta più facilmente alla famiglia in quanto ha una personalità più duttile, soprattutto un minor bagaglio di sofferenza; il problema dell'affido (così come, del resto, quello delle adozioni) di adolescenti sta nel fatto che questi ragazzi hanno un grado di aggressività fortissima derivante dalla sofferenza già patita.

DANIELA MAZZUCONI. Non sono esperta del settore, ho posto quella domanda sulla base dei colloqui che ho avuto con gli operatori. Esiste, cioè, il problema delle diverse dinamiche della coppia rispetto al comportamento degli adolescenti per cui i fallimenti sono maggiori. Un particolare aspetto di tale questione è quello relativo all'affido delle adolescenti: si tende spesso a sottovalutarlo, ma rispetto alle dinamiche familiari è spesso scatenante di problemi non indifferenti all'interno della coppia.

Per questi motivi sarei favorevole a considerare il problema con un'attenzione specifica non tanto per la maggiore reattività degli adolescenti, ma perché il quadro è più complesso e ciò porta ai fallimenti progressivi degli affidi di questi ragazzi alle varie famiglie. In tal senso un contatto diretto degli uffici del ministro per gli affari sociali con gli operatori specialisti potrebbe essere molto proficuo.

ROSA JERVOLINO RUSSO, *Ministro per gli affari sociali*. Senza dubbio si tratta di un incarico che possiamo assumere. Perso-

nalmente tendo, per quanto possibile, a passare attraverso gli assessori dei servizi sociali dei comuni e delle regioni, cioè a non attuare contatti diretti scavalcando gli enti locali, contatti che sarà comunque possibile promuovere con l'ANCI.

Non nego l'esistenza del problema posto dall'onorevole Mazzuconi, ma tendo a considerarlo sotto l'angolo visuale della necessità di un'eventuale modifica legislativa in vista di un miglioramento del meccanismo in questione. Debbo dire che la citata legge n. 184 del 1983, contiene, a mio avviso, la possibilità di valutare tutte le soluzioni; da questo punto di vista, più che arrivare ad una modifica legislativa sarà necessario porre maggiore attenzione alla complessità del problema ed alla maturità di chi opera la scelta. In sostanza, mi sembra che tale problema rivesta più aspetti pedagogici e psicologici che non giuridici.

Detto questo, si può senza dubbio promuovere uno studio sul punto specifico, con gli assessori ai servizi sociali di concerto con l'ANCI.

Ho cercato di non tralasciare alcuna richiesta; chiedo scusa comunque, se dovesti aver dimenticato di rispondere a qualche quesito.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro per gli affari sociali per le esaurienti risposte che ci ha fornito, dalle quali emergeranno senz'altro tematiche utili per la nostra indagine.

Ringrazio i colleghi per la viva ed attenta partecipazione a questo dibattito, nonché per le sollecitazioni date al ministro, che ringrazio altresì per aver accolto il nostro invito e per la documentazione fornita alla nostra Commissione.

La seduta termina alle 21,55.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
PREROGATIVE E IMMUNITÀ
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
DOTT. MAGDA MICHELA ZUCCO

*Licenziato per la composizione e la stampa dal
Servizio Stenografia delle Commissioni e degli
Organi Collegiali il 7 dicembre 1989.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO