

RACCOMANDAZIONI

RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE

del 20 febbraio 2013

Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale

(2013/112/UE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e in particolare l'articolo 292,

considerando quanto segue:

- (1) Il rispetto della dignità umana è un valore fondante dell'Unione europea (UE), la quale ha tra i suoi scopi la promozione del benessere dei suoi cittadini. L'Unione deve proteggere i diritti dell'infanzia, lottare contro l'esclusione sociale e la discriminazione e promuovere la giustizia e la protezione sociale;
- (2) nella maggior parte dei paesi dell'UE, i minori ⁽¹⁾ sono più esposti alla povertà o all'esclusione sociale del resto della popolazione; i minori che crescono in tali condizioni hanno meno possibilità dei loro simili più fortunati di avere successo negli studi, di godere di buona salute e di realizzare pienamente il loro potenziale da adulti;
- (3) oltre a costituire un investimento nel futuro dell'Europa, la prevenzione della trasmissione delle disuguaglianze da una generazione all'altra contribuisce direttamente alla strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e genera vantaggi di lungo periodo per i minori, per l'economia e per la società nel suo insieme;
- (4) l'intervento precoce e la prevenzione sono essenziali per l'elaborazione di strategie al tempo stesso più efficaci e più efficienti; in effetti la spesa pubblica necessaria per rimediare alle conseguenze della povertà infantile e dell'esclusione sociale è generalmente più importante di quella richiesta per interventi in più tenera età;
- (5) affrontare il disagio sociale sin dalla prima infanzia costituisce uno strumento importante per intensificare la lotta contro la povertà e l'esclusione sociale in generale. La prevenzione si realizza in modo efficace quando si concretizza attraverso strategie integrate che associano misure di supporto all'inserimento professionale dei genitori, un sostegno finanziario adeguato e l'accesso a servizi essenziali per il futuro dei minori, come un'istruzione (prescolare) di qualità, l'assistenza sanitaria, servizi

nel settore degli alloggi e servizi sociali, nonché occasioni per i minori di partecipare alla vita sociale e di esercitare i loro diritti, per consentire loro di realizzare pienamente il loro potenziale e aumentare la loro capacità di resistenza alle avversità;

- (6) le strategie che risultano più efficaci per combattere la povertà infantile sono le strategie che sono alla base delle politiche volte a migliorare il benessere di tutti i minori, dedicando tuttavia particolare attenzione a quelli che si trovano in situazioni di grande vulnerabilità;
- (7) le azioni a favore dell'eguaglianza tra donne e uomini, del paritarismo (gender mainstreaming) e delle pari opportunità, nonché la lotta contro la discriminazione che subiscono i minori e le loro famiglie per diversi motivi (in particolare collegati al sesso, all'appartenenza etnica o razziale, alla religione o alle convinzioni, alle disabilità, all'età o all'orientamento sessuale) dovrebbero essere al centro di qualunque azione destinata a lottare contro la povertà e l'esclusione sociale dei minori;
- (8) la crisi finanziaria ed economica attuale pesa fortemente sui minori e sulle loro famiglie; ciò si traduce in molti paesi in un aumento della percentuale di individui che vivono in condizioni di povertà e di esclusione sociale;
- (9) gli sforzi di risanamento delle finanze pubbliche imposti dai crescenti vincoli di bilancio in molti paesi rappresentano un serio ostacolo se si vuole fare in modo che le politiche sociali rimangano adeguate ed efficienti, a breve e a lungo termine;
- (10) oltre dieci anni di cooperazione a livello dell'UE per lo sviluppo di appropriati indicatori per il monitoraggio, l'identificazione delle sfide comuni e delle politiche di contrasto più efficaci, hanno generato una comprensione comune dei determinanti della povertà infantile; ciò ha consentito a questa problematica di guadagnare terreno a livello politico. La Commissione ha successivamente annunciato, nella sua Comunicazione sulla piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale ⁽²⁾ l'adozione di una raccomandazione sulla povertà infantile;
- (11) la strategia Europa 2020 ha dato un nuovo impulso alla lotta contro la povertà e l'esclusione sociale nell'UE fissando come obiettivo comune a livello europeo, entro il

⁽¹⁾ Conformemente alla Convenzione delle Nazioni Unite relativa ai diritti del fanciullo, si intende per «minori» nella presente raccomandazione, gli individui di età inferiore a 18 anni.

⁽²⁾ COM(2010) 758 final.

2020, la riduzione di almeno 20 milioni del numero di individui a rischio di povertà e di esclusione sociale e rafforzando inoltre le misure contro l'abbandono scolastico. L'eradicazione e la prevenzione della povertà infantile sono una componente essenziale degli sforzi compiuti dall'UE e dagli Stati membri in questo settore e rientrano nel campo d'azione della Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale;

- (12) l'attuale governance, messa a punto nel quadro del semestre europeo, consente di garantire l'applicazione effettiva delle raccomandazioni per paese in materia di lotta contro la povertà dei minori e del miglioramento del loro benessere;
- (13) tutti gli Stati membri dell'UE hanno ratificato la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo. Le norme e i principi ivi stabiliti devono continuare a guidare le politiche e le azioni dell'Unione che hanno un impatto sui diritti dei minori;
- (14) sia nella relazione consultiva ⁽¹⁾ e nei messaggi principali del Comitato di protezione sociale, nel giugno 2012, sia nelle conclusioni dell'ottobre 2012 del Consiglio EPSCO sulla prevenzione e la lotta contro la povertà e l'esclusione sociale dei minori e la promozione del loro benessere ⁽²⁾, gli Stati membri hanno riaffermato il loro impegno e hanno espresso la loro soddisfazione per il progetto della Commissione di adottare una raccomandazione in materia;
- (15) l'UE ha già dedicato numerose iniziative a temi che hanno un rapporto con la povertà infantile e la trasmissione delle disuguaglianze da una generazione all'altra, in particolare nei settori dell'istruzione e della formazione, dell'assistenza sanitaria, dei diritti del bambino e dell'uguaglianza tra donne e uomini ⁽³⁾;
- (16) la lotta contro la povertà infantile rientra in primo luogo nell'ambito di competenza degli Stati membri, ma un quadro comune europeo è suscettibile di sviluppare le sinergie tra i settori pertinenti di intervento e di aiutare gli Stati membri a rivedere le loro strategie, imparando dalle rispettive esperienze per migliorare l'efficacia e l'efficienza delle loro azioni grazie ad approcci innovativi, tenendo conto della varietà delle situazioni e delle esigenze a livello locale, regionale e nazionale;

⁽¹⁾ Comitato della protezione sociale, relazione consultiva alla Commissione europea «SPC advisory report to the European Commission on tackling and preventing child poverty, promoting child well-being», 27 giugno 2012.

