

La Strategia dell'UE sui diritti dei minori

L'implementazione della Child guarantee europea

Chiara Crepaldi, | 04 maggio 2021

Il 24 marzo la Commissione Europea ha adottato la prima [Strategia europea integrata sui diritti dei minori](#) volta a garantire a tutti i minori di poter “realizzare il proprio potenziale e svolgere un ruolo di primo piano nella società, che si tratti di lottare per l'equità e l'uguaglianza, rafforzare la democrazia o guidare la duplice transizione verde e digitale”.

La protezione e la promozione dei diritti dei minori sono obiettivi fondamentali dell'attività dell'Unione europea perché sono principi sanciti dalla [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) quali obiettivi trasversali a tutti i settori politici e sono tra le priorità fondamentali della Commissione europea, come è stato recentemente ricordato negli orientamenti politici della presidente von der Leyen[[note](#)][Un'Unione più ambiziosa. Il mio programma per l'Europa. Candidata alla carica di presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen. Orientamenti politici per la prossima Commissione europea 2019-2024](#) .[/[note](#)].

L'impostazione della strategia è interessante perché guarda ai bambini non solo come soggetti portatori di diritti da garantire e come soggetti da rispettare e proteggere, ma anche e soprattutto come **cittadini e leader di oggi e di domani**. Per questo non propone solo azioni volte a ridurre gli svantaggi e le difficoltà ma anche azioni volte a valorizzarne le potenzialità nel sensibilizzare l'opinione pubblica sui cambiamenti climatici, sulla discriminazione e sull'ingiustizia per creare, adulti e bambini insieme, società più sane, resilienti, giuste e egualitarie per tutti.

Con questa prima strategia globale sui diritti dei minori, la Commissione si impegna a porre i **minori e il loro interesse al centro delle politiche dell'UE** riunendo in un quadro globale tutti gli strumenti legislativi, politici e di finanziamento dell'UE nuovi e già esistenti. La Strategia individua sei settori tematici per ciascuno dei quali propone una serie di azioni mirate, da perseguire sia a livello europeo che dei singoli paesi membri:

1. Partecipazione alla vita politica e democratica: un'Unione che consente ai minori di essere cittadini e membri attivi di società democratiche
2. Inclusione socioeconomica, salute e istruzione: un'Unione europea che lotta contro la povertà infantile e promuove società e sistemi sanitari ed educativi inclusivi e a misura di minore
3. Lotta contro la violenza nei confronti di minori e garanzia della tutela dei minori: un'Unione europea che aiuta i minori a crescere senza subire violenze
4. Giustizia a misura di minore: un'UE nella quale il sistema giudiziario sostiene i diritti e le esigenze dei minori
5. Società digitale e dell'informazione: un'UE nella quale i minori possano utilizzare in modo sicuro l'ambiente digitale e sfruttarne le opportunità
6. La dimensione globale: un'UE che sostiene, protegge e consente l'emancipazione dei minori a livello globale, anche durante crisi e conflitti

