



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

# Relazione al Parlamento

---

# 2021





*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

Relazione al Parlamento

**2021**

Relazione al Parlamento  
dell'Autorità garante  
per l'infanzia e l'adolescenza  
2021

Roma, aprile 2022

La Relazione è stata curata  
dall'Ufficio dell'Autorità garante  
per l'infanzia e l'adolescenza,  
con il coordinamento  
della Garante Carla Garlatti



## INDICE

<b>Introduzione</b>	<b>11</b>
<b>PARTE I</b>	
<b>1. Rapporti istituzionali</b>	<b>27</b>
1.1. Pareri e audizioni parlamentari	
1.1.1. Pareri	
1.1.2. Audizioni	
1.2. Partecipazione a osservatori e tavoli istituzionali	
1.3. Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza	
1.4. Consulta nazionale delle associazioni e delle organizzazioni	
1.5. Protocolli d'intesa	
1.6. Riforma dell'Autorità: le proposte di legge	
Incontri istituzionali	
<b>2. Attività internazionale</b>	<b>51</b>
2.1. Rete europea dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza	
2.2. Consiglio d'Europa e Comitato sui diritti dei minorenni	
2.3. Altre attività internazionali	
2.4. Diffusione di iniziative internazionali in Italia e di attività e documenti dell'Agia all'estero	
Partecipazione a eventi, convegni e workshop	
<b>PARTE II</b>	
<b>1. Partecipazione</b>	<b>75</b>
1.1. Consulta delle ragazze e dei ragazzi	
1.1.1. La scuola che vorrei	
1.2. Manifesto sulla partecipazione dei minorenni	
<b>2. Educazione</b>	<b>87</b>
2.1. Posizione dell'Autorità garante rispetto agli effetti della pandemia	
2.2. Studio sulla dispersione scolastica	
2.3. Progetto Riparare: conflitti e mediazione a scuola	
2.4. Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile	
2.5. Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'intercultura	
<b>3. Protezione</b>	<b>99</b>
3.1. Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile	
3.2. Indagine sul maltrattamento dei bambini e degli adolescenti	
3.3. Educazione all'affettività e alla parità di genere	
3.4. Violenza ai danni di disabili	
3.5. Progetto sulla giustizia riparativa	
3.6. Media e minori	
3.6.1. Posizioni dell'Autorità garante in materia di media e minori	
3.6.2. Carta di Treviso	

<b>4. Digitale</b>	<b>117</b>
4.1. Interventi normativi e raccomandazioni su minorenni e digitale	
4.1.1. Direttiva (Ue) 2018/1808	
4.1.2. Commento generale n.25 sui diritti dei minorenni in relazione all'ambiente digitale	
4.1.3. Regolamento Ue sulla direttiva relativa alla messaggistica	
4.1.4. Raccomandazioni dei ragazzi nell'ambito del progetto Enya	
4.2. Diritti dei minorenni nel contesto dei social network, dei servizi e dei prodotti digitali	
4.3. Prevenzione e contrasto del cyberbullismo	
4.4. Educazione digitale	
4.5. Iniziative di sensibilizzazione sul digitale rivolte a bambini e ragazzi	
<b>5. Benessere</b>	<b>131</b>
5.1. Salute mentale dei minorenni	
5.2. Carta dei diritti del bambino in ospedale: la app Tommy & Ollie	
5.3. Diritto allo sport delle persone di minore età	
5.4. Dipendenze	
5.5. Accesso in autonomia ai test per l'HIV e per le malattie sessualmente trasmissibili	
<b>6. Famiglia</b>	<b>145</b>
6.1. Osservatorio nazionale sulla famiglia	
6.2. Riforma della giustizia civile	
6.3. Servizi sociali	
6.4. Affidamento dei minorenni	
6.5. Minorenni in comunità	
6.6. Gruppi di parola	
6.7. Carta dei diritti dei figli dei genitori detenuti	
6.7.1. Decreto attuativo del fondo per le case famiglia protette e le case alloggio per madri detenute	
<b>7. Inclusione</b>	<b>169</b>
7.1. Minorenni con disabilità	
7.2. Minori stranieri non accompagnati (Msna) e tutela volontaria	
7.3. Sistema di tutela volontaria	
7.4. Rimborsi ai tutori volontari	
7.5. Position statement Enoc su Children on the move and illegal pushbacks	
7.6. Minorenni vulnerabili accolti in Italia	
<b>PARTE III</b>	
<b>1. Informazione e comunicazione</b>	<b>191</b>
1.1. Informazione	
1.2. Nuovo sito dell'Autorità garante	
1.3. Campagne di comunicazione	
1.4. Altre iniziative di comunicazione	
1.5. Eventi di promozione	
<b>L'Autorità giorno per giorno</b>	
<b>Appendice</b>	<b>225</b>
1.1. Rilevazione su norme, prassi e procedure dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza delle regioni e delle province autonome, dicembre 2021	
1.2. Elenco dei patrocini concessi	
1.3. Selezione di note ufficiali e pareri	





<b>Aics</b>	Agenzia italiana per la cooperazione e lo sviluppo
<b>Acri</b>	Associazione di fondazioni e di casse di risparmio
<b>Agcom</b>	Agenzia per le garanzie nelle comunicazioni
<b>Agia</b>	Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
<b>Agid</b>	Agenzia per l'Italia digitale
<b>Air</b>	Analisi dell'impatto della regolazione
<b>Anci</b>	Associazione nazionale comuni italiani
<b>Aopi</b>	Associazione ospedali pediatrici italiani
<b>Cdenf</b>	<i>Comité directeur pour le droits de l'enfant (Steering committee for the rights of the child)</i>
<b>Cidu</b>	Comitato interministeriale per i diritti umani
<b>Cismai</b>	Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento all'infanzia
<b>Cnca</b>	Coordinamento nazionale delle comunità di accoglienza
<b>Cnel</b>	Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro
<b>Coe</b>	<i>Council of Europe</i>
<b>Cnoas</b>	Consiglio nazionale dell'ordine degli assistenti sociali
<b>Coni</b>	Comitato olimpico nazionale italiano
<b>Cpia</b>	Centri provinciali di istruzione per gli adulti
<b>Cria</b>	<i>Child rights impact assessment</i>
<b>Crie</b>	<i>Child rights impact evaluation</i>
<b>Crc</b>	<i>Convention on the rights of the child</i>
<b>Cts</b>	Comitato tecnico scientifico
<b>Dad</b>	Didattica a distanza
<b>Ddi</b>	Didattica digitale integrata
<b>Efri</b>	<i>European forum for restorative justice</i>
<b>Eief</b>	Istituto Einaudi per l'economia e la finanza
<b>Elet</b>	<i>Early leaving from education and training</i>
<b>Eng</b>	<i>European guardianship network</i>
<b>Enoc</b>	<i>European network of ombudspersons for children</i>
<b>Enya</b>	<i>European network of young advisors</i>
<b>Fami</b>	Fondo asilo migrazione e integrazione
<b>Fnsi</b>	Federazione nazionale della stampa italiana
<b>Fra</b>	<i>Fundamental rights agency</i>
<b>Gap</b>	Gioco d'azzardo patologico
<b>Gdp</b>	Gruppi di parola



<b>Icam</b>	Istituto a custodia attenuata per detenute madri
<b>Idi</b>	Istituto degli innocenti
<b>Inapp</b>	Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche
<b>Irccs</b>	Istituto di ricovero e cura a carattere scientifico
<b>Isee</b>	Indicatore della situazione economica equivalente
<b>Iss</b>	Istituto superiore di sanità
<b>Istat</b>	Istituto nazionale di statistica
<b>Msna</b>	Minori stranieri non accompagnati
<b>Neet</b>	<i>Not in education, employment or training</i>
<b>Onia</b>	Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza
<b>Oms</b>	Organizzazione mondiale della sanità
<b>Onu</b>	Organizzazione delle nazioni unite
<b>Pnrr</b>	Piano nazionale di ripresa e resilienza
<b>Rti</b>	Raggruppamento temporaneo di imprese
<b>Sid</b>	<i>Safer internet day</i>
<b>Sinpia</b>	Società italiana di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza
<b>Unhcr</b>	<i>United nations high commissioner for refugees</i>
<b>Unicef</b>	<i>United nations international children's emergency fund</i>
<b>Upi</b>	Unione delle province italiane
<b>Vir</b>	Verifica dell'impatto della regolamentazione



## INTRODUZIONE

La Relazione annuale al Parlamento rappresenta il principale passaggio istituzionale grazie al quale l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza traccia un bilancio delle attività svolte e getta uno sguardo sul domani. Allo stesso tempo essa segna, per me, la conclusione del primo anno di lavoro alla guida dell'ufficio che ha il compito di vigilare e promuovere la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età in Italia.

L'inizio del mio incarico è caduto in un periodo segnato da complessità e difficoltà per l'intero Paese: sono entrata nelle mie funzioni il 14 gennaio 2021, in pratica in piena pandemia. Un momento nel quale, al di là degli effetti immediati dell'emergenza sanitaria, c'era il pericolo che la stessa idea di futuro risultasse offuscata, in particolare per bambini e ragazzi, specie i più vulnerabili e svantaggiati.

Quelli che abbiamo vissuto e stiamo vivendo sono tempi di crisi. Crisi ambientale, sanitaria, sociale e perfino bellica, che impattano sul mondo dell'infanzia e dell'adolescenza, mettendone alla prova i diritti e il sistema che deve tutelarli. Si tratta di crisi di livello mondiale, alle quali occorre dare risposta attraverso l'intervento e l'interconnessione tra differenti sistemi e organismi, non solo nazionali ma anche europei e internazionali. Sotto questo profilo l'Autorità garante collabora attivamente con gli *ombudspersons* europei riuniti nella rete dei garanti per l'infanzia (Enoc) e con il network europeo della tutela (Egn), così come contribuisce al dibattito al livello internazionale.

Dovendo redigere una relazione a più ampio raggio su questi anni difficili verrebbe da stilare un elenco di circostanze, fatti e fenomeni che hanno impattato negativamente sul benessere dei bambini e dei ragazzi. Tuttavia, adottando un approccio che valorizza le opportunità di crescita, nella consapevolezza che ciò contribuisca anche a instillare nelle generazioni presenti e future segnali di speranza, vorrei soffermarmi brevemente su alcuni risvolti positivi della crisi.

Bambini e ragazzi durante la pandemia hanno avuto modo di prendere consapevolezza di quanto fossero importanti le piccole cose, quelle che davano per scontate, come ad esempio un pomeriggio con gli amici, il gioco o la scuola. Hanno scoperto com'è stare con i genitori, così come i genitori hanno scoperto com'è stare con i figli. I minorenni si sono dovuti cimentare nella sfida di trovare soluzioni, di adattare



la propria vita, di usare quell'intelligenza e quelle doti dei più giovani che gli adulti troppo spesso non prendono in adeguata considerazione.

La crisi ha stimolato anche un cambiamento nella scuola. Il ricorso alla didattica a distanza prima e alla didattica digitale integrata poi, nonostante le difficoltà, ha segnato un momento di non ritorno rispetto al modo di pensare l'istruzione. Lo dimostra la maggiore attenzione che da più parti è stata rivolta all'educazione al digitale. Un'esigenza che è emersa anche quando abbiamo chiamato i ragazzi a dire la loro. Sia la Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Autorità garante sia oltre la metà dei 10 mila studenti che ha partecipato a una consultazione pubblica dell'Agia denominata *La scuola che vorrei* hanno sollecitato l'introduzione dell'educazione nell'ambiente digitale tra le materie scolastiche.

La crisi ha inoltre spinto a riflettere sulla partecipazione dei minorenni. Essa si esprime se si creano prima occasioni di ascolto, come sollecita la Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Tanto più questo vale nei momenti di crisi.

Di contro durante la prima fase della pandemia non solo i bambini e i ragazzi non sono stati ascoltati, ma neanche i loro diritti sono stati presi in adeguata considerazione. Il loro diritto a essere ascoltati ha così trovato espressione nei movimenti studenteschi e talvolta la loro rabbia è esplosa attraverso atti di ribellione connotati da aggressività verso cose o coetanei. Le risposte a questi comportamenti possono essere sviluppate su più piani: incrementare ad esempio le occasioni di ascolto autentico, offrire spazi di aggregazione e modelli positivi di riferimento, sostenere le reti familiari, favorire l'accesso a percorsi di giustizia riparativa, che si pongono in maniera complementare alla giustizia penale tradizionale.

In questo contesto l'Autorità garante ha avviato una ricerca finalizzata a far conoscere gli effetti della giustizia riparativa e in particolare della mediazione penale diretta che consiste nell'incontro tra vittima e reo, quale strumento non violento di ricomposizione dei conflitti, capace di operare una trasformazione dalla responsabilità verso qualcosa alla responsabilità verso qualcuno. L'intento è quello di valorizzarne la diffusione, anche in un'ottica prevenzione della recidiva.

La crisi ha pure accentuato le difficoltà di chi non ha una famiglia, di chi ne



vive fuori o di chi si trova in condizioni di povertà, di chi – più in generale – è svantaggiato o vive in uno stato di vulnerabilità. Penso ai bambini e ai ragazzi fuori famiglia e al loro diritto ad avere un'accoglienza di qualità, che dovrebbe consentire di crescere con le stesse opportunità dei coetanei e di sviluppare potenzialità e talenti. Penso ai minorenni con disabilità e al loro diritto alla prosecuzione dei protocolli terapeutici e dei processi di inclusione. E, ancora, penso all'indebolimento del sistema di protezione e tutela, quale conseguenza della crisi, e all'aumento dei minorenni in condizione di povertà assoluta, che tornano a superare la soglia del milione. Una cifra enorme, se si pensa che dietro ciascun numero c'è un bimbo, un volto, una storia.

Un dato emerge su tutti: noi adulti non eravamo preparati ad affrontare una crisi sanitaria di portata mondiale. Il senso di incertezza e di precarietà che ne è derivato si è riversato sui bambini e sui ragazzi, i quali hanno manifestato disagi sul piano della salute mentale. Sul tema, come si vedrà, i primi risultati di una ricerca promossa dall'Autorità garante destano una certa preoccupazione.