⁽²⁾ «Prevenire e combattere la povertà e l'esclusione sociale dei minori e promuovere il loro benessere», conclusioni del Consiglio EPSCO del 4 ottobre 2012, 14437/12.

⁽³⁾ Si vedano in particolare: COM(2008) 865 *final*, «Un quadro strategico aggiornato per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione»; COM(2009) 567 *final*, «Solidarietà in materia di salute: riduzione delle disuguaglianze sanitarie nell'Unione europea»; COM(2011) 60 *final*, «Programma dell'Unione europea per i diritti dei minori»; e COM(2010) 491 *final*, «Strategia per la parità tra donne e uomini, 2010-2015».

- (17) tale strumento potrebbe inoltre, nel contesto del prossimo Quadro finanziario pluriennale, servire da base per una più ampia cooperazione e consentire un'utilizzazione più mirata degli strumenti finanziari pertinenti, in particolare i Fondi strutturali, per raggiungere l'obiettivo proposto consistente nel «promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà»;

RACCOMANDA AGLI STATI MEMBRI: di adottare ed applicare politiche volte ad eradicare la povertà e l'esclusione sociale dei minori e a promuovere il loro benessere mediante strategie multidimensionali, conformi ai seguenti orientamenti:

1. ISPIRARSI AI SEGUENTI PRINCIPI ORIZZONTALI

- Combattere la povertà e l'esclusione sociale dei minori mediante strategie integrate che vadano oltre la garanzia della sicurezza materiale e promuovano la parità delle opportunità affinché essi possano sfruttare pienamente il loro potenziale;
- trattare il problema della povertà e dell'esclusione sociale dei minori dal punto di vista dei loro diritti, basandosi in particolare sulla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e sulle disposizioni pertinenti del trattato sull'Unione europea e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, vigilando affinché tali diritti siano rispettati, protetti ed esercitati;
- far prevalere in qualunque momento l'interesse superiore dei minori e riconoscere a questi ultimi la qualità di pieni titolari di diritti individuali, riconoscendo allo stesso tempo l'importanza del sostegno alle famiglie quali prime responsabili del benessere dei minori;
- mantenere un giusto equilibrio tra le misure universali, destinate a promuovere il benessere di tutti i minori, e gli approcci mirati, destinati ad aiutare i più svantaggiati;
- dedicare particolare attenzione ai minori più minacciati dalla miseria a causa di molteplici svantaggi: minori rom, minori di famiglie migranti o appartenenti a minoranze etniche, minori che presentano esigenze specifiche o che soffrono per una disabilità, minori che sono oggetto di una presa a carico alternativa, ragazzi di strada, minori i cui genitori sono reclusi e minori provenienti da famiglie particolarmente esposte al rischio di povertà, come le famiglie monoparentali o le famiglie numerose;
- proseguire gli investimenti a favore dell'infanzia e delle famiglie per garantire la continuità delle politiche e permettere la pianificazione di lungo periodo; valutare gli effetti delle riforme strategiche sulla situazione dei più svantaggiati e adottare disposizioni volte ad attenuare eventuali ripercussioni negative.

2. ELABORARE STRATEGIE INTEGRATE, BASATE SU TRE GRANDI PILASTRI

2.1. L'accesso a risorse sufficienti

Favorire la partecipazione dei genitori al mercato del lavoro — Riconoscere lo stretto legame tra la partecipazione dei genitori al mercato del lavoro e le condizioni di vita dei loro figli e, conformemente ai principi stabiliti nella raccomandazione della Commissione relativa all'inclusione attiva ⁽¹⁾ e negli obiettivi di Barcellona ⁽²⁾, adottare tutte le misure possibili per favorire tale partecipazione, in particolare per i genitori distanti dal mercato del lavoro o particolarmente a rischio di povertà.

- Vigilare affinché il lavoro sia finanziariamente attraente, identificando ed eliminando i fattori che dissuadono in particolare i genitori che tentano di entrare, rimanere o progredire nel mercato del lavoro, in particolare i fattori collegati alla configurazione dei regimi di fiscalità e delle prestazioni sociali e alle interazioni tra di essi;
- favorire l'occupabilità e la partecipazione al mercato del lavoro dei genitori soli e del genitore con stipendio minore, promuovendo l'uguaglianza tra le donne e gli uomini, sia sul mercato del lavoro che a livello delle responsabilità familiari;
- contribuire ulteriormente al reinserimento professionale dei genitori dopo un congedo parentale attraverso misure di formazione e di assistenza alla ricerca di un posto di lavoro, dedicando particolare attenzione agli individui più esposti;
- intensificare gli sforzi volti a consentire a tutte le famiglie, in particolare alle famiglie in condizioni di vulnerabilità e a coloro che risiedono in zone svantaggiate di avere effettivamente accesso a servizi educativi per l'infanzia di elevata qualità e a costi sostenibili;
- adattare il modello e i criteri di ammissibilità ai servizi educativi per l'infanzia alle modalità di lavoro sempre più diversificate, al fine di aiutare i genitori a rispettare i loro obblighi professionali o a trovare un lavoro, mantenendo un forte accento sull'interesse superiore dei minori;
- promuovere posti di lavoro di qualità per tutti e un ambiente di lavoro che consenta ai genitori di conciliare la vita professionale e la vita familiare (congedi parentali, servizi di assistenza sul luogo di lavoro ed orari di lavoro flessibili);

