

ad 07.402

**Iniziativa parlamentare
Base costituzionale per una legge federale sul
promovimento dell'infanzia e dei giovani
nonché sulla loro protezione**

**Rapporto della Commissione della scienza, dell'educazione e
della cultura del Consiglio nazionale del 28 maggio 2013**

Parere del Consiglio federale

del 21 agosto 2013

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale del 28 maggio 2013¹ concernente una nuova base costituzionale per una legge federale sul promovimento dell'infanzia e dei giovani nonché sulla loro protezione.

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

21 agosto 2013

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer

La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

¹ FF 2013 5431

Parere

1 Situazione iniziale

L'iniziativa parlamentare 07.402 Base costituzionale per una legge federale sul promovimento dell'infanzia e dei giovani nonché sulla loro protezione, depositata il 12 marzo 2007 dalla consigliera nazionale Viola Amherd, chiede di introdurre nella Costituzione federale (Cost.)² un articolo sulla protezione e la promozione dell'infanzia e della gioventù. La Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale ha incaricato la sua sottocommissione «Protezione della gioventù» di elaborare un progetto di rapporto e di atto normativo. La Commissione ha posto in consultazione il progetto preliminare e il rapporto esplicativo e, dopo aver preso atto dei risultati della procedura, il 28 maggio 2013 ha adottato il progetto di atto normativo e il relativo rapporto.

La Commissione propone un complemento dell'articolo 67 Cost. dal tenore seguente:

Art. 67 Promozione dell'infanzia e della gioventù

¹ *La Confederazione e i Cantoni conducono una politica attiva dell'infanzia e della gioventù. Nell'adempimento dei loro compiti tengono conto degli speciali bisogni di incoraggiamento e protezione dei fanciulli e dei giovani.*

^{1bis} *La Confederazione può stabilire principi sull'incoraggiamento e la protezione dei fanciulli e dei giovani, nonché sulla loro partecipazione alla vita politica e sociale.*

Dall'analisi della procedura di consultazione emerge un quadro eterogeneo: un'esigua maggioranza dei Cantoni si è espressa contro la nuova disposizione costituzionale, mentre la maggior parte dei partiti e tutte le organizzazioni di settore si sono dichiarate assolutamente a favore. Sia l'Associazione dei Comuni svizzeri che l'Unione delle città svizzere, i cui membri sono i principali enti promotori delle attività extrascolastiche destinate a bambini e giovani, si sono dette favorevoli a un coordinamento e alla definizione di principi su scala nazionale.

2 Parere del Consiglio federale

2.1 Situazione della politica dell'infanzia e della gioventù

Con il rapporto del 27 agosto 2008 sulla strategia per una politica svizzera dell'infanzia e della gioventù (rapporto strategico)³, il Consiglio federale ha definito la protezione, la promozione e la partecipazione di bambini e giovani come i tre

² RS 101

³ Strategia per una politica svizzera dell'infanzia e della gioventù. Rapporto del Consiglio federale in risposta ai postulati Janiak (00.3469) del 27 settembre 2000, Wyss (00.3400) del 23 giugno 2000 e Wyss (01.3350) del 21 giugno 2001, Dipartimento federale dell'interno, 27 agosto 2008; consultabile all'indirizzo: www.ufas.admin.ch > Temi > Questioni dell'infanzia e della gioventù > La politica dell'infanzia e della gioventù in sintesi.

pilastri della politica svizzera dell'infanzia e della gioventù. Al contempo, ha constatato che le basi legali esistenti e le misure che ne derivano in questi ambiti devono essere adattate ai cambiamenti sociali intervenuti e ha proposto che la Confederazione rafforzi il proprio impegno e la collaborazione con i Cantoni. Occorre che la Confederazione sostenga i Cantoni nello sviluppo della politica dell'infanzia e della gioventù, lasciando tuttavia a questi ultimi e ai Comuni il compito di disporre l'impostazione concreta in funzione delle condizioni e delle strutture locali. Nel 2008 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'interno di elaborare una revisione totale della legge sulle attività giovanili (LAG, ora LPAG)⁴ e di emanare un'ordinanza concernente la protezione dei fanciulli e dei giovani e i loro diritti⁵. Con il rapporto I giovani e la violenza⁶ (pubblicato nel 2009) e due programmi di protezione della gioventù di durata limitata⁷ (volti rispettivamente a prevenire e combattere la violenza giovanile e migliorare la protezione della gioventù dai rischi dei media), nel 2010 il Consiglio federale ha adottato un ulteriore pacchetto di misure nell'ambito della protezione della gioventù. Il rapporto del Consiglio federale Violenza e negligenza in famiglia⁸ (pubblicato nel 2012) propone inoltre un'ampia analisi, fa il punto della situazione relativa alla violenza e alla negligenza in famiglia e descrive i miglioramenti necessari in materia.