Se per i bambini più piccoli poi c'è stata l'opportunità di trascorrere più tempo con i genitori, gli adolescenti hanno risentito in maniera più significativa dell'impatto. Questo è avvenuto sia perché alla compressione del diritto alla socializzazione si è accompagnata una sovraesposizione digitale, peraltro non sempre con il sostegno educativo dei genitori, sia perché le misure di contenimento hanno fortemente ristretto la possibilità di confrontarsi con i pari, aspetto questo fondamentale nel percorso di crescita.

Più in generale, se guardiamo la crisi attraverso la lente della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989, emerge con evidenza che la pandemia ha avuto un impatto su molteplici diritti. Mi riferisco al diritto a essere protetti (articolo 19), a quello all'educazione e all'istruzione (articoli 28 e 29), al diritto al gioco e al tempo libero (articolo 31) nonché al diritto alla salute (articolo 24), nella duplice accezione di assenza di patologie e di stato di benessere generale della persona, compresa quella di minore età.

Questa situazione di precarietà nei diritti si è andata a innestare su criticità strutturali, come la povertà. In Italia, secondo l'Istat, nel 2020 erano un milione e 337 mila i minorenni in povertà assoluta e 767 mila le famiglie con minori che non erano in grado di permettersi le spese minime per condurre una vita accet-



tabile. Il nostro Paese ha registrato un tasso di povertà minorile superiore alla media europea e, anche per questo, sempre nel 2020 è stato inserito dall'Ue nei programmi pilota di contrasto all'indigenza e all'esclusione sociale. Secondo stime preliminari diffuse dall'Istat nel marzo 2022, la povertà assoluta delle persone di minore età si confermava nel 2021 stabile rispetto al 2020 (un milione e 384mila, con una incidenza percentuale del 14,2%), ma maggiore di quasi tre punti percentuali rispetto al 2019, quando era pari all'11,4%.

Al cospetto di questi numeri e delle criticità emerse, occorre trovare una risposta partendo però dalla considerazione che i momenti di crisi possono rivelarsi un'occasione di resistenza, mobilitazione e rilancio: in poche parole, uno stimolo a compiere passi importanti. D'altra parte, come insegna Albert Einstein, "la crisi è la più grande benedizione per le persone e le nazioni, perché la crisi porta progressi". Così, dopo un primo momento in cui i minorenni erano rimasti fuori dal dibattito pubblico, è stata avviata una stagione di rinnovamento delle politiche, caratterizzata anche da un ingente investimento di risorse.

Gli strumenti di pianificazione, insieme allo stanziamento di risorse nazionali e al miglior utilizzo di quelle europee, rappresentano, ad oggi, la modalità attraverso cui investire nelle nuove generazioni, garantendo loro pari opportunità e un mondo in cui ogni minorenni possa crescere sviluppando le proprie potenzialità e sperando in un futuro sostenibile. Tutto ciò potrà accadere se saremo capaci di governare le azioni e gli interventi programmati, grazie a un buon impianto di governance e di monitoraggio, da attuare con la partecipazione delle persone di minore età.

Mi riferisco al Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), le cui riforme strutturali sono destinate a impattare sulle nuove generazioni: non è un caso, d'altra parte, che il piano si inserisca nel contesto dello strumento europeo del *Next generation Ue*. Un piano a proposito del quale, durante la predisposizione dei progetti che lo costituiscono, l'Autorità ha espresso suggerimenti e sollecitazioni per mezzo di una nota inviata al Presidente del Consiglio. Allo stesso modo, in occasione della riforma della giustizia civile collegata all'attuazione delle misure previste dal piano, ha formulato una serie di osservazioni circa l'istituzione del tribunale per la famiglia nell'ottica di mantenere i valori della collegialità e della specializzazione degli organi giudicanti.





Nel Pnrr i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, su cui l'Autorità come si dirà aveva già formulato specifiche proposte, sono citati in relazione a differenti missioni e aree di intervento. In materia di infanzia e adolescenza, in particolare, vengono menzionati a proposito dei progetti relativi ai nidi e alle scuole per l'infanzia, alla lotta all'abbandono scolastico, all'edilizia scolastica e al contrasto alla povertà educativa. In più punti il Pnrr esplicita l'obiettivo di voler ridurre i divari per realizzare la piena inclusione delle persone, soprattutto di quelle in condizione di marginalità o di vulnerabilità. Desta preoccupazione, tuttavia, la scelta di distribuire le risorse del Pnrr tramite il meccanismo dei bandi: questo potrebbe non assicurare che venga colmato il gap tra territori, dato che a rispondere ai bandi sarebbero proprio i comuni più virtuosi, mentre i piccoli comuni rischiano di essere in affanno per l'elevata complessità della progettazione a cui accostarsi senza avere capacità tecnica ed esperienza adeguate.

Inoltre il riferimento è al *5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, al Piano di azione nazionale Garanzia infanzia, la cosiddetta Child guarantee, nonché ai rapporti Contrastare l'impatto della pandemia su bambini e adolescenti e Covid-19 e adolescenza, maggio 2021*, elaborati da un gruppo di esperti istituito dal Ministro per le pari opportunità e la famiglia.

La risposta che offre il nuovo Piano infanzia rappresenta un cambio di passo significativo in materia di tutela dei diritti di bambini e ragazzi. Esso definisce, tra l'altro, alcuni livelli essenziali delle prestazioni da tempo sollecitati dall'Autorità garante: quelli relativi alle mense scolastiche e ai posti in asili nido. A questi il Piano ha aggiunto un ulteriore livello essenziale delle prestazioni, quello della partecipazione dei minorenni, anche su stimolo dell'Autorità garante. Più in generale sono stati numerosi i contributi dati alla redazione di questo strumento, in tema di sistema di protezione dell'infanzia, di interoperabilità dei dati raccolti, di patti educativi di comunità, di servizio di psicologia scolastica e della promozione, nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica, della conoscenza della Convenzione di New York del 1989.

Le previsioni del Piano infanzia sono confluite, nel 2022, nel Piano nazionale *Child guarantee*, un piano d'azione sollecitato dall'Unione europea e finalizzato



ad agevolare pari opportunità e a garantire l'accesso ai servizi essenziali ai minori in condizioni di svantaggio e a rischio di esclusione sociale. Si tratta di un esempio di riflessione congiunta, multilivello, multiprofessionale e interistituzionale mirata a offrire risposte concrete, sia in termini di investimenti di risorse sia in chiave di pianificazione e programmazione di azioni e interventi, in una visione d'insieme delle persone di minore età e dei loro diritti.

Il Piano *Child guarantee*, inglobando per quanto compatibili le azioni del Piano infanzia e quelle del *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali*, ha previsto misure specifiche per i minorenni senza fissa dimora e per quelli con grave disagio abitativo, per le persone di minore età con disabilità, per i minorenni con *background* migratorio, per i minori stranieri non accompagnati e per quelli appartenenti a minoranze etniche, nonché per i minorenni con problemi di salute mentale e per quelli che si trovano in strutture di assistenza alternativa. Un paragrafo è dedicato inoltre ai bambini provenienti dall'Ucraina a seguito del recente conflitto in Europa orientale.

Alla predisposizione della *Child guarantee* italiana l'Autorità garante ha partecipato contribuendo ai lavori dei gruppi, intervenendo attivamente in tema di asili nido, dispersione scolastica, monitoraggio e partecipazione e proponendo una *governance bottom up* articolata in modo da realizzare processi di partecipazione dal basso, oltre che la comunicazione tra i differenti livelli di governo in senso verticale e orizzontale. La *Child guarantee* dedica un intero paragrafo al ruolo dell'Autorità, quale istituzione di garanzia rispetto all'implementazione delle azioni: per questo l'Agia è chiamata a partecipare ai tavoli di lavoro nazionali deputati alla loro attuazione, nonché alla verifica *in itinere*, da realizzarsi attraverso l'ascolto delle persone di minore età.

Se questa è la risposta che la crisi ha sollecitato sul fronte delle istituzioni, l'Autorità garante da parte sua nel corso del 2021 si è attivata direttamente su più fronti. Tra di essi vorrei ricordare quelli che investono i diritti alla salute, all'educazione e all'istruzione oltre che alla partecipazione.

Sul piano della salute ho registrato, a proposito del sano sviluppo che deve essere assicurato ai giovani, una serie di segnali di disagio relativi allo stato di benessere dei minorenni alle prese con la pandemia. Questo ha stimolato l'avvio nel 2021, in collaborazione con l'Istituto superiore di sanità e il Ministero dell'istru-



zione, di uno studio sugli effetti della pandemia sulla salute mentale di bambini e ragazzi che – mi piace sottolineare – riveste carattere scientifico. Si tratta di un'iniziativa che coinvolge 7.500 minorenni, articolata in tre fasi, che porterà a formulare una serie di raccomandazioni a Governo e istituzioni.

La prima fase, conclusasi nel marzo 2022, ha confermato un generale peggioramento delle condizioni di benessere dei bambini e dei ragazzi, con un impatto più severo soprattutto nelle persone di minore età con disabilità, nei migranti, negli adolescenti e nei preadolescenti. Sono emersi con più frequenza disturbi del comportamento alimentare, ideazione suicidaria (tentato suicidio e suicidio), autolesionismo, alterazione del ritmo sonno-veglia e ritiro sociale. Tutte problematiche nei confronti delle quali occorrerà ora mettere in campo adeguate risposte che, purtroppo, finora sono mancate. In tal senso un segnale positivo si registra nella legge di bilancio 2022, che ha stanziato risorse destinate all'offerta di servizi di assistenza e di supporto psicologico in relazione alla prevenzione e al trattamento dei disagi e delle conseguenze derivanti dall'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Allo stesso modo ha destato preoccupazione, durante la pandemia, l'incremento delle dipendenze, anche in relazione alla disponibilità di sostanze nel *dark web*. Per sensibilizzare su tale emergenza l'Autorità ha lanciato nel 2021 una campagna social, ideata dalla Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Agia, dal titolo "Dico di no perché io dipendo solo da me".

Sul piano del diritto all'istruzione, nel marzo 2021 ho inviato una nota al Ministro competente – d'intesa con i Garanti regionali che, nell'ambito della Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, avevano evidenziato forti segnali di disagio nei territori di competenza – affinché ad alunni e studenti fosse assicurata l'istruzione in presenza e in condizioni di sicurezza.

Inoltre le restrizioni adottate per fronteggiare la pandemia hanno talora influito sugli orari scolastici determinando una compressione del tempo libero a cui i ragazzi hanno diritto. A tal proposito, in occasione dell'avvio dell'anno scolastico 2021-2022, ho scritto al Ministero dell'interno affinché i prefetti, nell'ambito dei tavoli territoriali costituiti per definire misure adeguate ad assicurare la didattica in presenza, tenessero conto del bilanciamento tra i vari diritti. In particolare ho chiesto che, nel definire le turnazioni per accedere alle scuole, venisse rispet-



tata l'esigenza dei minorenni di svolgere attività culturali, sportive e ricreative. Questo ha assunto un'importanza maggiore se si considera la forte perdita di socialità che i minorenni, soprattutto gli adolescenti, hanno dovuto sopportare.

Sempre in tema di diritto all'educazione ho avviato un'indagine per analizzare il fenomeno della dispersione scolastica anche come conseguenza del ricorso alla didattica a distanza. L'indagine considera il percorso di studi come l'esito di un lungo processo che inizia dai primissimi giorni di vita e che interessa i molteplici attori coinvolti nel compito educativo delle persone di minore età: la famiglia, i docenti, gli educatori e la comunità educante. Lo studio indica alcune direzioni da seguire per intervenire sulla *governance* del sistema di educazione e istruzione, con particolare riferimento alla prevenzione. L'ambizione è quella di definire un Piano nazionale di azione contro la dispersione scolastica, posto che l'Autorità garante ha programmato di declinare le raccomandazioni in schede descrittive di sintesi, con lo scopo di facilitarne l'attuazione e la comparazione con altre azioni in campo, nonché di renderne possibile il monitoraggio.

Ho promosso infine la consultazione pubblica *La scuola che vorrei*, alla quale hanno partecipato oltre 10 mila giovani tra i 14 e i 17 anni. L'obiettivo era quello di raccogliere i suggerimenti dei ragazzi al fine di assicurare un'istruzione quanto più vicina alle loro esigenze. Gli studenti hanno chiesto la garanzia di un'educazione di qualità attraverso il miglioramento della didattica (non più frontale), un maggiore dialogo con i docenti attraverso momenti dedicati all'ascolto, oltre alla riorganizzazione degli spazi per migliorare gli apprendimenti, alla ridefinizione del piano di studi con l'inserimento di materie comuni e a scelta e a una maggiore integrazione tra scuola e territorio, per usufruire di spazi sportivi e culturali al di fuori dell'orario scolastico.

*La scuola che vorrei* ha rappresentato un'esperienza di ascolto di particolare valore, che consente di riconoscere in concreto al minorenne la qualità di persona titolare di diritti propri che deve poter essere ascoltata ed esprimersi sulle decisioni che la riguardano.

A tal proposito ho lanciato la proposta di un'Italia nella quale nessuna decisione che coinvolga i bambini e i ragazzi venga presa dalle istituzioni senza prima averli ascoltati e senza aver tenuto in adeguata considerazione le loro opinioni. E l'ho fatto in occasione della Giornata mondiale dell'infanzia, con un manifesto



indirizzato a Parlamento, Governo, regioni ed enti locali. Si tratta di una serie di traguardi che il Paese dovrebbe conseguire per assicurare partecipazione alle persone di minore età.

Le istituzioni potrebbero da subito accompagnare ogni loro scelta che riguardi i minorenni con processi partecipativi, in attesa che venga introdotta una legge di sistema in materia. Ho inoltre chiesto al Governo di mettere a disposizione di tutte le pubbliche amministrazioni una piattaforma online per le consultazioni di minorenni e di prevedere l'inserimento, all'interno dell'offerta formativa scolastica, della loro partecipazione attiva come elemento dell'insegnamento di educazione civica, nonché come metodologia e pratica educativa. Ho infine raccomandato di istituire la Giornata nazionale della partecipazione delle persone di minore età, con l'obiettivo di monitorare l'effettiva applicazione di tale diritto, di sensibilizzare sul tema e di promuoverne la consapevolezza.