Garantire condizioni di vita corrette grazie ad una combinazione di prestazioni — Offrire ai minori condizioni di

vita corrette, compatibili con un'esistenza degna, grazie a una combinazione ottimale di prestazioni in denaro e in natura:

- completare le entrate familiari mediante prestazioni adeguate, coerenti ed efficaci (incentivi fiscali, assegni familiari, assegni per l'alloggio e sistemi di reddito minimo garantito);
- integrare gli aiuti in denaro con prestazioni in natura, in particolare per quanto riguarda l'alimentazione, i servizi educativi per l'infanzia, l'istruzione, l'assistenza sanitaria, gli alloggi, i trasporti e le attività sportive e socioculturali;
- vigilare affinché la forma degli aiuti finanziari per i minori e l'accesso a tali aiuti seguano l'evoluzione degli stili di vita e favoriscano una corretta redistribuzione delle ricchezze tra le varie categorie di reddito;
- fare in modo che i minori o le loro famiglie possano effettivamente beneficiare delle prestazioni alle quali hanno diritto facilitandone l'accesso e mettendo a disposizione dei beneficiari un maggior numero di servizi di prossimità;
- distribuire le prestazioni sociali soggette a particolari condizioni di reddito e altre prestazioni mirate in modo tale da evitare le stigmatizzazioni, differenziare le esigenze dei minori e attenuare i rischi collegati alle trappole di povertà, senza per questo disincentivare al lavoro i genitori che apportano un secondo stipendio e i genitori soli;
- agire con discernimento quando si condiziona la concessione di assegni familiari al comportamento dei genitori o all'assiduità scolastica dei minori, anticipando i possibili effetti negativi di queste misure;
- creare sistemi di distribuzione regolari e reattivi, come ad esempio i pagamenti anticipati, in modo da garantire una copertura massima e beneficiare quanto più possibile i minori.

2.2. L'accesso a servizi di qualità a un costo sostenibile

Ridurre le disuguaglianze sin dalla più tenera età investendo nei servizi di educazione e accoglienza per la prima infanzia — Sfruttare ulteriormente il potenziale dei servizi di educazione e accoglienza per la prima infanzia in materia di inclusione sociale e di sviluppo, facendone un investimento sociale volto limitare, grazie a un intervento precoce, le disuguaglianze e le difficoltà di cui soffrono i minori svantaggiati:

- creare servizi di educazione e accoglienza per la prima infanzia inclusivi e di qualità; vigilare affinché siano a costi sostenibili ed adeguati alle esigenze delle famiglie;

⁽¹⁾ Raccomandazione della Commissione 2008/867/CE, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro.

⁽²⁾ Conclusioni della Presidenza, Consiglio europeo di Barcellona dei giorni 15 e 16 marzo 2002, SN 100/1/02 REV 1.

- incoraggiare la partecipazione dei minori provenienti da ambienti svantaggiati (in particolare quelli di età inferiore a tre anni) quale che sia la situazione professionale dei loro genitori, evitando al tempo stesso le stigmatizzazioni e la segregazione;
- aiutare i genitori a svolgere il loro ruolo in quanto principali educatori dei figli durante i primi anni e incoraggiare i servizi di educazione e di accoglienza della prima infanzia a lavorare in stretta collaborazione con i genitori e i soggetti locali associati allo sviluppo dei minori (come i servizi sanitari o di sostegno alle famiglie);
- sensibilizzare i genitori ai vantaggi dei servizi di educazione e accoglienza per la prima infanzia, sia per i figli che per loro stessi; utilizzare questi servizi come un mezzo per individuare tempestivamente i problemi fisici o psicologici insorti nell'ambiente scolastico o familiare, nonché le esigenze specifiche o gli eventuali abusi.

Rafforzare l'influenza del sistema educativo sulla parità delle opportunità — Aumentare la capacità del sistema educativo di spezzare il circolo vizioso della disuguaglianza, vigilando affinché tutti i minori ricevano un'istruzione inclusiva di grande qualità, in grado di favorire il loro sviluppo sul piano emotivo, sociale, cognitive e fisico:

- garantire l'inclusione di tutti i discenti, incentrando, se necessario, le risorse e le opportunità sui più svantaggiati e garantendo un opportuno monitoraggio dei risultati;
- riconoscere e colmare le disparità spaziali per quanto riguarda l'offerta e la qualità dei servizi educativi, oltre che sul piano dei risultati scolastici; incoraggiare le politiche di desegregazione che rafforzano l'istruzione a vocazione generale;
- creare un ambiente di apprendimento inclusivo rafforzando il collegamento tra gli istituti scolastici e i genitori; mettere a punto eventualmente aiuti personalizzati per controbilanciare svantaggi specifici, come ad esempio le formazioni destinate ai genitori dei minori di famiglie migranti o provenienti da minoranze etniche;
- eliminare gli ostacoli che impediscono totalmente o notevolmente ai minori di andare a scuola o di completare il loro ciclo scolastico (come le spese di scolarità supplementari nell'insegnamento obbligatorio) proponendo un'assistenza educativa mirata in un ambiente favorevole per l'apprendimento;
- migliorare i risultati degli alunni con basse competenze di base insistendo sull'acquisizione della lettura, della scrittura e del calcolo, oltre che di nozioni di matematica e di scienze; vigilare affinché siano individuati rapidamente gli alunni in difficoltà;
- elaborare ed applicare strategie globali volte a limitare l'abbandono scolastico, comprendenti misure di prevenzione, di intervento e di compensazione; vigilare affinché queste strategie comprendano misure incentrate sui minori più suscettibili di abbandonare la scuola;
- rafforzare la legislazione in materia di uguaglianza e fare in modo che i discenti più emarginati possano esercitare il loro diritto fondamentale ad una qualificazione minima di qualità;
- rivedere e rafforzare le qualifiche di tutte le professioni collegate all'insegnamento e formare gli insegnanti alla diversità sociale; fare ricorso a mediatori culturali specializzati e a persone in grado di fungere da modello per facilitare l'integrazione dei rom e dei minori provenienti da famiglie migranti.