La LPAG, in vigore dal 1° gennaio 2013, fornisce le basi per la collaborazione e lo scambio di informazioni e di esperienze tra la Confederazione, i Cantoni e i Comuni nonché per lo sviluppo delle competenze nel settore della politica dell'infanzia e della gioventù (art. 18, 20 e 21 LPAG). In virtù della nuova regolamentazione, la Confederazione può concedere aiuti finanziari ai Cantoni e ai Comuni per progetti che fungono da modello per l'ulteriore sviluppo delle attività extrascolastiche nonché stabilire di comune accordo con i Cantoni tematiche e obiettivi (art. 11 LPAG). Gli aiuti finanziari sono passati da 7 milioni di franchi nel 2012 a 10,3 milioni nel 2013. La Confederazione può inoltre versare ai singoli Cantoni aiuti finanziari unici per l'elaborazione di programmi cantonali volti a sviluppare la politica dell'infanzia e della gioventù (art. 26 LPAG). A tal fine, per gli anni dal 2013 al 2022 sono stati stanziati complessivamente 12,4 milioni di franchi. Questi aiuti finanziari sono concepiti quali semplici incentivi e non possono servire a definire, a livello nazionale, requisiti minimi vincolanti.

⁴ RS 446.1

⁵ Ordinanza sui provvedimenti per la protezione dei fanciulli e dei giovani e il rafforzamento dei diritti del fanciullo; RS 311.039.1.

⁶ I giovani e la violenza – per una prevenzione efficace nella famiglia, nella scuola, nello spazio sociale e nei media. Rapporto del Consiglio federale in risposta ai postulati Leuthard (03.3298) del 17 giugno 2003, Amherd (06.3646) del 6 dicembre 2006 e Galladé (07.3665) del 4 ottobre 2007, Berna: UFAS; consultabile all'indirizzo: www.ufas.admin.ch > Temi > Questioni dell'infanzia e della gioventù > Protezione della gioventù.

⁷ Programma nazionale per la protezione dell'infanzia e della gioventù dai rischi dei media e la promozione delle competenze medial (Giovani e media) e Programma nazionale di prevenzione «I giovani e la violenza» (Giovani e violenza).

⁸ Violenza e negligenza in famiglia: quali misure di aiuto all'infanzia e alla gioventù e sanzioni statali? Rapporto del Consiglio federale in adempimento al postulato Fehr (07.3725) del 5 ottobre 2007, Dipartimento federale dell'interno, 27 giugno 2012; consultabile all'indirizzo: www.ufas.admin.ch > Temi > Questioni dell'infanzia e della gioventù > Protezione della gioventù.

A partire dal 2015, inoltre, la Confederazione predisporrà una piattaforma informativa elettronica destinata ai Cantoni e alle organizzazioni che desiderano scambiarsi informazioni ed esperienze.

2.2 Necessità d'intervento

Il Consiglio federale ritiene che le condizioni di vita di bambini e giovani siano influenzate da molteplici fattori e siano soggette a cambiamenti importanti (in particolare cambiamenti di tipo demografico e socioculturale)⁹. La creazione di condizioni di vita positive per i bambini, i giovani e le loro famiglie è un compito fondamentale dello Stato, che richiede un'interazione tra i diversi livelli istituzionali e tra i vari ambiti politici. La politica dell'infanzia e della gioventù va pertanto intesa come politica trasversale, in senso sia orizzontale che verticale.

La notevole mobilità di adolescenti e giovani adulti implica che diversi problemi (p. es. violenza nel quadro di manifestazioni sportive o schiamazzi notturni) possano essere affrontati adeguatamente solo in maniera coordinata. Nell'ambito del programma «Giovani e violenza», la Confederazione promuove gli scambi tra Cantoni e Comuni e mette a loro disposizione esempi di programmi di prevenzione che hanno dato buoni risultati.

