



Foglio d'informazione «Politica svizzera dell'infanzia e della gioventù»

2 settembre 2008

Le condizioni di vita dei bambini e dei giovani sono determinate da una moltitudine di fattori, cui corrispondono altrettanti ambiti della politica. La politica dell'infanzia e della gioventù è pertanto una politica trasversale volta a garantire che le particolari esigenze di protezione e promozione dei bambini e dei giovani siano prese in debita considerazione nei vari ambiti che li concernono. Tutti e tre i livelli dello Stato sono chiamati ad agire e a definire provvedimenti differenziati, dal momento che i bambini e i giovani non costituiscono un gruppo omogeneo ma si distinguono per età, sesso, estrazione sociale, provenienza e opportunità e capacità personali.

Protezione, promozione dello sviluppo e partecipazione

sono i tre cardini di una politica svizzera dell'infanzia e della gioventù intesa quale:

- **Politica di protezione** volta a preservare i bambini e i giovani dai pericoli degli stimoli e degli influssi nocivi dell'ambiente circostante e a intervenire rapidamente per prevenire sviluppi negativi. Gli investimenti in questo settore hanno pertanto un effetto durevole e contribuiscono a evitare danni con conseguenti ingenti costi a lungo termine.
 - La protezione dell'infanzia è strettamente legata all'autorità parentale nella piccola infanzia e, successivamente, alla garanzia dell'integrità dei bambini da parte delle istituzioni incaricate dell'educazione, della custodia e della formazione e, soprattutto, da parte dei genitori. Questa politica si fonda sulla prevenzione e sull'intervento in caso di maltrattamenti. Le disposizioni in materia si trovano nel Codice civile svizzero e nel diritto tutorio (protezione del figlio ai sensi del Codice civile). Attualmente è in corso la revisione dell'ordinanza sull'accoglimento di minori a scopo di affiliazione e di adozione (OAMin). Gli atti punibili contro l'integrità fisica e sessuale dei bambini e dei giovani figurano nel Codice penale (art. 111-136 CP, rispettivamente art. 187-200 CP).
 - Con l'entrata dei giovani nel mondo del lavoro e la loro partecipazione alla vita sociale, diventano necessarie ulteriori misure di protezione. Il Codice penale prevede disposizioni che vietano la consegna di bevande alcoliche e stupefacenti ai bambini di età inferiore ai 16 anni e puniscono gli atti sessuali commessi su di loro. Per quanto concerne la protezione dei giovani nell'ambito dei mezzi di comunicazione di massa si vedano gli art. 135 (rappresentazione di atti di cruda violenza) e 197 CP (pornografia). Il diritto del lavoro, infine, prevede disposizioni per proteggere i salariati di età inferiore ai 18 anni (norme concernenti il lavoro notturno e il lavoro domenicale).
- **Politica di promozione dello sviluppo e della partecipazione** volta a promuovere la crescita dei bambini e dei giovani attraverso l'offerta di esperienze di autonomia e responsabilità politica e sociale. Le misure previste in quest'ambito favoriscono lo sviluppo dei bambini e dei giovani, aiutandoli a diventare membri della collettività autonomi, adulti e responsabili. Tale politica promuove i diritti di partecipazione individuali e collettivi di questa fascia della popolazione e comprende tutte le forme di sostegno alle offerte, ai servizi, alle istituzioni e alle organizzazioni che si occupano dei bambini e dei giovani in ambito extrascolastico e perseguono gli obiettivi summenzionati.

Situazione attuale

A livello federale, la politica dell'infanzia e della gioventù è caratterizzata dalla ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni (o i Comuni): competenti sono in primo luogo i Cantoni, che hanno impostato politiche diverse secondo le proprie esigenze. La Confederazione, dal canto suo, svolge diversi compiti:

- Per quanto concerne la protezione dell'infanzia e della gioventù, la Confederazione interviene soprattutto promuovendo la salute attraverso programmi di prevenzione e campagne di sensibilizzazione che, per esempio, mettono in guardia gli adolescenti dagli effetti nocivi del tabacco e dell'alcol. Le misure proposte nel quadro del Programma nazionale Alcol 2008-2012 mirano a rafforzare la funzione di coordinamento della Confederazione e a far applicare con maggiore rigore la legislazione in materia di protezione dei giovani. L'Ufficio federale della sanità pubblica sta elaborando le basi legali necessarie per rafforzare la prevenzione e la promozione sanitaria (legge sulla prevenzione 2010). Non esiste invece una base legale esplicita per le attuali attività della Confederazione nell'ambito della prevenzione dei maltrattamenti e della violenza sui minori e in quello dell'intervento e della sensibilizzazione sui diritti dei bambini. Le attuali attività della Confederazione si fondano su un parere del Consiglio federale del 1995¹ e sulla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo.
- In virtù della legge federale del 1991 per la promozione delle attività giovanili extrascolastiche (LAG), oggi la Confederazione sostiene le organizzazioni giovanili sovregionali mediante importi forfetari annui e sussidi specifici per l'organizzazione di corsi per monitori e di progetti organizzati autonomamente in aggiunta alle loro attività abituali. La Confederazione può inoltre incoraggiare i bambini e i giovani a svolgere attività sportive: in virtù della legge federale del 17 marzo 1972 che promuove la ginnastica e lo sport, dirige per esempio l'organizzazione delle attività di Gioventù + Sport (G+S). Queste due leggi si sovrappongono nella promozione dei corsi per responsabili di attività giovanili organizzati dalle associazioni giovanili nazionali, che in entrambi i casi sono finanziati attraverso gli aiuti previsti dalla LAG.
La Confederazione sostiene anche la Sessione federale dei giovani, un incontro annuale che permette ai giovani di dibattere su temi politici e di esprimere le proprie opinioni.

Anche se ha raggiunto i suoi principali obiettivi, in particolare il riconoscimento delle attività giovanili extrascolastiche e l'introduzione nella legislazione della partecipazione delle associazioni giovanili e del congedo per attività giovanili, la LAG non risponde più completamente alle esigenze della realtà odierna:

- Innanzitutto, la legge è incentrata sul lavoro delle associazioni giovanili. Se è vero che queste raggiungono gran parte dei giovani, è però anche aumentata l'importanza delle attività giovanili aperte a tutti. Il potenziale di prevenzione e integrazione delle attività extrascolastiche non è sfruttato a sufficienza.
- Il sostegno finanziario della Confederazione alla Sessione federale dei giovani non dispone di una base legale esplicita. In questa manifestazione non sono rappresentati tutti i gruppi della popolazione, sebbene sia un'occasione per partecipare alla vita politica rivolta a tutti i giovani.
- Le misure in materia di protezione, promozione e partecipazione devono essere adeguate alla situazione locale e cantonale. La Confederazione non ha pertanto la competenza di prescrivere ai Cantoni come impostarle.

Misure proposte dal Consiglio federale

La politica svizzera dell'infanzia e della gioventù va migliorata. Sebbene le misure in materia di protezione, promozione dello sviluppo e partecipazione destinate ai bambini e ai giovani debbano tenere conto della situazione locale e cantonale e dunque essere stabilite a questi livelli, la Confederazione intende sviluppare il suo ruolo in quest'ambito.

¹ FF 1995 IV 1.

Il Consiglio federale vuole pertanto accrescere moderatamente il proprio impegno nel settore della politica dell'infanzia e della gioventù.

1. Sviluppo della legislazione vigente

- Il Governo intende creare una base giuridica che gli consenta di sviluppare attività nell'ambito dell'intervento e della sensibilizzazione sui diritti dei bambini e della prevenzione dei maltrattamenti e della violenza sui minori. Per farlo, si richiama all'art. 386 CP, che costituirebbe una base legale appropriata per queste misure. L'obiettivo è l'emanazione di un'ordinanza analoga a quella su progetti per i diritti umani e l'antirazzismo, che definisca gli obiettivi e disciplini l'attribuzione dei fondi in quest'ambito.
- Il Consiglio federale intende procedere a una revisione totale della legge sulle attività giovanili incentrata essenzialmente su tre punti:
 - L'estensione della promozione della partecipazione dei giovani (e dei bambini) alle attività giovanili aperte a tutti, l'introduzione di strumenti di gestione strategica e la semplificazione della procedura. Le attività giovanili aperte a tutti piacciono a molti bambini e giovani. Sempre più mobili, essi preferiscono le attività informali all'adesione ad associazioni giovanili tradizionali. Questo vale in particolare per i giovani sfavoriti e mal integrati e per quelli provenienti da famiglie di migranti. Le attività aperte a tutti sono il mezzo più efficace per raggiungere questi ragazzi e contribuiscono pertanto a migliorarne l'integrazione.
 - L'inserimento nella legge del sostegno finanziario alla Sessione federale dei giovani e l'introduzione di strumenti atti a promuovere la partecipazione delle fasce più sfavorite e meno istruite.
 - L'introduzione di strumenti che consentano alla Confederazione di aiutare i Cantoni, mediante convezioni quadro, a elaborare e sviluppare le basi concettuali per gli ambiti menzionati, sempre rispettando la loro situazione specifica. I Cantoni potrebbero così continuare a scegliere e organizzare liberamente gli strumenti, le procedure e gli ambiti d'intervento. La Confederazione dovrebbe anche fornire le informazioni necessarie alla definizione delle misure da adottare e promuovere lo scambio di esperienze e l'instaurazione di contatti tra i responsabili cantonali e comunali.