Migliorare la reattività dei sistemi sanitari nel rispondere alle esigenze dei minori svantaggiati — Vigilare affinché tutti i minori possano esercitare pienamente il loro diritto universale alle cure sanitarie, in particolare per quanto riguarda la prevenzione delle malattie, la promozione della salute e l'accesso a servizi sanitari di qualità:

- porre rimedio alle difficoltà che incontrano i minori e le famiglie in situazioni di vulnerabilità nell'accedere alle cure sanitarie, si tratti di costi, ostacoli culturali e linguistici o mancanza di informazione; migliorare la formazione dei prestatori di assistenza sanitaria su tali questioni;
- investire nella prevenzione, in particolare durante la prima infanzia, ponendo in essere strategie globali comprendenti misure alimentari, sanitarie, educative e sociali;
- intervenire sul gradiente sociale collegato a stili di vita malsani e all'abuso di sostanze psicotrope consentendo a tutti i minori di beneficiare di un regime alimentare equilibrato e di esercitare un'attività fisica;
- dedicare particolare attenzione ai minori che soffrono di disabilità o di problemi di salute mentale, ai minori privi di documenti o non registrati, alle adolescenti incinte e ai minori le cui famiglie hanno precedenti in materia di abuso di sostanze psicotrope.

Offrire ai minori un alloggio e un contesto di vita sicuri e adeguati — Permettere ai minori di vivere e di crescere in un ambiente sicuro, sano e adatto ai minori, in grado di favorire il loro sviluppo e rispondere alle loro esigenze di apprendimento:

- dare alle famiglie con figli l'accesso ad alloggi di buona qualità e a costo abbordabile (in particolare alloggi sociali) e rimediare ai problemi di esposizione ai rischi ambientali, di sovrappopolazione e di precarietà energetica;

- aiutare le famiglie e i minori che rischiano di perdere il loro alloggio evitando le espulsioni, i traslochi inutili e le separazioni dei figli dalle loro famiglie, anche proponendo alloggi temporanei e soluzioni di alloggio a lungo termine;
- curare gli interessi superiori dei minori nel quadro della sistemazione del territorio a livello locale; evitare la «ghettizzazione» e la segregazione favorendo la «mescolanza sociale» negli alloggi; ed inoltre un accesso adeguato ai trasporti pubblici;
- limitare la dannosa esposizione dei minori ad un ambiente materiale e sociale in degrado al fine di evitare che essi subiscano violenze o maltrattamenti.

Migliorare i servizi di assistenza alle famiglie e la qualità dei servizi di cura alternativa — Rafforzare i servizi sociali e i servizi di protezione destinati ai minori, in particolare in materia di prevenzione; aiutare le famiglie a sviluppare le loro competenze parentali evitando stigmatizzazioni e vigilare inoltre affinché i minori sottratti alla loro famiglia crescano in un ambiente corrispondente alle loro esigenze:

- vigilare affinché la povertà non sia mai la sola ragione per sottrarre un minore alla sua famiglia; per quanto possibile, permettere ai minori di restare o ritornare nella loro famiglia, ad esempio rimediando alle carenze materiali della famiglia stessa;
- operare un controllo adeguato per evitare il collocamento dei minori in istituzioni e, quando ciò avviene, prevedere riesami della situazione a scadenze regolari;
- limitare l'espansione delle istituzioni di collocamento per i minori sottratti alla cura parentale a vantaggio di altre soluzioni di presa a carico di qualità, in strutture di prossimità o in famiglie di accoglienza, prendendo nella dovuta considerazione il parere dei minori;
- vigilare affinché i minori privi di assistenza parentale abbiano accesso a servizi (generali e specifici) di qualità in materia di salute, di istruzione, di occupazione, di assistenza sociale, di sicurezza e di alloggio, in particolare durante il passaggio all'età adulta;
- fornire un sostegno adeguato ai minori rimasti soli dopo che uno o entrambi i genitori sono immigrati all'estero per lavoro, nonché alle persone che si occupano di loro al posto dei genitori.

2.3. Diritto dei minori a partecipare alla vita sociale

Incoraggiare la partecipazione di tutti i minori ad attività ludiche, ricreative, sportive e culturali — Riconoscere la capacità dei minori di agire sul proprio benessere e di superare

le situazioni difficili (resistenza alle avversità), in particolare dando loro occasioni di partecipare ad attività di apprendimento informale al di fuori della famiglia e degli orari scolastici:

- eliminare gli ostacoli collegati al costo, all'accesso e alle differenze culturali in modo che tutti i minori possano partecipare ad attività ludiche, ricreative, sportive e culturali al di fuori della scuola;
- prevedere luoghi sicuri nell'ambiente dei minori e sostenere le comunità sfavorite attraverso misure di incentivazione;
- incoraggiare le scuole, i soggetti e le autorità locali a prevedere migliori attività e servizi parascolastici per tutti i minori, quale che sia lo status socioprofessionale dei genitori;
- permettere a tutte le famiglie di partecipare ad attività sociali in grado di migliorare le loro competenze parentali e di favorire una comunicazione familiare positiva;
- privilegiare i modelli di partecipazione che mettono a profitto il potenziale di volontariato della comunità e incoraggiano la solidarietà tra le generazioni.

Adottare meccanismi che favoriscono la partecipazione dei minori ai processi decisionali che li riguardano — Autorizzare e incoraggiare i minori ad esprimere pareri con conoscenze di causa e fare in modo che tali pareri siano debitamente presi in considerazione e influenzino le grandi decisioni che riguardano i minori:

- adottare e sviluppare gli strumenti disponibili per associare i minori al funzionamento di servizi come la custodia dei minori, l'assistenza sanitaria e l'istruzione e raccogliere il parere dei minori, utilizzando strumenti adatti alla loro età, in merito all'elaborazione delle politiche che li riguardano;
- appoggiare la partecipazione di tutti i minori nelle strutture partecipative esistenti; dirigersi verso i minori provenienti da ambienti svantaggiati e incoraggiare la loro partecipazione;
- invitare i professionisti che lavorano con e per i minori ad associare attivamente questi ultimi alla vita pubblica sensibilizzandoli sui loro diritti e sui loro doveri;
- rispettare il diritto dei minori di essere ascoltati in tutte le decisioni giudiziarie e promuovere un ambiente giudiziario adatto alle esigenze dei minori, in particolare offrendo loro un accesso effettivo ai tribunali e alle procedure giudiziarie.