Al giorno d'oggi, l'utilizzo dei media da parte di bambini e giovani è contraddistinto dalla possibilità di accedere ad Internet ovunque. Per quanto riguarda Internet, la stessa regolamentazione nazionale ha i propri limiti. Con il programma «Giovani e media» la Confederazione fornisce ai diversi gruppi di persone con compiti educativi le basi necessarie per un utilizzo competente dei media elettronici e un accompagnamento responsabile di bambini e giovani. Il Parlamento presta un'attenzione particolare alla questione della protezione della gioventù dai rischi dei media: lo dimostrano gli oltre 30 interventi depositati tra il 2006 e il 2012, 20 dei quali solo negli ultimi tre anni.

I provvedimenti intrapresi dalla Confederazione negli ultimi cinque anni si prefiggono di migliorare la collaborazione tra i diversi livelli istituzionali e fornire sostegno affinché le strategie e le misure previste dai Cantoni negli ambiti della protezione, della promozione e della partecipazione siano adeguate alle evoluzioni più recenti. Alcuni interventi di sostegno della Confederazione sono già in piena fase di attuazione (p. es. i programmi di protezione della gioventù, approvati per il periodo 2011–2015), mentre altri sono stati appena avviati (p. es. la concessione di aiuti finanziari per l'elaborazione di politiche cantonali per il periodo 2013–2022 nel quadro della LPAG). La valutazione dei due programmi di protezione della gioventù è prevista per il 2015, mentre quella relativa all'attuazione della LPAG tra il 2017 e il 2018. Il rapporto intermedio sulla violenza e la negligenza in famiglia, che illustrerà l'evoluzione dell'aiuto all'infanzia e alla gioventù a livello cantonale, sarà pubblicato nel 2017. Ad oggi, pertanto, non è ancora possibile valutare in via definitiva gli effetti delle misure adottate né trarre conclusioni in merito ad eventuali interventi necessari nei singoli ambiti summenzionati.

⁹ V. rapporto del Consiglio federale sulla strategia per una politica svizzera dell'infanzia e della gioventù (rapporto strategico), pag. 5.

2.3

Valutazione del progetto della Commissione

In caso di approvazione del nuovo articolo costituzionale, la Confederazione e i Cantoni sarebbero tenuti a condurre una politica attiva dell'infanzia e della gioventù (cpv. 1). Il capoverso 1^{bis} conferirebbe inoltre alla Confederazione la possibilità di assumere una funzione di coordinamento in materia, andando oltre la semplice promozione dello scambio di informazioni e di esperienze. Come illustrato, negli ultimi anni sono state adottate numerose misure volte a sostenere i Cantoni nell'attività di sviluppo delle loro politiche dell'infanzia e della gioventù e a migliorare lo scambio di informazioni tra i diversi livelli istituzionali. Queste misure non sono state ancora attuate completamente e non sono ancora disponibili i risultati delle relative valutazioni. Per questo motivo, al momento è praticamente impossibile valutare se e in quali ambiti si paleserà un'ulteriore necessità di coordinamento e d'intervento né tantomeno se la Confederazione debba avere la possibilità di intervenire a livello normativo. Per queste ragioni, il Consiglio federale ha finora perseguito la strategia di sviluppare la politica dell'infanzia e della gioventù nel quadro delle basi costituzionali esistenti. In mancanza di un bisogno comprovato, non ritiene necessario cambiare strategia. Di conseguenza, respinge il progetto di articolo costituzionale proposto dalla Commissione.

Qualora la Commissione decida di dare comunque seguito al progetto, il Consiglio federale richiama l'attenzione sul fatto che la rubrica dell'articolo 67 non è stata modificata, benché il contenuto di quest'ultimo sia stato ampliato aggiungendo alla promozione la protezione e la partecipazione. Di conseguenza, anche la rubrica dovrebbe essere completata in maniera corrispondente:

Art. 67 *Promozione, protezione e partecipazione dell'infanzia e della gioventù*

3

Proposta del Consiglio federale

Il Consiglio federale propone di non entrare in materia.