In questa direzione si registrano significativi passi in avanti: il Piano infanzia e il Piano *Child guarantee*, come già sottolineato, prevedono la partecipazione delle persone di minore età quale livello essenziale di prestazione. Inoltre la programmazione delle priorità del Piano nazionale Garanzia infanzia è stata realizzata attraverso il coinvolgimento dello *Youth Advisory Board*, l'organismo di partecipazione dei ragazzi per l'attuazione in Italia della *Child Guarantee*.

Da parte sua l'Autorità garante ha avviato, sin dal 2018, un progetto sperimentale: la Consulta delle ragazze e dei ragazzi, che ha da un lato la natura di modello replicabile, tant'è che ha costituito e costituisce un esempio per altre pratiche partecipative, e dall'altro quella di strumento di partecipazione dei minorenni alle decisioni che l'Autorità prende. Inoltre nel 2021 ha preso il via uno studio della Consulta nazionale delle associazioni e delle organizzazioni, presieduta dall'Autorità garante, in tema di partecipazione delle persone di minore età che, tra l'altro, porterà alla redazione di un *vademecum*.

La partecipazione dei minorenni non esime però gli adulti, sia come singoli che come appartenenti a formazioni sociali, dalla responsabilità di prendersi cura degli interessi e dei diritti di bambini e ragazzi. Occorre un coinvolgimento di minorenni e di adulti insieme, ciascuno nel proprio ruolo, ed esistono strumenti giuridici perché ciò avvenga: dalla co-progettazione ai patti di comunità.





La partecipazione di bambini e ragazzi non solo raccoglie i loro stimoli, li coinvolge responsabilizzandoli. Quella degli adulti li pone nella condizione di accompagnare i figli – specie in periodi di crisi come quello che stiamo vivendo – ad affrontare le difficoltà dell'oggi e del domani, rendendoli consapevoli e partecipi, non illudendoli che “andrà tutto bene”, ma richiamandoli all'adozione di comportamenti responsabili per rivendicare i diritti nell'interesse di tutti. La partecipazione, infatti, è un processo di responsabilizzazione: crea un dialogo costruttivo, sviluppa senso di appartenenza e motiva all'adesione a comportamenti positivi entro una cornice di regole condivise. I bambini e i ragazzi chiedono di essere ascoltati e riconosciuti quale parte attiva dei processi sociali.

Ciò che sostengo – e che ho sollecitato fosse introdotto nella *governance* prevista per il Piano nazionale Garanzia infanzia – è un processo di partecipazione “dal basso”, secondo le specificità territoriali e il capitale umano e sociale che anima un determinato territorio. I cittadini, dall'interno delle comunità educanti e dei patti educativi di comunità, possono produrre visioni, idee, punti di vista da far confluire nei tavoli di co-progettazione. Come persone che vivono un territorio possono cogliere alcuni aspetti invisibili o superflui per altri: essi sono portatori di saperi “differentemente esperti” e in tal senso vanno valorizzati. In questo modo la partecipazione, che coinvolga gli adulti quanto i minorenni, può produrre beni e servizi nell'interesse generale: dal nido alla riqualificazione del quartiere o della scuola, alla costruzione di un parco.

Allo stesso modo, perché le scelte siano efficaci e anche efficienti nell'interesse dell'infanzia e dell'adolescenza, è fondamentale introdurre specifici sistemi di monitoraggio e valutazione. Metodologie che per verificare l'impatto delle iniziative sull'infanzia devono far ricorso alla Cria (*Child rights impact assessment*) e alla Crie (*Child rights impact evaluation*), da affiancare a quelle già introdotte nel nostro ordinamento.

Sul punto resta ancora tanto da fare: è necessario diffondere la conoscenza di tali strumenti, promuovere una cultura della valutazione basata sui diritti delle persone di minore età e garantire che i minorenni stessi siano coinvolti nelle procedure di monitoraggio e valutazione – *ex ante ed ex post* – delle politiche che li riguardano. È necessario che tali strumenti vengano inseriti all'interno del quadro normativo nazionale e che vengano stanziati risorse adeguate in termi-



ni economici e di personale, competente e adeguatamente formato. Ma prima di tutto è necessario avviare il percorso di diffusione e conoscenza della Cria e della Crie attraverso l'elaborazione di linee guida che ne indichino i soggetti da coinvolgere, il processo da seguire per la loro implementazione, ma anche le dimensioni da sottoporre a valutazione e alcuni indicatori chiave.

Se volessimo fare un esempio, un indicatore imprescindibile per la valutazione delle politiche, dovrebbe essere proprio quello della partecipazione: cioè occorrerebbe chiedersi se per quella data misura o politica le persone di minore età siano state ascoltate e se essa sia stata adottata tenendo in considerazione la loro opinione. In caso contrario occorrerebbe spiegare perché ciò non è avvenuto. La dimensione dell'*accountability*, del rendere conto, è uno degli aspetti, fra l'altro, che è stato inserito nel manifesto sulla partecipazione cui ho accennato prima.

C'è bisogno infatti che i minori di età siano protagonisti delle politiche e per farlo è indispensabile valutare l'impatto che ogni decisione – normativa, regolamentare o amministrativa – produce in modo specifico sui diritti di bambini e ragazzi. Anche quando quella decisione li interessa solo in via indiretta.

Le politiche non devono però rispondere solo ai bisogni di oggi e della crisi che stiamo vivendo, ma anche a quelli degli adulti di domani e dei loro figli. Quando si parla di futuro è indispensabile introdurre il concetto di "solidarietà intergenerazionale" secondo una logica di sostenibilità. La soddisfazione dei bisogni del presente va perseguita senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri: le politiche e le misure previste e da realizzare devono essere capaci di guardare al futuro senza che siano compromessi i diritti e i bisogni delle nuove generazioni.

La solidarietà intergenerazionale è la forma di solidarietà per la quale siamo tutti chiamati a impegnarci, assicurando non solo che un domani le risorse economiche, ambientali, umane e sociali non vadano esaurite o siano ipotecate, ma anche che esse siano utilizzate attraverso processi partecipativi.

Un segnale in questa direzione arriva dalla recente riforma della Costituzione, con l'introduzione nell'articolo 9 di un terzo comma, il quale prevede che la Repubblica "tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni". Stiamo assistendo a un cambiamento epocale



che richiama la responsabilità di ciascuno di noi per realizzare un nuovo modello economico e sociale, assicurare giustizia tra i popoli e superare le disuguaglianze a livello mondiale. In questa direzione, sostenibilità richiama il concetto di responsabilità, dall'individuale al collettivo, per coniugare la politica della vita quotidiana all'azione politica collettiva.

Per riassumere quanto detto, i tempi di crisi che viviamo hanno prodotto numerosi effetti negativi, aggravando situazioni di svantaggio o creandone di nuove. Allo stesso tempo la crisi ha rappresentato un potente stimolo per reagire, ponendo in campo una serie di strumenti che non solo cercano di rispondere alle difficoltà, ma mirano a rilanciare le politiche a tutela dell'infanzia e dell'adolescenza. Perché però queste ultime siano effettive, efficienti ed efficaci è necessario che siano "a misura di bambino e ragazzo". Ciò implica la necessità di coinvolgere i minorenni, facendoli partecipare alle scelte che li riguardano, sia nella fase progettuale che in quella di monitoraggio e verifica. Questa partecipazione non deve esimere gli adulti dal fare la propria parte. Gli interventi vanno co-progettati insieme da tutti i componenti della comunità, bambini e adolescenti inclusi, e vanno monitorati per verificarne l'adeguatezza ai bisogni dei minorenni tenendo conto dell'esigenza di assicurare una solidarietà intergenerazionale.

Di fronte alle crisi non dobbiamo dire ai nostri figli che tutto si risolverà magicamente, ma dobbiamo coinvolgerli e responsabilizzarli assieme a noi nella costruzione del loro futuro. Dire questo non significa smettere di sognare o rinunciare alla speranza, ma il suo contrario: significa alimentarla consapevolmente con la partecipazione di tutti per arrivare a un'unità intergenerazionale, che può incidere sull'attuazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Bisogna coltivare, attraverso la solidarietà, un'idea di futuro possibile. Nella Convenzione di New York non se ne parla esplicitamente, ma sarebbe bello aggiungere al novero dei diritti dei minorenni quelli alla speranza e al futuro. Per tale motivo ho voluto impostare questa mia introduzione utilizzando un approccio costruttivo di fronte alle crisi del nostro tempo.

Occorre leggere il tempo presente con la lente dei diritti e preparare un futuro sostenibile.



Il nostro obiettivo dovrebbe essere quello di perseguire un diritto che ci hanno suggerito i bambini di un istituto comprensivo di Salerno nell'ambito di un progetto per la diffusione dei diritti. I bambini hanno chiesto, testualmente, che venisse riconosciuto il loro "diritto a sognare, a essere felici, a esprimersi liberamente e scegliere un mondo a misura di bambino/ragazzo".

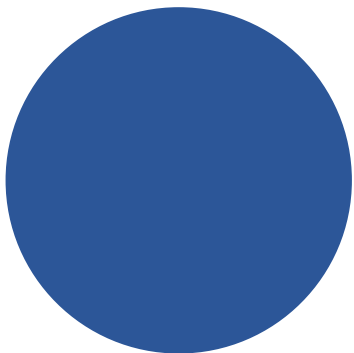
"Per poter crescere e realizzare sogni e progetti – hanno aggiunto gli alunni di Salerno – i bambini hanno diritto a un mondo pieno di attenzioni e opportunità: giocare con gli amici e scoprire nuove avventure; parlare, scrivere, leggere, ridere, piangere, correre, usare il computer; vivere le vacanze e il tempo libero, senza troppi compiti per casa; fare le proprie scelte per il futuro, senza paura; organizzare le giornate scolastiche con attività divertenti; scoprire e proteggere le bellezze del nostro pianeta; credere alle favole e al 'vissero felici e contenti'".

*Carla Garlatti*





# Parte I



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*



# 1

## Rapporti istituzionali



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*





## 1. RAPPORTI ISTITUZIONALI

### 1.1. Pareri e audizioni parlamentari

Ai sensi della propria legge istitutiva<sup>1</sup>, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (Agia) può esprimere pareri al Governo sui disegni di legge del Governo medesimo nonché sui progetti di legge all'esame delle Camere e sugli atti normativi del Governo in materia di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. L'Agia esprime altresì parere sul *Piano nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva* (Piano infanzia) e sul Rapporto che il Governo presenta periodicamente al Comitato Onu sui diritti dell'infanzia relativo allo stato di attuazione in Italia della Convenzione di New York del 1989. Può inoltre formulare osservazioni e proposte per la prevenzione e il contrasto degli abusi sull'infanzia e sull'adolescenza, oltre che sull'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali relativi alle persone di minore età. A tal fine l'Autorità garante monitora gli atti del Parlamento e del Governo che riguardano i temi di interesse e può essere audita dalle Commissioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

#### 1.1.1. Pareri

##### *Piano nazionale di azione e di interventi per tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*

Il *Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva* (Piano infanzia), previsto dalla Legge n. 451 del 1997<sup>2</sup>, è lo strumento programmatico e di indirizzo con il quale il nostro Paese dà attuazione alla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e ai suoi protocolli opzionali. Il Piano individua le forme di potenziamento e di coordinamento delle azioni svolte dalle pubbliche amministrazioni, dalle regioni e dagli enti locali. Viene predisposto ogni due anni dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, sentita la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza e l'Autorità garante ed è approvato dal Consiglio dei Ministri.

<sup>1</sup> Legge n. 112 del 2011 *Istituzione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza*.

<sup>2</sup> Legge n. 451 del 1997 *Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia*.



Nel corso delle attività preparatorie all'adozione del 5° *Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*<sup>3</sup>, l'Autorità garante ha rappresentato l'opportunità di creare connessioni tra il Piano e gli altri strumenti nazionali e internazionali in materia.

L'Agia ha inoltre suggerito:

- di valorizzare l'ascolto e la partecipazione dei bambini e degli adolescenti, tenendo conto del loro parere anche nella definizione del Piano;
- di individuare alcuni nuclei irrinunciabili di livelli delle prestazioni;
- di mettere a tema quale elemento trasversale il ruolo dell'educazione, come punto di contatto nei rinnovati dialoghi intergenerazionali ai quali bambini e ragazzi partecipano con pari dignità rispetto agli adulti.

Questi elementi sono stati tenuti in considerazione nella redazione del Piano, che struttura le azioni su tre assi: educazione, equità ed *empowerment*.

Il parere che l'Autorità garante ha reso il 16 giugno 2021 rispetto al testo (vedi Appendice, 1.3.1.) è stato positivo. In particolare, si è sottolineato come il Piano si sforzasse di indicare azioni concrete, capaci di fornire risposte e di incidere sulla riduzione della povertà minorile, anche attraverso l'estensione del servizio di refezione scolastica a tutti gli alunni della scuola dell'infanzia e della scuola primaria. Quest'ultima azione, tra l'altro, ha raccolto una delle proposte formulate dall'Autorità garante.

L'Agia ha sottolineato inoltre l'importanza di avere inserito nel nuovo Piano le azioni sulla partecipazione dei minorenni alle scelte che li riguardano – come richiesto dal Comitato Onu sui diritti dell'infanzia – e per il loro coinvolgimento nell'ideazione e nell'attuazione delle iniziative per il raggiungimento dei 17 obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030. Apprezzato anche l'inserimento delle indicazioni sulla tutela minorile.

L'Agia ha poi rilevato la necessità di intervenire su alcuni aspetti del Piano. In tale

---

<sup>3</sup> Il Piano è stato adottato dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza il 21 maggio 2021. Successivamente ha ricevuto parere favorevole dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza il 16 giugno, nonché dalla Commissione parlamentare per l'infanzia e dalla Conferenza unificata Stato-Regioni il 3 novembre. Il Piano è stato approvato dal Consiglio dei ministri nella seduta del 21 gennaio 2022 e il 25 gennaio 2022 il Presidente della Repubblica ha firmato il decreto di adozione.



ambito, sono state formulate richieste per il rafforzamento dei servizi dedicati agli adolescenti con disagio psichico, per il riconoscimento degli asili nido come livello essenziale delle prestazioni e per l'introduzione della Convenzione di New York tra gli argomenti oggetto di educazione civica a scuola.