3. SVILUPPARE ULTERIORMENTE I MECCANISMI DI GOVERNANCE, DI ESECUZIONE E DI MONITORAGGIO NECESSARI

Rafforzare le sinergie tra settori e migliorare i sistemi di governance — Fare in modo che le azioni pubbliche agiscano effettivamente sulla povertà e l'esclusione sociale dei minori secondo strategie globali, migliorando il coordinamento tra i principali soggetti coinvolti:

- creare collegamenti regolari e sistematici tra i settori di azione che hanno una maggiore importanza per l'inclusione sociale dei minori e rafforzare le sinergie tra i principali soggetti coinvolti, in particolare nei settori dell'istruzione, dell'occupazione, della salute, dell'uguaglianza e dei diritti dei minori;
- operare per l'integrazione dei diritti dei minori e delle azioni relative all'infanzia nelle politiche fondamentali, ad esempio mediante specifici accordi istituzionali;
- promuovere una stretta cooperazione e un dialogo regolare tra i poteri pubblici (a tutti i livelli), le parti sociali, le comunità locali e le organizzazioni della società civile;
- incoraggiare e sviluppare la partecipazione dei minori, anche nell'applicazione della presente raccomandazione.

Intensificare il ricorso ai metodi basati su elementi probanti — Privilegiare le strategie elaborate sulla base di informazioni fattuali e l'innovazione in materia di azione sociale, tenendo conto degli effetti potenziali sui minori:

- sfruttare pienamente i dati statistici e amministrativi esistenti per misurare gli effetti dell'azione pubblica sui minori e sulle loro famiglie; migliorare, se necessario e nella misura del possibile, la capacità statistica (ad esempio ventilando i dati per sesso), in particolare per quanto riguarda la situazione di difficoltà dei minori, l'accesso ai servizi educazione e accoglienza per la prima infanzia di qualità e a un costo abbordabile, la salute infantile e la situazione dei minori più vulnerabili;
- migliorare la tempestività dei dati necessari per sorvegliare la situazione dei minori e privilegiare il ricorso a metodi e a modelli come la microsimulazione per consentire una valutazione ex ante più sistematica degli effetti potenziali delle azioni sui minori;
- rinsaldare i legami tra l'azione pubblica e la comunità dei ricercatori e verificare le innovazioni strategiche nel settore interessato; incoraggiare la valutazione dei risultati dei programmi sulla base di dati concreti, anche a lungo termine, mediante strumenti quali le indagini longitudinali; promuovere la visibilità e la condivisione dei risultati;

— favorire gli scambi di buone prassi e di conoscenze, il ricorso a modelli d'intervento verificati e provati, nonché le misure volte a incoraggiare la solidarietà nella comunità in senso lato o a dare alle comunità locali i mezzi per collaborare;

— valutare la portata delle misure provvisorie adottate nel quadro della crisi economica prima di decidere di incorporarle in riforme di ordine strutturale.

4. SFRUTTARE PIENAMENTE GLI STRUMENTI PERTINENTI DELL'UE

Impegnarsi nella lotta contro la povertà e l'esclusione sociale dei minori in quanto priorità della strategia Europa 2020 — Mobilitare tutta la gamma di strumenti e di indicatori disponibili nel quadro della strategia Europa 2020 al fine di dare un nuovo slancio agli sforzi comuni per lottare contro la povertà e l'esclusione sociale dei minori:

— fare della povertà e dell'esclusione sociale dei minori uno degli obiettivi fondamentali della strategia Europa 2020 e dei Programmi di riforma nazionali, nel contesto più generale della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, tenendo conto delle raccomandazioni pertinenti per paese adottate dal Consiglio europeo;

— studiare, se necessario, l'opportunità di definire obiettivi nazionali in materia di riduzione della povertà e di esclusione sociale dei minori, secondo le particolarità del paese;

— utilizzare pienamente gli strumenti della strategia Europa 2020 e del metodo aperto di coordinamento nel settore sociale al fine di migliorare il monitoraggio e la valutazione delle politiche in materia di povertà e di benessere dei minori, basandosi sul quadro di monitoraggio basato su indicatori e proposto in allegato alla presente raccomandazione;

— rafforzare le sinergie con le politiche pertinenti dell'UE, in particolare nel settore dell'istruzione, della salute, della parità dei sessi e dei diritti dei minori.

Mobilitare gli strumenti finanziari pertinenti dell'UE — Sfruttare in modo adeguato le possibilità offerte dagli strumenti finanziari dell'UE per sostenere le priorità strategiche particolarmente regolate:

— incoraggiare ulteriormente strategie basate su elementi probanti nonché una maggiore innovazione sociale mediante il Programma per il cambiamento sociale e l'innovazione sociale, il Fondo sociale europeo, il programma Horizon 2020 e utilizzare questi programmi per verificare, valutare ed attuare su scala più vasta, se del caso, eventuali innovazioni strategiche;

— trarre pieno vantaggio dal Fondo europeo di aiuto agli indigenti (concepito per alleviare le privazioni alimentari e materiali dei minori), dai Programmi europei di

distribuzione di frutta e latte nelle scuole (che forniscono ai minori prodotti ad alto valore nutritivo e incoraggiano buone abitudini alimentari) nonché dal programma «Erasmus per tutti» (che ha lo scopo di favorire l'accesso ai minori all'istruzione, all'apprendimento informale e allo sport);