2. Rafforzamento della collaborazione all'interno dell'amministrazione

Il Consiglio federale propone di rafforzare la collaborazione e intensificare lo scambio d'informazioni tra i servizi dell'amministrazione federale interessati. Questo permetterebbe di sviluppare e coordinare le informazioni sulle misure e i progetti della Confederazione e di indicare di volta in volta il servizio competente agli attori del settore (Cantoni, Comuni e ONG).

3. Dispiego di risorse supplementari

Per poter rafforzare la politica dell'infanzia e della gioventù occorrono risorse supplementari, sia finanziarie che umane. I mezzi finanziari servono a migliorare l'informazione sulle misure e i progetti esistenti ai vari livelli (Confederazione, Cantoni e Comuni), a sostenere le attività giovanili aperte a tutti e le forme innovative di promozione, a estendere a tutte le fasce della popolazione la partecipazione alla Sessione dei giovani e ad aiutare i Cantoni a elaborare e sviluppare gli strumenti necessari. Una stima più precisa del fabbisogno di risorse figurerà nel messaggio concernente la revisione totale della legge sulle attività giovanili.

Attività parallele

Il Consiglio federale ha incaricato l'UFAS di trattare diverse questioni, che alimenteranno la politica svizzera dell'infanzia e della gioventù.

- Il rapporto sulla prevenzione della violenza giovanile intitolato «**Jugend und Gewalt – Wirksame Prävention in den Bereichen Familie, Schule, Sozialraum und Medien**» tratta un argomento specifico della politica giovanile (e dell'infanzia). Attualmente, l'UFAS sta preparando le risposte ai postulati Leuthard 03.3298 "Violenza giovanile", Amherd 06.3646 "Violenza giovanile. Più efficienza e maggiore efficacia nella prevenzione" e Galladé 07.3665 "Protezione dei bambini e

degli adolescenti dalla violenza nei media d'intrattenimento". Il postulato Leuthard chiede di analizzare le cause della violenza giovanile, di riassumere i provvedimenti già adottati dalla Confederazione, dai Cantoni e dalle Città/dai Comuni e di procedere a una valutazione qualitativa della loro efficacia. Il postulato Amherd pone l'accento su provvedimenti inerenti alla famiglia e ai mezzi di comunicazione di massa, chiedendone il coordinamento a livello nazionale. Il postulato Galladé chiede alla Confederazione di esaminare insieme ai Cantoni la possibilità di armonizzare la legislazione sulla protezione dei bambini e dei giovani dai rischi dei mezzi di comunicazione di massa.

Il relativo rapporto, la cui pubblicazione da parte del Consiglio federale è prevista per il 2009, studia le cause della violenza e propone alla Confederazione possibili misure di prevenzione rivolte sia alla popolazione in generale che a determinati gruppi di persone. L'obiettivo di queste misure è prevenire il ricorso alla violenza e aumentare la sicurezza. Esse rappresentano un'ulteriore sviluppo delle riflessioni fatte nell'ambito delle recenti attività della PSC, la Prevenzione svizzera della criminalità (su incarico della CDDGP, la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali di giustizia e polizia), e del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), che si è concentrato sugli interventi appartenenti alla sua sfera di competenza.

- L'UFAS sta preparando l'attuazione di un **programma nazionale di prevenzione per la protezione dell'infanzia**, che sarà lanciato a partire dal 2010 nel quadro di un partenariato pubblico-privato (PPP) tra l'ufficio federale e alcune fondazioni private. Questo programma, che coinvolgerà i principali attori del settore, dovrebbe permettere di coordinare, promuovere e realizzare misure e progetti concreti e mirati.