#### *Piano nazionale di ripresa e resilienza*

L'8 aprile 2021 l'Autorità garante ha inviato una nota (vedi Appendice, 1.3.2.) al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'economia e delle finanze con la quale – prendendo in considerazione le proposte formulate da associazioni del settore, soggetti istituzionali e altri interlocutori di riferimento – ha segnalato una serie di interventi cui dare rilievo nel *Piano nazionale di ripresa e resilienza* (Pnrr).

Il Piano, seppur nato in circostanze emergenziali, rappresenta secondo l'Autorità garante un'occasione imperdibile per avviare riforme strutturali necessarie al superamento delle gravi disuguaglianze sociali ed educative che colpiscono i bambini e le bambine fin dalla prima infanzia, disparità che sono state ulteriormente aggravate dalla pandemia. A parere dell'Agia, infatti, uscire alla crisi significa anche e soprattutto investire sulle generazioni future, adottando nella programmazione delle risorse del Pnrr una visione organica di interventi capaci di rispondere in maniera coordinata ai bisogni delle persone di minore età, tenendo conto delle loro opinioni attraverso processi di partecipazione che le coinvolgano.

Nella nota sono stati evidenziati diversi ambiti di intervento:

- l'educazione e l'istruzione;
- il contrasto alla povertà educativa;
- il benessere e la salute, in particolare quella psichica;
- i minorenni alle prese con la giustizia e i figli dei detenuti;
- le politiche educative e i trasporti.

L'Autorità garante ha chiesto che siano adottate iniziative per finanziare la realizzazione degli asili nido pubblici su tutto il territorio nazionale – quale livello essenziale di prestazione ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera m) della Costituzione – come servizio universale, garantito a tutti, con la partecipazione ai costi secondo soglie Isee (principio dell'universalismo selettivo).



Analogamente l'Autorità garante ha ritenuto fondamentale che sia garantito il tempo pieno nella scuola primaria e secondaria per i minori dai 3 ai 14 anni. Per questa ragione ha posto particolare attenzione alle mense scolastiche che, per alcuni bambini, rappresentano il pasto più completo e sano della giornata. Non è infatti accettabile ad esempio, secondo l'Autorità garante, che le mense siano presenti nel 95% delle scuole dell'infanzia del Friuli-Venezia Giulia e solo nel 13,5% di quelle della Sicilia. Tali servizi, inoltre, dovrebbero essere resi economicamente accessibili a tutte le famiglie, garantendo la gratuità a quelle in condizione di povertà certificata.

In aggiunta a ciò è stata segnalata l'importanza di investimenti per riqualificare il patrimonio edilizio scolastico, per formare i docenti, per aumentare il numero dei mezzi di trasporto dalla e per la scuola. Si sono inoltre sollecitati interventi per assicurare l'accesso alla rete in banda larga su tutto il territorio nazionale, l'utilizzo della connessione alle persone di minore età in condizione di povertà e l'introduzione dell'educazione digitale sin dalle prime classi.

*Raccomandata l'adozione di iniziative per garantire servizi di psicologia scolastica, un maggior numero di posti nelle neuropsichiatrie infantili, l'integrazione tra servizi ospedalieri*

Ancora, è stata evidenziata la necessità di contrastare il fenomeno dei Neet (*Not in employment or in education or training*) e di valorizzare il ruolo dell'istruzione tecnica e professionale – sia quella del sistema integrato regionale che quella che fa capo alla formazione degli adulti (Centri provinciali per l'istruzione degli adulti -

Cpia) – e degli istituti tecnici superiori. Sono stati suggeriti pure investimenti per irrobustire le competenze in scienze, tecnologia e matematica (*Science, technology, engineering, and mathematics - Stem*), oltre che per connettere il sistema formativo al mondo dell'università e dell'impresa.

Per prevenire la dispersione scolastica, poi, l'Autorità garante ha segnalato la necessità di apprestare sostegni educativi personalizzati e di attivare i piani territoriali integrati nelle zone a più alto rischio di povertà educativa. Allo stesso tempo, è stata sollecitata la previsione di spazi gioco pubblici accessibili ai disabili ogni 10/15 km e ogni 20/25 km nelle aree rurali, oltre a patti educativi di comunità a livello di circoscrizione o di comune. Tutto ciò accompagnato dal potenziamento dei servizi sociali.

L'Agia ha inoltre raccomandato l'adozione di misure per garantire servizi di psico-





logia scolastica, l'istituzione di un maggior numero di posti nelle neuropsichiatrie infantili, l'integrazione tra servizi ospedalieri e territoriali, il sostegno alle comunità educative a valenza terapeutica e ai servizi per le dipendenze dedicati agli adolescenti, la digitalizzazione dei fascicoli sanitari dei minorenni e il finanziamento di una banca dati per prevenire e contrastare maltrattamenti e violenze.

L'Autorità garante ha evidenziato altresì la necessità di intervenire sul sistema della giustizia minorile, riqualificando gli istituti penali per i minorenni, rendendoli luoghi accoglienti per una giustizia a misura di minore e tenendo separate le sezioni delle persone di minore età da quelle dei giovani adulti. È stata infine evidenziata la necessità di finanziare la costruzione delle case famiglia protette e delle case alloggio per detenute con figli al seguito (vedi Parte II, 6.7.1.), così come progetti che diano la possibilità di svolgere attività sportive, educative e culturali a tutti i bambini e ragazzi, specie quelli in area penale esterna.

#### *Altri pareri*

Nel corso del 2021 l'Autorità garante ha espresso anche altri pareri, su differenti materie. A seguito dell'audizione tenutasi l'8 giugno 2021, l'Autorità garante ha inviato alla II Commissione della Camera dei Deputati, il successivo 14 giugno, un parere (vedi Appendice, 1.3.3.) su una serie di proposte di legge in materia di affidamento di minori (vedi Parte II, 6.4).

Il 16 giugno 2021 ha adottato un parere (vedi Appendice, 1.3.4.), diretto al Presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti e alla Federazione nazionale della stampa italiana, a proposito della bozza di modifica della *Carta di Treviso* (vedi Parte II, 3.6.2).

Il 16 settembre 2021 ha poi indirizzato al Presidente del Senato della Repubblica una nota (vedi Appendice, 1.3.5.) in merito al disegno di legge *Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie*, con particolare riguardo a principi e criteri direttivi di delega per l'istituzione del Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie (vedi Parte II, 6.2.). Sullo stesso argomento il 28 ottobre, dopo essere stata audita, l'Autorità garante ha inviato parere scritto (vedi Appendice, 1.3.6.) alla II Commissione della Camera dei Deputati.



Il 12 ottobre 2021, invece, ha inviato un parere (vedi Appendice, 1.3.7) alle commissioni parlamentari 8<sup>a</sup> del Senato della Repubblica e VII, IX e XIV della Camera dei Deputati sullo schema di decreto legislativo per il recepimento della Direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (vedi Parte II, 4.1.1).

### *1.1.2. Audizioni*

#### *Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza*

Ai sensi dell'articolo 3, comma 5, della legge istitutiva "l'Autorità garante, nello svolgimento delle proprie funzioni, promuove le opportune sinergie con la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza di cui all'articolo 1 della legge 23 dicembre 1997, n. 451, e successive modificazioni, e si avvale delle relazioni presentate dalla medesima Commissione".

Il 25 febbraio 2021 l'Autorità garante è stata sentita in audizione dalla Commissione per la prima volta sulle linee programmatiche di attività per gli anni 2021-2023. In tale occasione Carla Garlatti ha spiegato come l'obiettivo generale, per il periodo considerato, sia quello di affrontare in chiave propositiva il tema degli effetti della pandemia sulla salute mentale di bambini e ragazzi, intesa come benessere globale delle persone di minore età. In proposito è stato sottolineato come alcune problematiche già esistenti siano state profondamente acuite dall'emergenza sanitaria, mettendo a rischio la salute psicofisica, l'apprendimento scolastico e la socialità, soprattutto dei minorenni vulnerabili o di quelli provenienti dai contesti più difficili.

Sono quindi stati indicati i diversi ambiti di intervento. Il primo riguarda proprio le trasformazioni provocate dall'emergenza e le prospettive post pandemia su benessere, istruzione e socialità. Sul punto è stato precisato che un'attenzione particolare sarebbe stata riservata all'ambiente digitale.

Un altro ambito attiene poi alla tutela dei diritti dei bambini vittime di violenza e abuso e alla tutela dei minorenni fuori dalla famiglia di origine. Sotto questo profilo l'Autorità garante ha annunciato l'interesse ad approfondire le tematiche del supporto alla genitorialità fragile, del disegno di un sistema pubblico di servizi di prevenzione e protezione dell'infanzia e della costruzione di un sistema di raccolta dati.



In tema di affidi l'Autorità garante ha evidenziato la necessità di un potenziamento dei servizi sociali con una formazione adeguata e con risorse dedicate, oltre a quella di rivitalizzare l'istituto dell'affido secondo la sua funzione originaria di istituto pensato per dare al minore un ambiente sano, per offrire supporto alla famiglia d'origine nel momento della difficoltà e per consentire il rientro del bambino nel nucleo familiare. È stato inoltre annunciato il proseguimento delle iniziative in favore dei figli di separati e divorziati e per la formazione di quanti lavorano a contatto con le persone di minore età. È stata, infine, rappresentata l'importanza fondamentale di promuovere la partecipazione dei minorenni ai processi decisionali che li riguardano.

L'audizione è proseguita il 3 marzo 2021, al fine di consentire ai commissari di formulare quesiti e chiedere chiarimenti. Nel rispondere alle domande dei parlamentari l'Autorità garante ha affrontato numerosi argomenti: i giudici onorari nei tribunali per i minorenni, i controlli sulle case famiglia, l'ascolto del minore, la completa giurisdizionalizzazione dei procedimenti *de potestate* e l'opportunità di linee guida operative da seguire nell'esecuzione dei provvedimenti di allontanamento. Ha risposto inoltre a domande su spazi per gioco e sport all'aperto, adozioni, scuola e uso di internet e dei social networks.

*Appello al Parlamento affinché sia avviata una riforma dell'Autorità garante, a dieci anni dalla sua istituzione, al fine di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti delle persone di minore età*

Nella stessa occasione Carla Garlatti ha informato la commissione di aver chiesto un incontro al Presidente del Consiglio Mario Draghi per sollecitare l'introduzione nel *Recovery plan* di un apposito capitolo dedicato all'infanzia e all'adolescenza. Ha infine fatto appello al Parlamento affinché sia avviata una riforma dell'Autorità garante a dieci anni dalla sua istituzione: riforma necessaria e non più rinviabile per assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età. In proposito Carla Garlatti ha rammentato come l'attuale legge non attribuisca poteri in grado di incidere su specifiche vicende e di dare piena concretezza alla denominazione di garante. Ad esempio, nei casi che sono oggetto di procedimento giudiziario l'Autorità garante non ha il potere di intervenire in giudizio, né di ottenere tutti gli atti processuali. Inoltre il potere di accedere a strutture pubbliche e private nelle quali sono presenti minori risulta subordinato a un accordo con le rispettive amministrazioni, il che determina un'evidente perdita di efficacia del controllo.



L'Autorità garante è stata nuovamente audita dalla Commissione parlamentare per l'infanzia il 12 maggio 2021, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul funzionamento e la gestione dei servizi sociali con particolare riferimento all'emergenza epidemiologica da Covid-19 (vedi Parte II, 6.3.).

#### *Commissione straordinaria diritti umani del Senato della Repubblica*

Il 24 giugno 2021 l'Autorità garante è stata ascoltata dalla Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato della Repubblica, nell'ambito di un'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani, con riferimento alle persone di minore età. La Commissione, istituita con una mozione dell'11 aprile 2018, è competente a svolgere attività di studio, osservazione e iniziativa al fine di difendere e sviluppare i diritti umani, sia all'interno che al di fuori dei confini nazionali.

*La pandemia ha reso evidente quanto il diritto alla connessione sia centrale per istruzione, socialità, gioco e pari opportunità di crescita: l'accesso a internet sta diventando un diritto umano da riconoscere come fondamentale*

In occasione dell'audizione Carla Garlatti ha sottolineato l'impatto che gli effetti della pandemia hanno prodotto, in particolare, su due diritti dell'infanzia e dell'adolescenza: quello alla salute e quello all'istruzione ed educazione. Ha inoltre riferito che proprio per rispondere alle emergenze in materia di salute mentale è stato avviato uno studio a carattere nazionale in collaborazione con l'Istituto superiore di sanità (Iss) e il Ministero dell'istruzione, con il coinvolgimento di 7.500 minorenni. Sul

rischio di dispersione scolastica, invece, l'Autorità garante ha comunicato l'avvio da parte dell'ufficio di un ciclo di audizioni con i massimi esperti in materia di istruzione e minori. Entrambi gli studi puntano a individuare buone prassi e strumenti per arginare i fenomeni.

L'Autorità garante ha inoltre posto l'accento sul fatto che le restrizioni legate alla pandemia hanno reso evidente quanto il diritto alla connessione sia centrale per istruzione, socialità, gioco e pari opportunità di crescita: l'accesso a internet sta diventando un diritto umano da riconoscere come fondamentale. Ha altresì posto in evidenza come, in tale contesto, risulti necessaria un'adeguata formazione di bambini e ragazzi per un utilizzo sicuro e consapevole della rete. Per questa ragione l'Autorità garante ha evidenziato l'importanza dell'avvio delle attività del tavolo tecnico istituito dal Ministero della giustizia, al quale partecipano anche



l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Agcom) e il Garante per la protezione dei dati personali, a proposito di social e minorenni (vedi Parte II, 4.2.).

Per rafforzare gli interventi sull'educazione digitale, inoltre, l'Autorità garante ha comunicato alla commissione di aver sollecitato al Ministro dell'istruzione la convocazione della Consulta dei diritti e dei doveri del bambino e dell'adolescente digitale prevista dalla legge n. 92 del 2019 (*Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica*).