- sfruttare le possibilità dei Fondi strutturali a vantaggio dei minori e delle loro famiglie al momento di elaborare i programmi operativi del Fondo sociale europeo e del Fondo europeo di sviluppo regionale per il periodo 2014-2020, conformemente alle raccomandazioni per paese;
- trarre vantaggio dagli obiettivi tematici in materia di promozione dell'occupazione e di sostegno alla mobilità professionale, di promozione dell'inclusione sociale e di lotta contro la povertà; di investimento nell'istruzione, nelle competenze e nell'apprendimento permanente, oltre che in materia di priorità di investimento relative a ciascuno di questi settori. Tra queste priorità citiamo in particolare l'istruzione prescolastica, la riduzione dell'abbandono scolastico, la conciliazione della vita privata e della vita professionale, l'accesso ai servizi (in particolare sanitari e sociali), le strategie di sviluppo locale partecipativo, il sostegno alla riabilitazione delle

zone svantaggiate e il progressivo passaggio da servizi istituzionali a servizi di prossimità radicati nel tessuto sociale;

- al fine di garantire l'efficacia degli interventi dei Fondi strutturali durante il periodo 2014-2020, applicate strategie basate su elementi probanti per limitare l'abbandono scolastico in grado di associare tutte le parti coinvolte, nonché misure destinate ad accompagnare la transizione da servizi istituzionali a servizi di prossimità;
- privilegiare una strategia di partnership nella programmazione e nella mobilitazione dei Fondi strutturali associando tutte le parti interessate a livello nazionale, regionale e locale (in particolare le autorità competenti, le parti sociali e le organizzazioni non governative) al fine di mobilitare tutti gli strumenti d'azione contro la povertà infantile.

Fatto a Bruxelles, il 20 febbraio 2013

Per la Commissione

László ANDOR

Membro della Commissione

Quadro di monitoraggio sulla base di indicatori

Il presente quadro di monitoraggio comprende una serie di indicatori pertinenti per controllare l'applicazione della raccomandazione. Le proposte di sviluppi futuri sono presentate negli allegati del «Pacchetto investimenti sociali».

Obiettivo generale: lottare contro la povertà e l'esclusione sociale dei minori e promuovere il loro benessere

Europa 2020	Definizione	Ventilazione	Fonte	Indicatore primario/ secondario/ contestuale ⁽¹⁾	Commenti
Minori esposti al rischio di povertà e di esclusione sociale (elemento dell'obiettivo di Europa 2020 in materia di lotta contro la povertà e l'esclusione sociale)	Numero totale di minori che vivono in una famiglia esposta al rischio di povertà o in situazione di grave privazione materiale, o che vivono in una famiglia a densità di lavoro molto bassa (per la definizione di questi tre indicatori, vedi oltre)	Per fascia di età (0-17 anni, 0-5 anni, 6-11 anni, 12-17 anni)	Eurostat - Statistiche dell'UE sul reddito e le condizioni di vita (Eurostat — SRCV — UE)	Indicatore primario	Si raccomanda un confronto con la popolazione in età lavorativa (18-64 anni) e la popolazione anziana (+ di 65 anni)
Indicatore	Definizione	Ventilazione	Fonte	Indicatore primario/ secondario/ contestuale	Commenti
Tasso di rischio di povertà infantile (da analizzare in collegamento con il valore della soglia di povertà in standard di potere d'acquisto SPA per una famiglia composta da due adulti e due minori di età inferiore a 14 anni)	Proporzione di minori che vivono in una famiglia il cui reddito disponibile equivalente è inferiore al 60% del reddito disponibile equivalente mediano nazionale	Per fascia di età (0-17 anni, 0-5 anni, 6-11 anni, 12-17 anni) e per categoria di famiglia	Eurostat — SRCV — UE	Indicatore primario	Si raccomanda un confronto con la popolazione in età lavorativa (18-64 anni) e la popolazione anziana (+ di 65 anni)
Tasso di privazione materiale grave	Proporzione di minori che vivono in una famiglia le cui condizioni di vita sono gravemente compromesse dalla mancanza di risorse, perché si trovano in almeno 4 delle 9 situazioni seguenti: impossibilità i) di pagare l'affitto o le fatture di consumo corrente, ii) di riscaldare in modo conveniente la loro abitazione, iii) di affrontare spese impreviste, iv) consumare carne, pesce o altri alimenti proteinati equivalenti ogni due giorni, v) di prendere una settimana di vacanza al di fuori del domicilio, vi) di acquistare un'auto-vettura, vii) di acquistare una lavatrice, viii) di acquistare un televisore a colori, o ix) di acquistare un telefono	Per fascia di età (0-17 anni, 0-5 anni, 6-11 anni, 12-17 anni)	Eurostat — SRCV — UE	Indicatore primario	Si raccomanda un confronto con la popolazione in età lavorativa (18-64 anni) e la popolazione anziana (+ di 65 anni)
Proporzione di minori che vivono in una famiglia a intensità di lavoro molto bassa	Proporzione di minori che vivono in una famiglia nella quale gli adulti in età lavorativa (18-59 anni) hanno lavorato meno del 20 % del loro potenziale di lavoro totale nel corso dell'anno (vale a dire durante il periodo di riferimento del reddito)	Per fascia di età (0-17 anni, 0-5 anni, 6-11 anni, 12-17 anni)	Eurostat — SRCV — UE	Indicatore primario	Si raccomanda un confronto con la popolazione in età lavorativa (18-64 anni) e la popolazione anziana (+ di 65 anni)
Indice di privazione materiale dei minori	In discussione		Eurostat -EU-SILC	s.o.	In preparazione