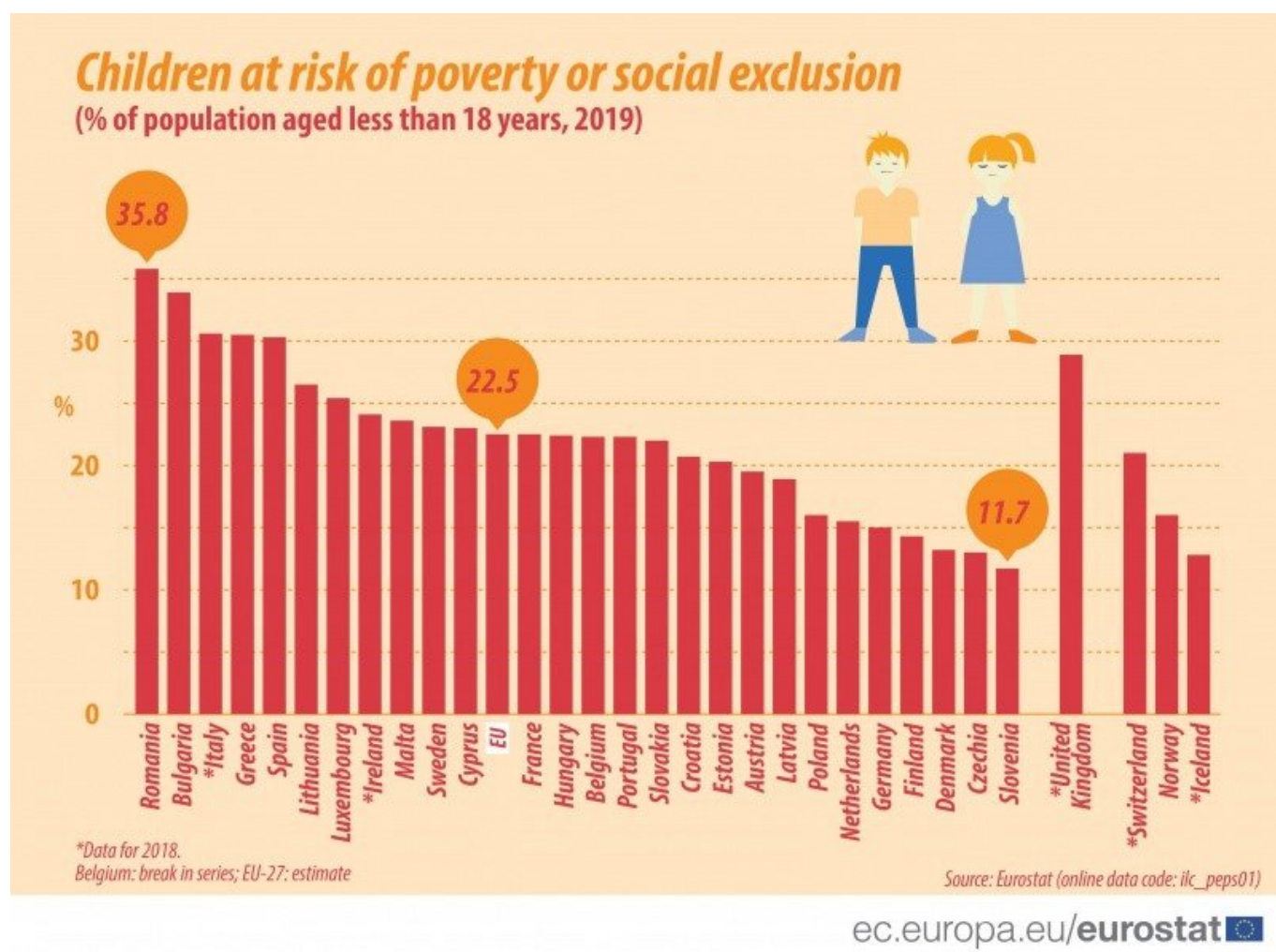
Per ciascuna settore ed ambito di intervento la strategia propone concrete linee di azione che possono essere implementate da un lato dalla Commissione e dall'altro dai paesi membri identificando gli strumenti normativi europei che possono sostenerli.

La proposta di introduzione di una misura quale lo *Youth Guarantee* si inserisce nel secondo ambito di intervento, quello volto a promuovere l'**inclusione socioeconomica e la lotta contro la povertà infantile** anche in una prospettiva rivolta ai minori di domani: rafforzare l'inclusione socioeconomica dei minori oggi è anche essenziale infatti per contrastare la

trasmissione della povertà e degli svantaggi di generazione in generazione.

Come dunque la Commissione Europea intende porre le basi per dare concretezza a tale prospettiva? Innanzitutto convogliando in tale direzione **gli strumenti di finanziamento europei già oggi esistenti**, orientando parte di tali finanziamenti verso l'obiettivo politico della lotta alla povertà infantile:

- Tra il 2021 e il 2027 gli Stati membri con un tasso di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale superiore alla media dell'UE (nel periodo 2017-2019) dovranno destinare il 5 % dei finanziamenti del *Fondo sociale europeo Plus (FSE+)* alla lotta contro la povertà infantile, e tutti gli altri dovranno anch'essi destinare importi appropriati. Come è possibile [osservare dalla tavola sottostante](#) l'Italia rientra senz'altro nel gruppo, purtroppo.



- Il *Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)* contribuirà agli investimenti nelle infrastrutture, nelle attrezzature e nell'accesso a servizi generali e di qualità, con particolare attenzione alle regioni più povere dell'Unione, dove i servizi pubblici tendono a essere meno sviluppati.
- Il *dispositivo per la ripresa e la resilienza* contribuirà al conseguimento di una ripresa rapida ed inclusiva dalla pandemia di COVID-19, anche promuovendo politiche per bambini e giovani e rafforzando la coesione economica, sociale e territoriale.

In secondo luogo tale obiettivo è stato incluso nel [piano d'azione sull'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali](#),

approvato il 4 marzo di quest'anno: esso stabilisce l'ambizioso obiettivo di ridurre, entro il 2030, di 5 milioni il numero di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE. Tra gli strumenti per perseguire questo obiettivo vi è appunto la proposta della Commissione di portare avanti una raccomandazione del Consiglio che istituisce la *garanzia europea per l'infanzia* quale misura specifica rivolta ai minori a rischio di povertà o di esclusione sociale.