Tra gli altri temi toccati nel corso dell'audizione: i diritti dei bambini che vivono in carcere al seguito della madre detenuta, i rimborsi a favore dei tutori volontari di minori stranieri non accompagnati, il diritto allo sport e la formazione sui diritti dell'infanzia destinata ai tecnici sportivi.

#### *Altre audizioni*

Il 20 aprile 2021 le Commissioni 7a Istruzione pubblica, beni culturali e 12 a Igiene e sanità del Senato della Repubblica hanno ascoltato in seduta congiunta l'Autorità garante su *Impatto della didattica digitale integrata (Ddi) sui processi di apprendimento e sul benessere psicofisico degli studenti*.

L'8 giugno l'Autorità garante è stata ascoltata dalla II Commissione della Camera dei Deputati su una serie di proposte di legge in materia di affidamento dei minori. All'audizione è seguita, alcuni giorni dopo, la trasmissione di un parere scritto (vedi Parte II, 6.4.).

Il 5 luglio l'Autorità garante è stata audita dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità "Il Forteto", istituita con la Legge n. 21 del 2019 (vedi Parte II, 6.5.).

Il 30 agosto inoltre l'Autorità garante è intervenuta, con un contributo scritto, all'audizione programmata nel corso dell'indagine conoscitiva sulle dipendenze patologiche diffuse tra i giovani promossa dalla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza (vedi Parte II, 5.4.).

Il 6 ottobre l'Autorità garante è stata infine ascoltata dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori, istituita dalla legge n. 107 del 2020 (vedi Parte II, 6.5.).



## 1.2. *Partecipazione a osservatori e tavoli istituzionali*

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza partecipa a differenti tavoli interistituzionali e osservatori.

In particolare, contribuisce ai lavori dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (Onia), istituito dalla Legge n. 451 del 1997 e regolato dal Decreto del Presidente della Repubblica n. 103 del 2007. A presiederlo, nel 2021, il Ministro senza portafoglio Elena Bonetti, al quale sono state delegate le funzioni in materia di pari opportunità, famiglia e adozioni, infanzia e adolescenza.

Dell'Osservatorio fanno parte rappresentanti di pubbliche amministrazioni, di enti, di associazioni e di organizzazioni del volontariato e del terzo settore ed esperti in materia. I nuovi componenti sono stati nominati con decreto del Ministro per le pari opportunità e la famiglia del 18 febbraio 2020. Lo stesso decreto prevede, al comma 1 dell'articolo 2, che l'Autorità garante sia invitata a partecipare in via permanente.

Tra i compiti principali dell'Osservatorio, quello di predisporre il *Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*, elaborato ogni due anni con l'obiettivo di conferire priorità ai programmi relativi ai minorenni.

L'elaborazione del Piano ha impegnato l'Osservatorio, sia in sedute plenarie che in gruppi di lavoro tematici, tra aprile e dicembre 2020. L'Autorità garante è stata presente, in maniera trasversale, in tutti i gruppi di lavoro, nell'ambito dei quali ha rappresentato l'esigenza di individuare le misure secondo una visione olistica delle persone di minore età e tenendo conto del loro superiore interesse. Nel corso dei primi mesi del 2021 e fino all'approvazione del Piano da parte dell'Assemblea dell'Osservatorio, invece, l'Autorità garante ha scelto di non partecipare ai lavori di rifinitura delle azioni e di armonizzazione e di composizione dell'intero documento, in considerazione della sua posizione di terzietà e in vista del parere che ha poi reso ai sensi di legge (vedi Parte I, 1.1.1.).

L'Autorità garante è inoltre presente all'interno dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia (vedi Parte II, 6.1.), dell'Osservatorio nazionale per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile (vedi Parte II, 3.1), dell'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza



grave (vedi Parte II, 5.4.), dell'Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica (vedi Parte II, 7.1.) e dell'Osservatorio per l'integrazione degli alunni stranieri e l'intercultura (vedi Parte II, 2.5.).

Siede poi al Tavolo congiunto di confronto sulle Linee di indirizzo nazionali sull'affidamento familiare e sulle Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni (vedi Parte II, 6.4.), al Tavolo tecnico sulla tutela dei diritti dei minori in rete nel contesto dei social networks, dei servizi e dei prodotti digitali (vedi Parte II, 4.2.) e al Tavolo interistituzionale per la predisposizione del decreto di attuazione sullo stanziamento a favore dell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (vedi Parte II, 7.4.).

L'Autorità garante è inoltre componente del Tavolo tecnico per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo, istituito con legge 71 del 2017 (*Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione e il contrasto del fenomeno del cyberbullismo*). Il Tavolo ha il compito di redigere un piano d'azione integrato in materia e di realizzare un sistema di raccolta dati finalizzato al monitoraggio (vedi Parte II, 4.3.).

Infine l'Autorità ha partecipato, in qualità di osservatore, al Gruppo di lavoro per la revisione della Carta di Treviso promosso dal Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti (vedi Parte II, 3.6.2.) e siede nel Comitato di indirizzo strategico del Fondo per il contrasto della povertà minorile (vedi Parte II, 2.4.)

### **1.3. Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza**

La legge istitutiva prevede all'articolo 3, comma 7, che sia "istituita, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, la Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, di seguito denominata 'Conferenza', presieduta dall'Autorità garante e composta dai garanti regionali dell'infanzia e dell'adolescenza, o da figure analoghe, ove istituiti. La Conferenza è convocata su iniziativa dell'Autorità garante o su richiesta della maggioranza dei garanti regionali dell'infanzia e dell'adolescenza, o di figure analoghe".

Nel corso del 2021 la Conferenza si è riunita in quattro occasioni, di cui una in presenza e le altre da remoto. Durante le sedute sono stati affrontati i seguenti temi:

- effetti della pandemia sui ragazzi, in particolare in relazione all'isolamento sociale;



- individuazione di linee comuni d'azione, con particolare riferimento all'educazione digitale e ai patti educativi di comunità;
- istituzione dell'Ispettorato delle funzioni sociali;
- problematiche legate alla didattica a distanza;
- problematiche concernenti l'utilizzo dei presidi di protezione;
- individuazione di linee comuni di azione: proposte da parte dei garanti regionali;
- istituzione dei garanti comunali;
- interventi a supporto della funzione di tutore di minori stranieri non accompagnati.

La seduta del 24 marzo, in particolare, è stata dedicata ad approfondire la tematica degli effetti prodotti dalla pandemia in tema di istruzione ed educazione. Dalla discussione è scaturita una nota di segnalazione che l'Autorità garante ha inviato al Ministro dell'istruzione il 26 marzo (vedi Parte II, 2.1.). Nella seduta del 26 ottobre, poi, la Conferenza ha affrontato la questione delle segnalazioni relative alla serie tv *Squid Game*. A seguito della discussione è stata adottata una posizione pubblica (vedi Parte II, 3.6.1.).

#### **1.4. Consulta nazionale delle associazioni e delle organizzazioni**

La Consulta nazionale delle associazioni e delle organizzazioni, istituita dall'articolo 8 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 168 del 2012 (*Regolamento recante l'organizzazione dell'Ufficio dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, la sede e la gestione delle spese, a norma dell'articolo 5, comma 2, della legge 12 luglio 2011, n. 112*), è un organismo permanente di consultazione composto da associazioni e organizzazioni che svolgono in maniera continuativa la propria attività in ambiti inerenti all'infanzia e all'adolescenza. Ogni anno viene scelto un tema specifico da approfondire attraverso la creazione di gruppi di lavoro composti dai referenti delle associazioni e da esperti, i quali lavorano in sinergia con l'Autorità garante.

Per il 2021 è stato individuato come tema di approfondimento la partecipazione dei minorenni nei processi che li riguardano.





Il diritto all'ascolto, previsto dall'articolo 12 della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, ne rappresenta uno dei quattro principi cardine, accanto al diritto alla non discriminazione, al diritto alla vita e allo sviluppo e al fondamentale principio del preminente interesse della persona di minore età. L'Autorità garante ritiene fondamentale promuoverlo e diffonderlo in ogni ambito di vita delle persone di minore età: nelle famiglie, nelle scuole, nei luoghi del tempo libero, nei tribunali e nelle comunità che accolgono i minorenni. Per l'Agia è importante che tale diritto sia reso esigibile anche nei comuni e nelle regioni dove bambini e ragazzi vivono, per dare voce alle loro opinioni nei processi decisionali, così come suggerito dal Comitato Onu sui diritti dell'infanzia nel *Commento generale n. 12*<sup>4</sup>.

Partendo da queste premesse l'Autorità garante ha avviato in seno alla Consulta una riflessione condivisa, finalizzata alla diffusione e alla promozione delle forme di partecipazione delle persone di minore età nelle istituzioni e nella vita di comunità, analizzando le buone prassi già diffuse sul territorio nazionale e individuando gli ostacoli alla piena attuazione dell'articolo 12.

*Stimolare la diffusione della cultura della partecipazione degli adolescenti e delle pratiche di ascolto per mezzo di attività che permettano alle generazioni più giovani di esprimere le proprie opinioni, di essere ascoltati e di vedere considerate e accolte le proprie proposte*

Nello specifico, la ricerca intende conoscere più approfonditamente il tema della partecipazione dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze alla vita dei gruppi (primari e secondari) e delle comunità di appartenenza a livello micro, meso e macro sociale. Ulteriore finalità del lavoro è quella di stimolare la diffusione della cultura della partecipazione adolescenziale e delle pratiche di ascolto per mezzo di attività che permettano a tutti gli appartenenti e le appartenenti alle generazioni più giovani di esprimere le proprie opinioni, di essere ascoltati, di vedere considerate e accolte le proprie proposte.

<sup>4</sup> Comitato Onu sui diritti dell'infanzia, *Commento generale n. 12 Il diritto del bambino e dell'adolescente di essere ascoltato*, 2009.



Obiettivo finale del progetto è l'elaborazione di un documento di studio e proposta, finalizzato a un'applicazione uniforme e diffusa dell'articolo 12 su tutto il territorio nazionale e nei diversi contesti nei quali si svolge la vita delle persone di minore età. Al documento principale sarà affiancato un *vademecum*, specificamente destinato ai minorenni, che costituirà uno strumento informativo e operativo per la conoscenza delle modalità e degli spazi attraverso i quali è possibile esercitare il diritto all'ascolto e alla partecipazione.

I documenti saranno curati e approfonditi dalle organizzazioni e dalle associazioni che quotidianamente si occupano di bambini e ragazzi, le quali hanno un punto di vista privilegiato in ordine ai loro bisogni e agli ostacoli per una piena partecipazione alla vita di comunità.

Il gruppo di lavoro è composto dai referenti individuati dalle associazioni e dalle organizzazioni e da esperti del mondo accademico nominati dall'Autorità garante, con riguardo ai diversi ambiti di interesse: giuridico, pedagogico, psicologico e sociologico. La segreteria tecnico-scientifica del progetto è affidata all'Istituto degli innocenti. Le attività sono iniziate nel mese di ottobre 2021 e proseguiranno anche nel corso del 2022, con il coinvolgimento diretto di bambine e bambini, ragazze e ragazzi, nonché dei principali attori istituzionali responsabili, a vario titolo, dell'ascolto e della partecipazione dei minorenni.

### **1.5. Protocolli d'intesa**

L'Autorità garante e l'Agenzia Onu per i rifugiati (Unhcr) hanno firmato il 16 marzo 2021 un protocollo d'intesa per promuovere iniziative congiunte finalizzate alla protezione dei minori stranieri arrivati soli in Italia. L'accordo prevede misure volte ad assicurare:

- il diritto all'ascolto e alla partecipazione dei minori accolti nelle strutture d'accoglienza e negli insediamenti informali dal Nord al Sud Italia, attraverso una serie di visite per valutare i loro bisogni e ascoltare le loro proposte;
- il supporto alla Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Agia, per favorire l'inclusione dei minori richiedenti asilo e rifugiati;
- il rafforzamento delle conoscenze dei tutori volontari, con una specifica



attenzione ai temi delle persone con esigenze particolari e sopravvissute alla violenza di genere.

Il 27 maggio 2021, in occasione del 30° anniversario della ratifica della Convenzione di New York del 1989 da parte dell'Italia, è stato firmato un protocollo d'intesa tra l'Autorità garante, il Fondo delle nazioni unite per l'infanzia (Unicef) e il Comitato italiano per l'Unicef – fondazione onlus. Con l'accordo le parti si sono impegnate a collaborare per assicurare che siano promossi e protetti i diritti dei bambini e degli adolescenti in Italia, con particolare riferimento ai più vulnerabili, come i migranti e i rifugiati. Quattro i campi di intervento: ascolto e partecipazione delle persone di minore età; azioni di *advocacy* nei confronti delle istituzioni; protezione dell'infanzia, prevenzione e contrasto della violenza di genere; povertà minorile, con particolare riferimento alla povertà educativa. Prevista l'istituzione di un comitato paritetico al fine di promuovere l'attivazione delle iniziative previste dal protocollo d'intesa, monitorare la realizzazione degli interventi e proporre gli adeguamenti opportuni per il miglioramento dei risultati.

Il 23 giugno 2021 è stato poi firmato un protocollo d'intesa tra l'Autorità garante e il Consiglio nazionale dell'ordine degli assistenti sociali (Cnoas). L'accordo mira a realizzare iniziative congiunte a tutela dei diritti di bambini e ragazzi, che contemplano *advocacy*, formazione e attività di promozione dei diritti. Tra gli impegni delle parti: la divulgazione della Convenzione di New York; l'organizzazione di corsi di formazione e seminari; iniziative di divulgazione scientifica e culturale; studi e ricerche sul monitoraggio e sulla garanzia di diritti e pari opportunità; azioni per il contrasto della povertà educativa e monitoraggio sull'attuazione delle raccomandazioni dell'Autorità garante. Previsti anche un comitato paritetico, una raccolta sistematica dei dati che emergeranno dalle azioni realizzate e la condivisione e diffusione delle buone prassi.