Indicatore	Definizione	Ventilazione	Fonte	Indicatore primario/ secondario/ contestuale	Commenti
Dispersione del rischio di povertà infantile intorno alla soglia di rischio di povertà: tasso di rischio di povertà calcolato con soglie del 50% e del 70%	Proporzione di minori che vivono in una famiglia il cui reddito disponibile equivalente è inferiore al 50% e al 70% del reddito disponibile equivalente mediano nazionale	Per fascia di età (0-17 anni, 0-5 anni, 6-11 anni, 12-17 anni)	Eurostat — SRCV — UE	Indicatore secondario	Si raccomanda un confronto con la popolazione in età lavorativa (18-64 anni) e la popolazione anziana (+ di 65 anni)
Tasso di rischio persistente di povertà infantile	Proporzione di minori che vivono in una famiglia il cui reddito disponibile equivalente è rimasto inferiore alla soglia di povertà nell'anno in corso e almeno durante due dei tre anni precedenti	0-17 anni	Eurostat — SRCV — UE (componente longitudinale)	Indicatore secondario	Si raccomanda un confronto con la popolazione in età lavorativa (18-64 anni) e la popolazione anziana (+ di 65 anni)
Tasso di rischio di povertà fissato in un momento dato nel tempo per i minori	Proporzione di minori che vivono in una famiglia il cui reddito disponibile equivalente è inferiore al 60% del reddito disponibile equivalente mediano nazionale, sulla base di una soglia fissata in un momento dato nel tempo	0-17 anni	Eurostat — SRCV — UE	Indicatore contestuale	Si raccomanda un confronto con la popolazione in età lavorativa (18-64 anni) e la popolazione anziana (+ di 65 anni)

Accesso a risorse sufficienti

Indicatore	Definizione	Ventilazione	Fonte	Indicatore primario/ secondario/ contestuale	Commenti
Tasso di povertà relativo a persone che svolgono attività lavorative e vivono in famiglie con minori a carico	Proporzione di individui (con minori a carico) considerati come attivi il cui reddito è inferiore alla soglia di povertà (60% del reddito disponibile equivalente mediano nazionale)	Per fascia di età (0-17 anni, 18-64 anni, 0-64 anni); per categoria di famiglia (famiglie monoparentali, due adulti con minori a carico)	Eurostat — SRCV — UE	Indicatore primario	
Tasso di rischio di povertà infantile per intensità di lavoro delle famiglie	Proporzione di minori che vivono in una famiglia il cui reddito disponibile equivalente è inferiore al 60% del reddito disponibile equivalente mediano nazionale secondo l'intensità di lavoro della famiglia	0-17 anni, intensità di lavoro della famiglia (molto alta [0,85 — 1], alta [0,55 — 0,85], media [0,45 — 0,55], bassa [0,2 — 0,45])	Eurostat — SRCV — UE	Indicatore primario	
Tasso di rischio di povertà infantile in famiglie che svolgono attività lavorative	Proporzione di minori che vivono in una famiglia il cui reddito è inferiore alla soglia di povertà (60% del reddito disponibile equivalente mediano nazionale) e la cui intensità di lavoro è superiore a 0,2	Per categoria di famiglia	Eurostat — SRCV — UE	Indicatore primario	

Indicatore	Definizione	Ventilazione	Fonte	Indicatore primario/ secondario/ contestuale	Commenti
Scarto relative mediano di povertà infantile	Differenza tra il reddito equivalente mediano degli individui che vivono al di sotto della soglia di rischio di povertà e tale soglia, espressa come percentuale di tale soglia	0-17 anni	Eurostat — SRCV — UE	Indicatore primario	Si raccomanda un confronto con la popolazione in età lavorativa (18-64 anni) e la popolazione anziana (+ di 65 anni)
Assistenza ai minori	Proporzione di minori presi a carico (in un quadro istituzionale ^(?) , diverso dal contesto familiare) in rapporto al numero totale di minori nella stessa fascia d'età	Meno di 3 anni, tra 3 anni e l'età d'ingresso nella scuola dell'obbligo; meno di 30 ore, 30 ore o più a settimana	Eurostat — SRCV — UE	Indicatore secondario	La pertinenza della ventilazione per quintili di reddito deve essere valutata
Impatto della parentalità sull'occupazione	Differenza, in punti percentuali, tra: — il tasso di occupazione delle persone tra i 20 e i 49 anni che vivono in una famiglia senza figli di età tra 0 e 6 anni; e — il tasso di occupazione delle persone tra i 20 e i 49 anni che vivono in una famiglia con almeno un minore in età da 0 e 6 anni	Totale, per sesso	Eurostat — Inchiesta sulle forze di lavoro (LFS)	Indicatore contestuale	Si raccomanda di esaminare separatamente i minori da 0 a 3 anni e quelli da 3 a 6 anni
Impiego a tempo parziale per responsabilità familiari	Persone impiegate a tempo parziale poiché hanno figli o adulti disabili a carico, in percentuale del numero totale di persone occupate	Totale, per sesso	Eurostat — (LFS)	Indicatore contestuale	
Impatto dei trasferimenti sociali (diversi dalle pensioni) sulla riduzione della povertà infantile	Differenza tra il tasso di rischio di povertà infantile prima e dopo i trasferimenti sociali (pensioni escluse)		Eurostat — SRCV — UE	Indicatore secondario	Si raccomanda un confronto con la popolazione in età lavorativa (18-64 anni) e la popolazione anziana (+ di 65 anni)
Sovraccarico dei costi di alloggio	Percentuale della popolazione che vive in una famiglia in cui il costo globale dell'alloggio (al netto delle indennità di alloggio) rappresenta più del 40% del reddito disponibile globale della famiglia	Per fascia di età (0-17 anni, 0-5 anni, 6-11 anni, 12-17 anni) e per livello di rischio di povertà (al di sopra o al di sotto della soglia di rischio di povertà)	Eurostat — SRCV — UE	Indicatore secondario	Si raccomanda un confronto con la popolazione in età lavorativa (18-64 anni) e la popolazione anziana (+ di 65 anni)

Accesso a servizi di qualità

Indicatore	Definizione	Ventilazione	Fonte	Indicatore primario/ secondario	Commenti
Educazione prescolare	Proporzione di minori tra i 4 anni e l'età di scolarizzazione obbligatoria che beneficiano di un'istruzione prescolare	Per sesso	UOE ⁽³⁾	Indicatore primario	