Secondo la presidente della Commissione Ursula von der Leyen l'istituzione di una garanzia europea per l'infanzia può far sì che "tutti i minori a rischio di povertà o di esclusione sociale in Europa abbiano accesso ai diritti più elementari, come l'assistenza sanitaria e l'istruzione"[note]Orientamenti politici per la prossima Commissione europea 2019-2024[/note]. Vi è infatti una forte correlazione tra l'esclusione sociale dei minori e la mancanza di accesso ai servizi fondamentali; anche negli Stati membri dove tali servizi sono disponibili i dati evidenziano forti disparità di accesso:

- in un terzo degli Stati membri i costi dell'educazione e cura della prima infanzia sono molto elevati anche perché gravati da spese elevate per l'acquisto dei libri scolastici, i trasporti scolastici, i pasti e le attività scolastiche;
- in diversi Stati membri solo alcuni servizi connessi all'assistenza sanitaria per i minori sono totalmente gratuiti;
- in sei Stati membri oltre il 10 % dei minori si trova in una situazione di grave deprivazione abitativa. In particolare in quasi tutti gli Stati membri si è registrata una forte crescita del numero di persone senza fissa dimora e il fenomeno ha interessato anche i minori[note]Fonte: Proposta di raccomandazione del Consiglio che istituisce una garanzia europea per l'infanzia[/note].

Tra i fattori che determinano la disparità di accesso ai servizi oltre alla mancanza di risorse economiche che non consente alle famiglie di pagare i costi dei servizi, vi sono anche la scarsità di servizi nelle zone rurali, remote o svantaggiate[note]A tale proposito nel giugno 2021 la Commissione adoterà una comunicazione sulle zone rurali che riguarderà, tra l'altro, la questione dell'accesso limitato dei minori ai servizi[/note], e le difficoltà di accesso ai servizi da parte dei minori con esigenze particolari, tra i quali ad esempio i minori con disabilità e i minori appartenenti a minoranze razziali o etniche (in particolare Rom).

La crisi Covid-19 ha posto nuove ed ulteriori sfide ai minori provenienti da contesti sociali e familiari svantaggiati, portando ad un aggravamento delle disuguaglianze preesistenti e ad un aumento significativo del tasso di povertà o di esclusione sociale. Questo da un lato perché le famiglie a basso e medio reddito hanno maggiori probabilità di perdere il lavoro anche a causa delle minori possibilità di telelavoro, e dall'altro perché l'impatto della didattica a distanza è stato molto differente a seconda del contesto di vita dei minori, con maggiori difficoltà laddove le famiglie non disponevano della strumentazione o della connessione adatta o per l'assenza di adeguato sostegno. In più l'accesso ai servizi a supporto dei più vulnerabili si è ridotto e le famiglie maggiormente in difficoltà, con la chiusura delle scuole, hanno perso una fonte importante di alimentazione, a causa della chiusura delle mense scolastiche.

L'obiettivo della garanzia europea per l'infanzia è dunque quello di **prevenire e combattere l'esclusione sociale** garantendo **l'accesso dei minori bisognosi** a una serie di **servizi fondamentali**. Come?

Per conseguire tale obiettivo la proposta di raccomandazione prevede le seguenti azioni:

- raccomanda agli Stati membri di **orientare le proprie misure** per promuovere il sostegno ai minori 'a rischio di povertà o di esclusione sociale e garantire loro l'accesso effettivo e gratuito ai servizi per la prima infanzia, all'istruzione, ad almeno un pasto sano per ogni giorno di scuola, all'assistenza sanitaria oltre che l'accesso effettivo a un'alimentazione sana e ad un alloggio adeguato;
- raccomanda agli Stati membri di tenere conto di alcune **forme di svantaggio specifiche** che riguardano:
 - i minori senza fissa dimora o in situazioni di grave deprivazione abitativa,
 - i minori con disabilità,
 - i minori provenienti da un contesto migratorio,
 - i minori appartenenti a minoranze razziali o etniche (in particolare Rom),
 - i minori che si trovano a vivere in strutture di assistenza;
 - i minori in situazioni familiari precarie.
- raccomanda di garantire ai minori bisognosi **l'accesso effettivo e gratuito all'educazione** e cura della prima infanzia, **all'istruzione** (comprese le attività scolastiche), a un pasto sano per ogni giorno di scuola nella consapevolezza che il

rendere gratuiti i servizi favorisce l'effettività dell'accesso. Per garantire questo diritto ai paesi membri viene richiesto ad esempio di:

- individuare e affrontare gli ostacoli finanziari e non finanziari alla partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia, all'istruzione e alle attività scolastiche;
 - adottare misure volte a prevenire e ridurre l'abbandono scolastico e a coinvolgere nuovamente i minori che rischiano, o che hanno abbandonato l'istruzione o la formazione;
 - fornire sostegno all'apprendimento ai minori con difficoltà;
 - adeguare le strutture e i materiali didattici in uso alle esigenze dei minori con disabilità, utilizzando metodi di insegnamento e apprendimento inclusivi, anche garantendo la disponibilità di insegnanti qualificati e di altri professionisti quali psicologi, logopedisti, riabilitatori o insegnanti di sostegno;
 - adottare misure volte a sostenere l'istruzione inclusiva e a evitare le classi segregate sia nei servizi per la prima infanzia che negli istituti di istruzione, magari anche prevedendo priorità nell'accesso ai minori bisognosi
 - fornire una connettività ad alta velocità, servizi digitali e attrezzature adeguate per l'apprendimento a distanza al fine di garantire l'accesso a contenuti didattici online;
 - garantire il trasporto verso le scuole d'infanzia e gli istituti di istruzione;
 - garantire l'accesso equo e inclusivo alle attività scolastiche, compresa la partecipazione alle gite scolastiche;
 - sostenere l'istruzione inclusiva attraverso la cooperazione tra scuola, comunità locali, servizi sociali e l'economia sociale, per fornire assistenza per il doposcuola e favorire la partecipazione alle attività extrascolastiche e sportive;
- Al fine di garantire ai minori bisognosi l'accesso effettivo e gratuito a un'**assistenza sanitaria** di qualità, gli Stati membri sono invitati a:
 - facilitare l'individuazione precoce e il trattamento delle malattie e dei problemi di sviluppo, compresi quelli relativi alla salute mentale, e garantire l'accesso a visite mediche periodiche, anche odontoiatriche e oftalmologiche, e a programmi di screening;
 - garantire un puntuale follow-up terapeutico e riabilitativo e l'accesso a programmi di vaccinazione;
 - fornire ai minori con disabilità servizi mirati di riabilitazione e abilitazione;
 - attuare programmi accessibili di promozione della salute e prevenzione delle malattie rivolti ai minori bisognosi e alle loro famiglie.
 - Al fine di garantire ai minori bisognosi l'**accesso effettivo a una alimentazione sufficiente e sana** gli Stati membri sono incoraggiati a:
 - sostenere l'accesso a pasti sani non solo durante i giorni di scuola, anche attraverso un sostegno finanziario o in natura;
 - garantire che le mense scolastiche rispondano alle esigenze alimentari specifiche dell'infanzia;
 - limitare nelle scuole la pubblicità e la disponibilità di cibi ad alto contenuto di grassi, sale e zuccheri;
 - fornire ai minori e alle famiglie informazioni adeguate sull'alimentazione sana dei minori.
 - Al fine di garantire ai minori bisognosi l'**accesso effettivo a un alloggio adeguato**, gli Stati membri sono invitati a:
 - garantire una sistemazione adeguata in rifugi di emergenza ai minori senza fissa dimora e alle loro famiglie e il tempestivo trasferimento ad alloggi permanenti integrati con servizi sociali e di consulenza;
 - valutare e rivedere, se necessario, le politiche nazionali, regionali e locali relative agli alloggi e adottare misure volte a garantire che gli interessi delle famiglie con minori bisognosi, anche dal punto di vista della povertà energetica, siano debitamente tenuti in considerazione;
 - provvedere affinché i minori bisognosi e le loro famiglie godano di un accesso prioritario e tempestivo agli alloggi sociali;
 - evitare che i minori siano collocati in strutture di assistenza favorendo invece un'assistenza di qualità in un contesto familiare o di comunità e sostenendo la loro vita indipendente e la loro integrazione sociale.

La proposta di raccomandazione individua anche alcuni meccanismi di governance e di comunicazione per rendere maggiormente efficaci le azioni proposte, tra i quali la nomina di coordinatori nazionali della *garanzia per l'infanzia*, la stesura di piani d'azione nazionali e lo sviluppo di sistemi di monitoraggio e valutazione.

Nel luglio 2020 la Commissione Europea in collaborazione con l'Unicef ha dato il via a **una fase pilota di sperimentazione della misura**, che durerà fino al 2022, in sette paesi membri, tra i quali c'è l'Italia[*note*]Gli altri sono Croazia, Bulgaria, Grecia, Spagna, Germania e Lituania.[*note*], per arrivare, al termine del percorso ad elaborare possibili modelli per gli Stati membri dell'Unione Europea.