Il 24 settembre 2021 il Sottosegretario di Stato con delega allo sport Valentina Vezzali e l'Autorità garante hanno firmato al Foro Italico di Roma, in occasione della Settimana europea dello sport, un protocollo d'intesa per diffondere la cultura dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in ambito sportivo e per garantire il diritto allo sport dei minorenni. L'accordo mira ad attivare percorsi di formazione rivolti a tecnici e operatori sportivi sulla Convenzione di New York, sulle funzioni dell'Agia, sul sistema di tutela dei minori e sul ruolo della comunità



educante nella pratica sportiva. Il protocollo inoltre intende assicurare l'accesso alle attività sportive in condizioni di parità di genere e promuovere occasioni di formazione mirata, oltre che momenti di ascolto e confronto in materia di sport.

Il 3 novembre 2021 infine è stato sottoscritto un protocollo d'intesa con la Società Italiana di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza (Sinpia) (vedi Parte II, 5.1.), mentre il 16 dicembre è stato rinnovato con il Ministero della giustizia e l'Associazione Bambinisenzasbarre Onlus il protocollo d'intesa *Carta dei diritti dei figli dei genitori detenuti* (vedi Parte II, 6.7.)

#### *La collaborazione con il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro*

Il 5 maggio 2021 l'Autorità garante ha siglato un protocollo d'intesa con il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel), con l'intento di avviare una collaborazione finalizzata all'arricchimento reciproco e al miglioramento dell'efficacia delle rispettive azioni, con specifico riguardo agli ambiti di comune interesse. La collaborazione trova fondamento nel principio del *best interest of the child*, in virtù del quale è necessario favorire la cooperazione tra tutti i soggetti, pubblici e privati, che si occupano della tutela dell'infanzia e dell'adolescenza. In particolare, il protocollo ha ad oggetto la tutela delle persone di minore età coinvolte in attività riconducibili alle dinamiche del mercato del lavoro nazionale e internazionale, inclusa la rilevazione di possibili fenomeni di illegalità e sfruttamento minorile nei contesti lavorativi. Nell'ambito dell'accordo, inoltre, le parti intendono condividere le rispettive esperienze e le informazioni a disposizione, al fine di potenziare l'efficacia dei rispettivi interventi istituzionali. Viene infine istituito un Comitato paritetico funzionale alla promozione e all'attivazione delle iniziative previste, nonché al monitoraggio degli interventi realizzati.

L'accordo si inserisce nel più ampio rapporto di collaborazione già avviato da tempo con il Cnel, in forza del quale ogni anno l'Autorità garante contribuisce, con un *focus* destinato alle persone di minore età, alla *Relazione annuale sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle pubbliche amministrazioni, centrali e locali, alle imprese e ai cittadini* che il Consiglio nazionale invia al Parlamento e al Governo<sup>5</sup>. In particolare il contributo fornito lo scorso anno dall'Agia, e riferito al 2020, si è concentrato sul ruolo che l'Autorità garante ha svolto a tutela dei diritti di bambini e ragazzi durante la pandemia.

<sup>5</sup> Vedi <https://www.cnel.it/Documenti/Relazioni>.



### **1.6. Riforma dell'Autorità: le proposte di legge**

Facendo seguito all'incontro dell'11 febbraio 2021, con nota n. 243 del 19 febbraio 2021 (vedi Appendice, 1.3.8.), l'Autorità garante ha descritto le attività che svolge al Presidente della Camera dei Deputati Roberto Fico, al fine di prospettare l'esigenza di apportare modifiche alla legge istitutiva con riferimento al potenziamento della struttura e delle funzioni. È stato evidenziato come la complessità e la molteplicità dei compiti affidati, così come la vastità delle materie trattate, rendano necessario un consolidamento dell'Agia e un ampliamento di sinergie a livello istituzionale, in coerenza con i principi ispiratori della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Inoltre è stato segnalato come la gestione di una struttura complessa – composta da personale in comando e sprovvista di un'organizzazione amministrativa adeguata – la mancanza di poteri cogenti e vincolanti, l'assenza di articolazioni territoriali e la non chiara demarcazione dei rapporti con i garanti territoriali, richiedano un intervento normativo di modifica della legge istitutiva. Detto intervento dovrebbe essere finalizzato in particolare a:

- istituire e strutturare un ruolo stabile del personale, con una dotazione organica adeguata;
- rafforzare la disciplina sulle incompatibilità del titolare;
- prevedere che sia estesa la durata del mandato a cinque anni e che sia prevista espressamente la non rinnovabilità;
- attribuire all'Autorità garante il potere di adottare il proprio regolamento di organizzazione;
- rendere obbligatoria la richiesta di parere preventivo dell'Autorità garante sui disegni di legge del Governo e delle Camere, nonché sugli atti normativi del Governo, nei settori di competenza dell'Autorità garante;
- rendere obbligatorio, a seguito del rilascio del parere, che il destinatario dello stesso motivi le ragioni per le quali se ne discosta;
- attribuire all'Autorità garante il potere di effettuare visite e ispezioni senza la necessità di un previo accordo o della preventiva autorizzazione;



- prevedere che il parere dell'Autorità garante sul rapporto che il Governo presenta periodicamente al Comitato Onu sui diritti dell'infanzia, ai sensi dell'articolo 44 della Convenzione di New York, venga trasmesso dopo aver preso visione del predetto rapporto e non contestualmente;
- definire in modo chiaro il raccordo tra i garanti regionali e l'Autorità nazionale.

Le considerazioni sulla necessità di un intervento normativo di modifica della legge istitutiva sono poi state esposte al Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri Roberto Chieppa, nella nota n. 766 del 3 maggio 2021 (vedi Appendice, 1.3.9.).

A seguito delle segnalazioni rivolte dall'Autorità garante al Parlamento, anche in sede di audizione nella Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza (vedi Parte II, 1.1.2.), sono state presentate due proposte di modifica della legge istitutiva. Si tratta della proposta di legge AC 3031 *Modifica all'articolo 3 della legge 12 luglio 2011, n. 112, concernente le competenze dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza*, assegnata alle Commissioni riunite della Camera dei Deputati I Affari Costituzionali e XII Affari sociali e del disegno di legge AS 2270 *Modifiche alla legge 12 luglio 2011, n. 112, concernente l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza*, assegnato alla 1ª Commissione Affari costituzionali del Senato della Repubblica.

La proposta di legge interviene potenziando le competenze dell'Autorità garante, al fine di garantire, come previsto dall'articolo 1, la trasparenza e la tracciabilità delle spese dello Stato a favore del benessere di bambini e adolescenti. Riconosce inoltre la centralità della figura dell'Autorità garante nella promozione e nella tutela dei diritti e degli interessi dei minori e propone di introdurre tra le competenze, modificando l'articolo 3 della legge istitutiva, quella di esprimere pareri in sede annuale di legge di bilancio, di documento di economia e finanza e di eventuali relazioni sullo scostamento di bilancio, definendone termini e modalità.

Un intervento normativo di carattere generale, sia con riferimento alla struttura che al potenziamento delle competenze, è invece quello contenuto nel disegno di legge AS 2270, che si propone di dare seguito alle indicazioni del Comitato Onu sui diritti dell'infanzia<sup>6</sup>, apportando una serie di modifiche di carattere or-

<sup>6</sup>Comitato Onu sui diritti dell'infanzia, *Osservazioni conclusive 2019 al quinto e sesto rapporto periodico dell'Italia*, 2019.



ganizzativo e funzionale. Il disegno di legge interviene innanzitutto sulla procedura di nomina e sulla durata del mandato – che viene esteso a cinque anni, al fine di dare maggiore continuità agli interventi posti in essere – con l'esplicito divieto di rinnovo. È poi prevista una dettagliata disciplina sulle incompatibilità, secondo la quale il titolare dell'Autorità garante, cessato il proprio mandato, non può per almeno due anni ricoprire cariche politiche o incarichi in organismi che svolgono – a vario titolo – attività nel settore dell'infanzia e dell'adolescenza.

Viene poi rafforzato il potere consultivo, prevedendo che l'Autorità garante sia chiamata a esprimere parere su tutti i disegni di legge, sia governativi che parlamentari e su tutti gli atti normativi in tema di infanzia. È inoltre rafforzato il potere ispettivo, riconoscendo la possibilità di effettuare visite e ispezioni senza la necessità di un preventivo accordo o della preventiva autorizzazione della struttura nella quale si effettua la visita o l'ispezione.

Viene inoltre affrontata una delle più evidenti criticità del sistema attuale: la mancanza di un sistema di coordinamento o di un collegamento funzionale tra l'Autorità garante e le figure di garanzia regionali. Tale obiettivo viene perseguito, nella proposta, attraverso un rafforzamento dei compiti spettanti alla Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (vedi Parte I, 1.3.), la quale è chiamata ad assicurare il raccordo e il coordinamento delle attività del garante nazionale e dei garanti regionali.

Inoltre, viene espressamente riconosciuta l'autonomia organizzativa e contabile dell'Autorità. In particolare, è prevista l'istituzione di un ruolo del personale con una dotazione organica non superiore alle ventitré unità – di cui due di livello dirigenziale non generale e una di livello dirigenziale generale – ed è riconosciuto all'Autorità, al pari delle altre autorità indipendenti, il potere di adottare il proprio regolamento di organizzazione. Sono infine previste specifiche disposizioni per il personale attualmente in servizio in posizione di comando obbligatorio.



## Incontri istituzionali

02/02/2021	<b>Maria Elisabetta Alberti Casellati</b> , Presidente del Senato della Repubblica
11/02/2021	<b>Roberto Fico</b> , Presidente della Camera dei Deputati
10/02/2021	<b>Marcello Foa</b> , Presidente della RAI
15/02/2021	Delegazione di Save the Children Italia
15/02/2021	<b>Carlo Borgomeo</b> , Presidente di Con i bambini - Impresa sociale
15/02/2021	<b>Marco Griffini, Presidente di Ai.Bi.</b> - Associazione Amici dei bambini
16/02/2021	<b>Carmela Pace</b> , Presidente del Comitato Unicef per l'Italia
17/02/2021	Delegazione del Gruppo di lavoro per la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (Gruppo Crc)
19/02/2021	<b>Ernesto Caffo</b> , Presidente di Telefono Azzurro
22/02/2021	Delegazione di SOS Villaggi dei bambini
22/02/2021	<b>Alberto Villani</b> , Presidente della Società italiana di pediatria
24/02/2021	<b>Pietro Sebastiani</b> , Ambasciatore d'Italia presso la Santa Sede e il Sovrano Militare Ordine di Malta
25/02/2021	<b>Donata Micucci</b> , Presidente dell'Associazione nazionale famiglie adottive affidatarie
03/03/2021	<b>Marialucia Lorefice</b> , Presidente della Commissione affari sociali della Camera dei Deputati
05/03/2021	<b>Sergio Mattarella</b> , Presidente della Repubblica
10/03/2021	<b>Erika Stefani</b> , Ministro per le disabilità
17/03/2021	<b>Mauro Palma</b> , Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale





18/03/2021	Delegazione di Amref Health Africa
24/03/2021	<b>David Lazzari</b> , Presidente dell'Ordine nazionale degli psicologi
25/03/2021	<b>Fabiana Dadone</b> , Ministro per le politiche giovanili
30/03/2021	<b>Delegazione del Moige</b> - Movimento italiano genitori
01/04/2021	<b>Patrizio Bianchi</b> , Ministro dell'istruzione
14/04/2021	<b>Antonella Costantino</b> , Presidente della Società italiana di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza
20/04/2021	<b>Francesca Rava</b> , Presidente della Fondazione Francesca Rava - NPH Italia Onlus
21/04/2021	Delegazione della Fondazione L'albero della vita onlus
22/04/2021	<b>Maria Masi</b> , Presidente facente funzioni del Consiglio nazionale forense
23/04/2021	Delegazione di Scuola dello sport - Sport e salute
06/05/2021	<b>Riccardo De Facci</b> , Presidente del Coordinamento nazionale delle comunità di accoglienza
18/05/2021	<b>Elena Bonetti</b> , Ministro per le politiche della famiglia
26/05/2021	<b>Luciana Lamorgese</b> , Ministro dell'interno
07/06/2021	<b>Giovanni Fulvi</b> , Presidente del Coordinamento nazionale comunità per minori
10/06/2021	<b>Marco Giordano</b> , Presidente della Federazione Progetto famiglia
15/06/2021	Rappresentanti delle fondazioni partecipanti al Progetto <i>Never alone</i>
15/06/2021	<b>Valentina Vezzali</b> , Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio con delega allo sport



# 2

## Attività internazionale



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*





## 2. ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

### 2.1. Rete europea dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza

La Rete europea dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza (*European network of ombudspersons for children - Enoc*) è un'associazione *no profit* di istituzioni indipendenti per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza che ha per mandato la tutela e la promozione dei diritti fondamentali dei minorenni. L'adesione all'Enoc è limitata a istituzioni degli Stati membri del Consiglio d'Europa, in veste di *full member* o di *associate member*. Nel primo caso si tratta di figure autonome e indipendenti, istituite per legge con l'esclusivo obiettivo di garantire e promuovere i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Le altre istituzioni non vantano invece i requisiti di indipendenza ed esclusività di obiettivi.

Anche lo scorso anno l'Autorità garante, *full member*, ha partecipato alle iniziative che l'Enoc ha dedicato al tema annuale scelto come prioritario, che per il 2021 è stato: *Covid-19 e i diritti dei minorenni. Una lezione per il futuro*. In sostanza, partendo da quanto fatto l'anno precedente rispetto alla valutazione dell'effetto che decisioni e azioni degli Stati possono avere sui diritti dei minori (*Child rights impact assessment - Cria*), nel corso del 2021 l'Enoc ha voluto esaminare quali effetti la pandemia, le legislazioni di emergenza e le misure di contenimento adottate abbiano avuto sui diritti e sul benessere di bambini e ragazzi.