Indicatore	Definizione	Ventilazione	Fonte	Indicatore primario/ secondario	Commenti
Competenze in lettura, matematica e scienze	Proporzione di giovani di 15 anni che ottengono un punteggio uguale o inferiore a un punto (su una scala da 1 (punteggio più basso) a 5 (punteggio più elevato) ai test PISA)	Per profilo parentale (livello d'istruzione, paese di nascita)	OCSE- PISA (4)	Indicatore primario	I dati attuali non comprendono dati relativi a Cipro e a Malta
Tasso di giovani che non lavorano e non seguono corsi di studio o di formazione (NEET)	Tasso di giovani che non lavorano e non seguono corsi di studio e di formazione (NEET)	Per sesso, 15-19 anni	Eurostat — LFS	Indicatore primario	
Giovani che abbandonano prematuramente gli studi o la formazione	Individui tra i 18 e i 24 anni che hanno seguito al massimo il ciclo inferiore dell'insegnamento secondario e non seguono altri corsi di studio o di formazione	Per sesso e per livello d'istruzione più elevato raggiunto	Eurostat — LFS	Indicatore secondario	
Necessità di cure mediche non soddisfatte dichiarate dall'interessato	Proporzione di individui tra i 16 e i 25 anni che dichiarano di non aver avuto accesso ai servizi medici per motivi di costo, di lontananza o di tempi di attesa		Eurostat — SRCV — UE		
Mortalità infantile	Rapporto tra il numero di minori di età inferiore a un anno deceduti durante l'anno in corso e il numero di nati vivi nello stesso periodo (espresso in numero di decessi per 1 000 nati vivi)	Per status socioeconomico dei genitori (in preparazione)	Eurostat	Indicatore primario	
Mortalità infantile tra 1 e 14 anni	Tasso di mortalità per 100 000 abitanti		Eurostat		
Basso peso alla nascita	Peso alla nascita inferiore a 2 500 grammi (5,5 libbre)		OMS — OCSE	Indicatore primario	
Copertura vaccinale	% di minori completamente vaccinati contro la pertosse, la difterite, il tetano (vaccino DTC) e la poliomielite prima di aver raggiunto il primo anno di età in un anno civile determinato e percentuale di minori completamente vaccinati contro il morbillo, gli orecchioni e la rosolia (vaccino ROR) prima di avere raggiunto il secondo anno di età in un anno civile determinato		OMS	Indicatore contestuale	
Obesità	Giovani tra i 15 e i 24 anni con un indice di massa corporea superiore o uguale a 30	Per sesso e status socioeconomico dei genitori	Eurostat — EHIS (5)	Indicatore contestuale	
Fumatori regolari	Proporzione di individui che fumano quotidianamente sigarette di età tra i 15 e i 24 anni	Per sesso e status socioeconomico dei genitori	Eurostat — EHIS	Indicatore contestuale	
Salute mentale	Giovani tra i 15 e i 24 anni che presentano una sindrome depressiva	Per sesso	Eurostat — EHIS	Indicatore contestuale	In preparazione

Indicatore	Definizione	Ventilazione	Fonte	Indicatore primario/ secondario	Commenti
Cause di decesso dei giovani — suicidio	Numero di decessi dovuti a suicidio per 100 000 abitanti tra i 15 e i 24 anni	Per sesso	Eurostat — Statistiche delle cause di decesso	Indicatore contestuale	
Insalubrità dell'alloggio	Percentuale della popolazione la cui abitazione presenta tutte le seguenti carenze: 1) fughe dal tetto, muri/pavimenti/fondazioni umidi ruggine a livello degli infissi e delle finestre o del pavimento; 2) mancanza di vasca da bagno o di doccia nell'abitazione; 3) mancanza di WC interno con scarico d'acqua per uso esclusivo della famiglia; 4) problemi collegati con l'abitazione: troppo scura, carenza di luce	Per fascia di età (0-17 anni, 0-5 anni, 6-11 anni, 12-17 anni) e per livello di rischio di povertà (al di sopra o al di sotto della soglia)	Eurostat — SRCV — UE	Indicatore primario	
Sovraffollamento	Percentuale della popolazione che abita in un alloggio sovrappopolato. Si ritiene che una persona viva in un alloggio sovrappopolato quando la famiglia non dispone di un numero minimo di camera, vale a dire: — una camera per famiglia; — una camera per coppia; — una camera per individuo non in coppia di età superiore a 18 anni; — una camera per due individui dello stesso sesso di età tra i 12 e i 17 anni; — una camera per individuo di un altro sesso di età tra i 12 e i 17 anni; — una camera per due individui di età inferiore a 12 anni.	Per fascia di età (0-17 anni, 0-5 anni, 6-11 anni, 12-17 anni) e per livello di rischio di povertà (al di sopra o al di sotto della soglia)	Eurostat -EU -SILC	Indicatore primario	

(¹) Gli indicatori primari sono gli indicatori fondamentali che si riferiscono ai risultati generali considerati più importanti. Gli indicatori secondari integrano gli indicatori primari delineando un'immagine più precisa della natura o di altre dimensioni del problema. Gli indicatori contestuali forniscono elementi supplementari concernenti il contesto o elementi di dettaglio. L'elenco proposto non è esaustivo e potrà comprendere altri elementi di base considerati utili per delimitare e comprendere meglio il contesto nazionale.

(²) Per «quadro istituzionale» si intendono i seguenti servizi: istituti prescolastici e assimilati, scuola dell'obbligo, servizi in centri di accoglienza al di fuori dell'orario scolastico, asili collettivi e altri servizi di accoglienza, comprese le accoglienze diurne in ambiente familiare e le assistenti professionali certificate per l'infanzia. Qualunque presa a carico da parte membri della famiglia, dei vicini o di assistenti non qualificati è pertanto esclusa da questa definizione.

(³) Base di dati dell'UNESCO/OCSE/EUROSTAT sulle statistiche in materia di istruzione.

(⁴) http://www.oecd.org/statisticsdata/03381,en_2649_35845621_1_119656_1_1_1.00.html.

(⁵) L'EHIS è l'indagine europea sulla salute condotta mediante interviste.