*Il tema annuale approfondito dall'Enoc nel 2021 ha riguardato il Covid-19 e i diritti dei minorenni. La Rete europea dei garanti ha voluto esaminare quali effetti la pandemia, le legislazioni di emergenza e le misure di contenimento hanno avuto su bambini e ragazzi*

Il tema è stato approfondito dapprima nel corso degli *Spring seminar* del 1° e del 4 giugno – durante i quali i garanti europei hanno affrontato pure la questione della riforma dello statuto, attraverso l'esame dei valori fondamentali, degli *standard* e delle regole di comportamento dei membri – e poi a settembre in sede di Conferenza annuale e Assemblea generale.

La partecipazione agli *Spring seminar* è stata anche l'occasione per Carla Garlatti di presentarsi agli altri componenti della Rete e di esprimere apprezzamento per l'attività di condivisione e scambio di buone prassi che l'Enoc promuove a tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti. L'Agia ha condiviso con i garanti europei le attività svolte, in particolare le posizioni assunte sulla necessità di inter-



venti di protezione e inclusione per i minorenni in condizione di vulnerabilità e di azioni a tutela dei diritti all'attività motoria e all'istruzione. Ha ricordato inoltre di aver rivolto alle istituzioni l'invito a puntare sulla piena tutela dei diritti dei minorenni, ponendo i ragazzi al centro delle scelte politiche, soprattutto quelle che hanno un maggiore impatto sui loro diritti fondamentali.

L'Autorità garante ha quindi preso parte alla Conferenza annuale e all'Assemblea generale del 27, 28 e 29 settembre. Nel corso della tre giorni è stato completato il lavoro di approfondimento e discussione sul tema annuale ed è stato adottato all'unanimità un *position statement* con il quale i garanti europei hanno raccomandato alle autorità nazionali, europee e internazionali – anche in periodi di emergenza pubblica – di adottare decisioni e intraprendere azioni nel rispetto della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e senza discriminazione nei confronti dei minorenni o di alcuni di essi. L'Enoc ha inoltre raccomandato di promuovere la conoscenza dei diritti tra bambini e ragazzi, per far sì che essi possano esercitarli sempre, anche in fase emergenziale. In questo ambito, le autorità pubbliche sono state sollecitate a favorire l'ascolto dei minorenni in ogni processo decisionale che li riguarda, in modo che il loro punto di vista sia tenuto sempre in debita considerazione.

Sempre in occasione dell'Assemblea generale del 29 settembre i garanti europei hanno adottato all'unanimità un secondo *position statement* sulla condizione dei minorenni migranti e sulla tutela dei loro diritti (*Children on the Move and illegal pushbacks*). La redazione del documento è stata curata da un gruppo ristretto di lavoro, al quale ha partecipato anche l'ufficio dell'Autorità garante (vedi Parte II, 7.5.).

Sul tema annuale scelto dall'Enoc si sono confrontati anche i ragazzi che hanno preso parte all'edizione 2021 del progetto Enya (*European network of young advisors*)<sup>7</sup>: gli adolescenti di 17 paesi europei hanno dibattuto sugli aspetti delle loro vite che maggiormente hanno risentito degli effetti delle misure adottate per l'emergenza sanitaria. All'iniziativa hanno preso parte pure i componenti della Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Autorità garante (vedi Parte II, 1.1.).

La partecipazione dell'Autorità garante all'Enoc è stata altresì caratterizzata da

---

<sup>7</sup> Progetto di partecipazione dei minorenni lanciato dall'Enoc nel 2010 con il supporto della Commissione europea [http://enoc.eu/?page\\_id=179](http://enoc.eu/?page_id=179).



un'intensa attività di scambio di informazioni e buone prassi con gli altri componenti della Rete. L'Agia ha poi aderito alla richiesta di sostenere una campagna tesa a rafforzare l'integrazione dei diritti dell'infanzia nel sistema delle Nazioni Unite. L'ufficio dell'Autorità garante ha infine seguito come uditore il webinar *Children's access to climate justice*, organizzato dal Garante per l'infanzia della Scozia in collaborazione con la Rete internazionale per i diritti dell'infanzia (*Children's rights international network – Crin*) e il Comitato Onu sui diritti dell'infanzia in occasione della *Cop-26* di Glasgow.



## Rete europea dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza al 31 gennaio 2022 (European Network of Ombudspersons for Children - Enoc)

### FULL MEMBERS

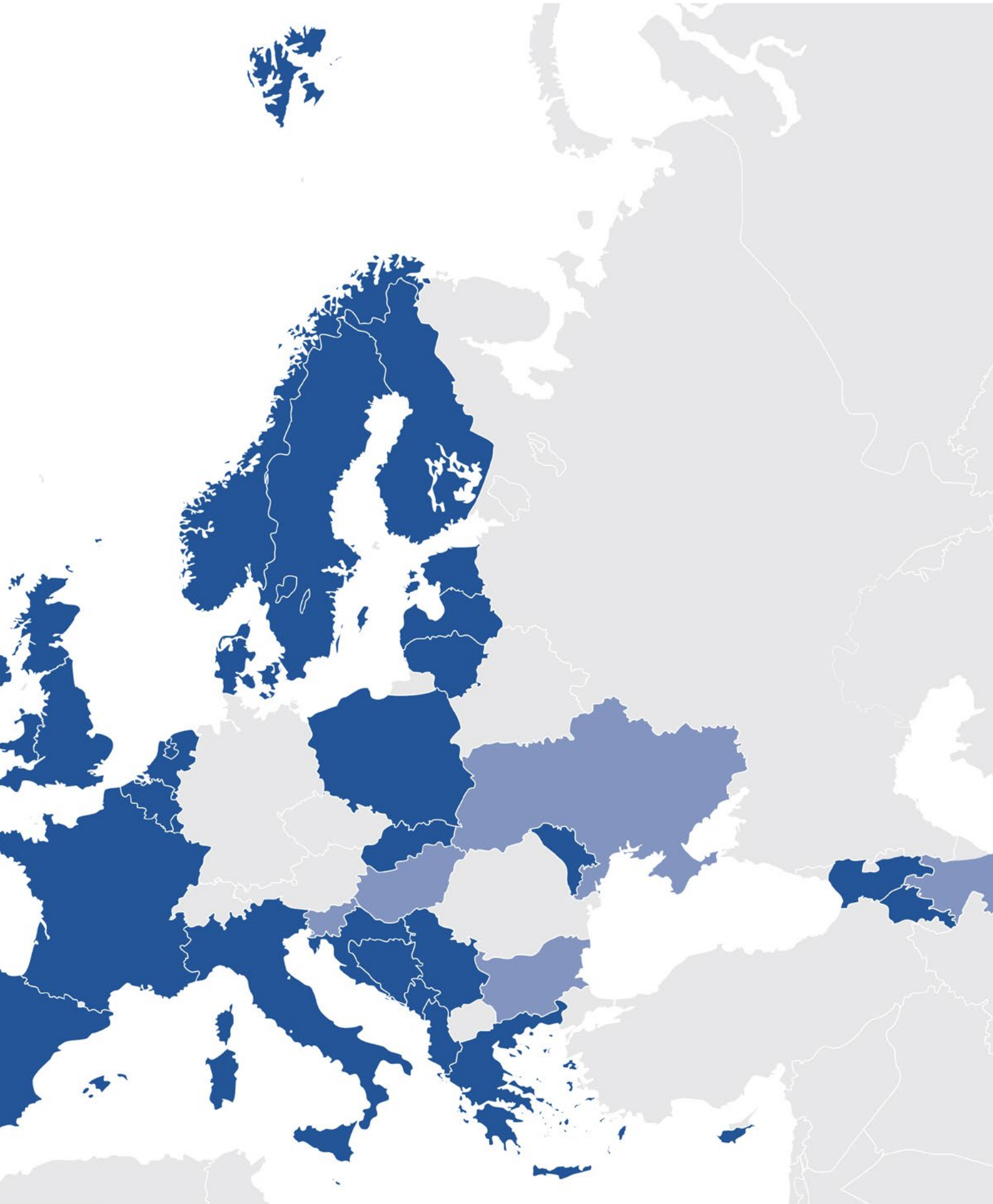
Albania  
Armenia  
Belgio (Children's Rights Commissioner Flemish)  
Belgio (Délégué général aux droits de l'enfant de la communauté française de Belgique)  
Bosnia ed Herzegovina (The Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina/Specialized Department on Children's Rights)  
Bosnia ed Herzegovina (Ombudsman for Children of Republika Srpska)  
Cipro  
Croazia  
Danimarca  
Estonia  
Finlandia  
Francia  
Georgia  
Grecia  
Irlanda  
Islanda  
Italia  
Lettonia  
Lituania  
Lussemburgo  
Malta  
Moldavia  
Montenegro  
Norvegia

Paesi Bassi  
Polonia  
Regno Unito (Children's Commissioner for England)  
Regno Unito ((Northern Ireland Commissioner for Children and Young People)  
Regno Unito (Children and Young People's Commissioner Scotland)  
Regno Unito (Children's Commissioner for Wales)  
Serbia  
Slovacchia (Commissioner for Children)  
Spagna (Office of the Catalan Ombudsman/Deputy Ombudsman for Children's Rights)  
Svezia

### ASSOCIATE MEMBERS

Azerbaijan Bulgaria  
Slovacchia (Office of the Public Defender of Rights)  
Slovenia  
Spagna (Defensor del Pueblo Andaluz) Spagna (Ararteko, Ombudsperson of Basque Country)  
Ucraina  
Ungheria







## I garanti in Europa

### ■ Albania

*Avocati i Popullit - Ombudsman of Albania*  
Ombudsman: **Ms. Erinda Ballanca**  
Address: Blv Zhan d'Ark, 2 - 1001  
Tirana, Albania  
Phone: +35542380300  
Fax: +35542380315  
Email: ap@avokatipopullit.gov.al  
Website: www.avokatipopullit.gov.al  
Status: Full member

### ■ Armenia

*Office of the Human Rights Defender of the Republic of Armenia*  
Human Rights Defender: **Mr. Arman**  
Tatoyan Address: Pushkin St. 56A,  
Yerevan 375002, Armenia  
Phone: +37410530262  
Fax: +37410538842  
Email: ombuds@ombuds.am  
Website: www.ombuds.am  
Status: Full member

### ■ Azerbaijan

*Office of Commissioner for Human Rights of the Republic of Azerbaijan*  
Commissioner for Human Rights:  
**Ms. Sabina Aliyeva**  
Address: 40, U. Hajibayov Str.  
Baku, Azerbaijan  
Phone: +99424982365  
Fax: +994124982365  
Email: ombudsman@ombudsman.gov.az  
Website: www.ombudsman.gov.az  
Status: Associate member

### ■ Belgio

*Children's Rights Commissioner (Flemish)*  
Commissioner ad interim: **Ms. Naima Charkaoui**  
Address: Leuvenseweg, 86 - 1000  
Brussels, Belgium  
Phone: +3225529800  
Fax: + 3225529801  
Email: kinderrechten@vlaamsparlament.be  
Website: www.kinderrechten.be  
Status: Full member

*Délégué général aux droits de l'enfant de la communauté française de Belgique*  
Ombudsman: **Mr. Bernard De Vos**  
Address: Rue de Birmingham, 66 - 1080  
Brussels, Belgium  
Phone: +3222233699  
Fax: +3222233646  
Email: dgde@cfwb.be  
Website: www.dgde.cfwb.be  
Status: Full member

### ■ Bosnia ed Erzegovina

*The Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina/Specialized Department on Children's Rights*  
Ombudsmen: **Mrs. Jasminka Dzumhur; Mrs. Nives Jukic; Mr. Ljubinko Mitrović**  
Address: Ravnogorska, 18 - 78000  
Banja Luka, Bosnia & Herzegovina  
Phone: +38751303992  
Fax: +38751303992  
Email: ombudsmen@ombudsmen.gov.ba  
Website: www.ombudsmen.gov.ba  
Status: Full member

*Ombudsman for Children of Republika Srpska*

Ombudsman: **Mrs. Dragica Radovic**  
Address: Bana Milosavljevic, 8 - 78000  
Banja Luka, Bosnia & Herzegovina  
Phone: +38751222420/+38751221990  
Fax: +387 51 213 332  
E-mail: info@djeca.rs.ba  
Website: www.djeca.rs.ba  
Status: Full member

### ■ Bulgaria

*The Ombudsman of Republic of Bulgaria*  
Ombudsman: **Ms. Maya Manolova**  
Address: 22, George Washington Str. - 1202  
Sofia, Bulgaria  
Phone: +35928106910  
Fax: +35928106961  
Email: int@ombudsman.bg  
Website: www.ombudsman.bg  
Status: Associate member



## ■ Cipro

*Commissioner for the Protection  
of Children's Rights*

Commissioner: **Ms. Leda Koursoumba**

Address: Corner of Apelli and Pavlou  
Nirvana Strs., 1496

Nicosia, Cyprus

Phone: +35722873200

Fax: +35722872365

Email: childcom@ccr.gov.cy

Website: www.childcom.org.cy

Status: Full member

## ■ Croazia

*Ombudsman for Children*

Ombudsman: **Ms. Helenca Pirnat  
Dragičević**

Address: Teslina, 10 - 10000

Zagreb, Croatia

Phone: +38514929 669/ +38514921278

Fax: +38514921277

Email: info@dijete.hr

Website: www.dijete.hr

Status: Full member

## ■ Danimarca

*Danish Council for Children's Rights*

Chairperson: **Mr. Pen Larsen**

Address: Hovedgaden, 12,1. - 7190

Billund, Denmark

Phone: +4533783300

Fax: +4533783301

Email: brd@brd.dk

Website: www.boerneraadet.dk

Status: Full member

## ■ Estonia

*The Office of the Chancellor of Justice/  
Children and Young People's  
Rights Department*

Chancellor: **Ms. Ülle Madise**

Head of Children and Young People's Rights

Department: Mr. Andres Aru

Address: Kohtu, 8 - 15193

Tallinn, Estonia

Phone: + 372 693 8404

Fax: +372 693 8401

Email: info@oiguskantsler.ee

Website: www.lasteombudsman.ee / www.  
oiguskantsler.ee

Status: Full member

## ■ Finlandia

*Ombudsman for Children in Finland*

Ombudsman: **Ms. Elina Pekkarinen**

Address: Vapaudenkatu, 58A - 40100

Jyvaskyla, Finland

Phone: +358505443757

Fax: +35814617356

E-mail: lapsiasiavaltuutettu@oikeus.fi,

Website: www.lapsiasia.fi

Status: Full member

## ■ Francia

*Le Défenseur des Droits*

Défenseure adjointe aux droits de l'enfant:

**Ms. Geneviève Avenard**

Address: 3, Place de Fontenoy - 75007 Paris

Phone: +33153292200

E-mail: stephanie.carrere@

defenseurdesdroits.fr

Website: www.defenseurdesdroits.fr

Status: Full member

## ■ Georgia

*Office of the Public Defender of Georgia*

Head of the Child and Woman's Rights

Center: **Ms. Maia Gedevanishvili**

Address: 6, Nino Ramishvili Str. - 01079

Tbilisi, Georgia

Phone: +99532922479

Fax: +99532922470

Email: info@ombudsman.ge

Website: www.ombudsman.ge

Status: Full member

## ■ Grecia

*Greek Ombudsman*

Deputy Ombudsman on Children's Rights:

**Ms. Theoni Koufonikolakou**

Address: 17, Halkokondyli Str. - 10432

Athens, Greece

Phone: +302107289703/+302131306605

Fax: +302107292129

Email: cr@synigoros.gr

Website: www.synigoros.gr,www.0-18.gr

Status: Full member



## ■ Irlanda

*Ombudsman for Children*

Ombudsman: **Dr. Niall Muldoon**  
Address: Millennium House 52-56  
Great Strand Street,  
Dublin 1, Ireland  
Phone: +35318656800  
Fax: + 35318747333  
Email: oco@oco.ie  
Website: www.oco.ie  
Status: Full member

## ■ Islanda

*The Ombudsman for Children*

Ombudsman: **Ms. Salvör Nordal**  
Address: 103 Reykjavík,  
Iceland Kringlunni 1 – 5,  
Hæð, Island  
Phone: +3545528999  
Fax: +3545528966  
Email: ub@barn.is  
Website: www.barn.is  
Status: Full member

## ■ Italia

*Autorità garante per l'infanzia e  
l'adolescenza (Independent Authority for  
Children and Adolescents)*

The Authority: **Ms. Carla Garlatti**  
Address: Via di Villa Ruffo, 6 - 00196  
Rome, Italy  
Phone: +390667796988  
Fax: +390667793412  
E-mail: segreteria@garanteinfanzia.org  
Website: www.garanteinfanzia.org  
Status: Full member

## ■ Lettonia

*Office of the Ombudsman of the Republic  
of Latvia*

Ombudsman: **Mr. Juris Jansons**  
Address: Baznicas Str. 25,  
Riga LV-1010, Latvia  
Phone: +37167686768  
Fax: +37167244074  
E-mail: tiesibsargs@tiesibsargs.lv  
Website: www.tiesibsargs.lv  
Status: Full member

## ■ Lituania

*Office of the Ombudsperson for Children's  
Rights*

Ombudsperson: **Ms. Edita Ziobiene**  
Address: Plačoju g. 10, LT-01308  
Vilnius, Lithuania  
Phone: +37052107077/+37052107176  
Fax: +37052657960  
Email: vtaki@vtaki.lt  
Website: http://vtaki.lt  
Status: Full member

## ■ Lussemburgo

*The Ombudsman for the Rights of the Child  
(fir Kanner Jugendlecher) Okaju*

Chairperson: **Mr. René Schlechter**  
Address: 2, Rue du Fort Wallis - L-2714,  
Luxembourg,  
Phone: +352 2612 31 24  
Fax: +35226123125  
E-mail: contact@ork.lu  
Website: www.ork.lu  
Status: Full member

## ■ Malta

*Commissioner for Children's Office*

Commissioner: **Mrs. Pauline Miceli**  
Address: 16/18 Tower Promenade,  
St Lucia, Malta SLC 1019  
Phone: +35625903105/+35625903102  
Fax: +35625903101  
Email: cfc@gov.mt  
Website: www.tfal.org.mt  
Status: Full member

## ■ Moldavia

*The People's Advocate (Ombudsman)*

People's Advocate for the Rights of the  
Child: **Ms. Maia Bañărescu**  
Address: 16, Sfatul Tarii Str. - MD-2012,  
Chisinau, Moldova  
Phone: +37322234802  
Email: cpdom@mdl.net  
Website: www.ombudsman.md  
Status: Full member



### ■ Montenegro

*Protector of Human Rights and Freedoms of Montenegro*

Deputy Ombudsman: **Ms. Nevenka Stankovic**

Address: Bulevar Svetog Petra Cetinjskog, 1A/2 - 81 000

Podgorica, Montenegro

Phone: +38220241642

Fax: +38220241642

Email: ombudsmandjeca@t-com.me

Website: www.ombudsman.co.me

Status: Full member

### ■ Norvegia

*Ombudsman for Children (Barneombudet)*

Ombudsman: **Mrs. Inga Bejer Engh**

Address: Hammersborg Torg Box 8889

Youngstorget, N-0028

Oslo, Norway

Phone: +4722993950

Fax: +4722993970

Email: post@barneombudet.no

Website: www.barneombudet.no

Status: Full member

### ■ Paesi Bassi

*De Kinderombudsman*

Ombudsman for Children: **Ms. Margrite Kalverboer**

Address: Bezuidenhoutseweg, 151 - 2509

AC The Hague, The Netherlands

Phone: +310708506952

Email: info@dekinderombudsman.nl

Website: www.dekinderombudsman.nl

Status: Full member

### ■ Polonia

*The Ombudsman for Children*

Ombudsman: **Mr. Mikołaj Pawlak**

Address: Biuro Rzecznika Praw Dziecka Ul.

Przemyslowa, 30/32 - 00-450

Warszawa, Poland

Phone: +48226965545

Fax: +48226296079

Email: rpd@brpd.gov.pl

Website: www.brpd.gov.pl

Status: Full member

### ■ Regno Unito

*Children's Commissioner for England*

Commissioner: **Ms. Anne Longfield**

Address: Sanctuary Buildings, 20 Great Smith Street

London SW1P 3BT

Phone: +442077838330

Fax: +442079317544

Email: childrens.commissioner@

childrenscommissioner.gsi.gov.uk

Website: www.childrenscommissioner.gov.uk

Status: Full member

*Northern Ireland Commissioner for Children and Young People*

Commissioner: **Ms. Koulla Yiasouma**

Address: Equality House, 7 – 9 Shaftesbury Square,

Belfast, BT2 7DP, Northern Ireland

Phone: +442890311616

Fax: +442890314545

Email: info@niccy.org

Website: www.niccy.org

Status: Full member

*Children and Young People's Commissioner Scotland (CYPCCS)*

Commissioner: **Mr. Bruce Adamson**

Address: Bridgeside House, 99 McDonald Road,

Edinburgh, EH7 4NL

Phone: +44131346 5350

Fax: +441313371275

Email: inbox@cypccs.org.uk

Website: www.cypccs.org.uk

Status: Full member

*Children's Commissioner for Wales*

Commissioner: **Prof. Sally Holland**

Address: Oystermouth House, Charter

Court, Phoenix Way, Swansea Enterprise

Park, Llansamlet, Swansea SA7 9FS

Phone: +441792765600

Fax: +4401792765601

Email: post@childcomwales.org.uk

Website: www.childcom.org.uk

Status: Full member



### ■ Serbia

*Protector of Citizens of Serbia*

Deputy Ombudsman for Children's Rights:

**Ms. Gordana Stevanovic**

Address: Deligradska 16,

Belgrade - 11000, Serbia

Phone: +381112142281

Fax: +3813112874

Email: zastitnik@zastitnik.rs

Website: www.ombudsman.rs

Status: Full member

### ■ Slovacchia

*Commissioner for Children, Slovakia*

Commissioner: **Ing. Viera Tomanová, PhD.**

Address: Odborárske námestie, 3 - 81107

Bratislava, Slovak Republic

Phone: +421232191691

Fax: +421232191699

Email: info@komisarpredeti.sk

Website: www.komisarpredeti.sk

Status: Full member

*Office of the Public Defender of Rights*

Public Defender of Rights: **Ms. Mária**

**Patakyová**

Address: Office of the Public Defender

of Rights, Nevädzová 5 P.O. Box 182004

Bratislava, 24 Slovak Republic

Phone: +421248287401

Fax: +421248287203

Email: office@vop.gov.sk Website:

www.vop.gov.sk

Status: Associate member

### ■ Slovenia

*The Human Rights Ombudsman of the Republic of Slovenia*

Deputy Human Rights Ombudsman:

**Mr. Tone Dolcic**

Address: Dunajska cesta 56 (4th floor),

1109 Ljubljana

Phone: +38614750050

Fax: +38614750040

Email: info@varuh-rs.si

Website: www.varuh-rs.si

Status: Associate member

### ■ Spagna

*Defensor del Pueblo Andaluz*

Defender: **Mr. Jesús Maeztu Gregorio de Tejada**

Address: Av. Reyes Católicos, 21 - 41001

Sevilla, Spain

Phone: +34954212121

Fax: +34954214497

Email:

defensor@defensordelpuebloandaluz.es

Website: www.defensor-and.es

Status: Associate member

*Ararteko, Ombudsperson of Basque*

*Country Head of Children and Youth Rights*

Department: **Ms. Elena Ayarza Elorriaga**

Address: Prado, 9 - 01005

Vitoria-Gasteiz, Spain

Phone: +34945135118

Fax: +34945135102

Email: www.ararteko.eus

Status: Associate member

*Office of the Catalan Ombudsman /Deputy Ombudsman for Children's Rights*

Deputy Ombudsman: **Ms. Maria Jesus**

**Larios**

Address: Pg. de Lluís Companys, 7 - 08003

Barcelona, Spain

Phone: +34933018075

Fax: +34933013187

Email: infancia@sindic.cat

Website: www.sindic.cat/infants

Status: Full member

### ■ Svezia

*The Ombudsman for Children in Sweden*

Ombudsman: **Ms. Elisabeth Dahlin**

Address: P.O Box 22 106, S - 10422

Stockholm, Sweden Phone: +46 8 692 2950

Fax: +4686546277

Email: info@barnombudsmannen.se

Website: www.barnombudsmannen.se

Status: Full member



## ■ **Ucraina**

*Ukrainian Parliament Commissioner for  
Human Rights*

Commissioner: **Ms. Liudmyla Denisova**

Address: 21/8 Institutska St.,

Kyiv 01008, Ukraine

Phone: +380442532203/+380442532091

Fax: +380442263427

Email: [hotline@ombudsman.gov.ua](mailto:hotline@ombudsman.gov.ua)

Website: [www.ombudsman.gov.ua](http://www.ombudsman.gov.ua)

Status: Associate member

## ■ **Ungheria**

*Office of the Commissioner for Fundamental  
Rights*

Commissioner for Fundamental Rights: **Mr.**

**Tone Dolcic**

Address: 1387 Budapest, PO Box: 40,

H-1051 Budapest, Nádor Street 22

Phone: +3614757100

Fax: +3612693544

Email: [panasz@ajbh.hu](mailto:panasz@ajbh.hu) /

[hungarian.ombudsman@ajbh.hu](mailto:hungarian.ombudsman@ajbh.hu)

Website: [www.ajbh.hu](http://www.ajbh.hu)

Status: Associate member





## 2.2. Consiglio d'Europa e Comitato sui diritti dei minorenni

Anche nel 2021 l'Autorità garante ha seguito i lavori dello *Steering Committee for the Rights of the Child (Comité directeur pour les droits de l'enfant - Cdenf<sup>8</sup>)* del Consiglio d'Europa, quale componente della delegazione italiana che ha come capofila il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In particolare, lo scorso anno il Comitato ha lavorato alla bozza della nuova Strategia del Consiglio d'Europa sui diritti dell'infanzia (2022-2027). A questo lavoro l'Ufficio dell'Autorità garante ha contribuito offrendo alcuni suggerimenti per le proposte di emendamento presentate dalla delegazione italiana.

La nuova Strategia del Consiglio d'Europa *Children's Rights in Action: from continuous implementation to joint innovation<sup>9</sup>* – adottata dal Comitato dei ministri il 23 febbraio 2022 – individua sei obiettivi strategici:

1. libertà dalla violenza per tutti i minorenni;
2. pari opportunità e inclusione sociale per tutti i minorenni;
3. accesso e uso sicuro delle tecnologie per tutti i minorenni;
4. giustizia "a misura di bambino" per tutti i minorenni;
5. dare voce a ciascun minorenne;
6. i diritti dei minorenni nelle situazioni di crisi ed emergenza.

Indica inoltre tre principi trasversali agli obiettivi prioritari: approccio di genere, approccio anti-discriminazione e approccio basato sulla partecipazione dei minorenni.

Tra gli aspetti maggiormente innovativi: la necessità di promuovere interventi a supporto della salute mentale dei minorenni e di indagare i rischi per il benessere di bambini e ragazzi legati al *marketing*, al *gaming online* e all'*influencing*. Ancora, l'invito a valorizzare lo strumento della giustizia riparativa, a migliorare

<sup>8</sup> Il Cdenf è l'organo intergovernamentale del Consiglio d'Europa (CoE) incaricato delle attività normative in materia di diritti dell'infanzia. Orienta il lavoro del CoE in questo ambito, consigliando il Comitato dei ministri sulle azioni da intraprendere e le proposte da presentare rispetto alle priorità generali da assumere.

<sup>9</sup> Vedi [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=0900001680A5A064](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680A5A064).





l'accesso da parte dei minorenni alla Corte europea dei diritti dell'uomo, a elaborare definizioni di violenza universali – con indicatori comuni – e a fornire linee guida per un processo armonizzato di raccolta di dati disaggregati che consenta di ottenere informazioni regolari, specifiche e affidabili.

La necessità di migliorare la raccolta di dati disaggregati viene sottolineata anche con riferimento alla povertà, assieme al monitoraggio degli effetti prodotti dalle misure di contrasto. E sempre in questo ambito si insiste pure sull'opportunità di analizzare le criticità emerse a seguito della pandemia per i minorenni che vivono in condizioni di vulnerabilità.

Particolarmente innovativo, infine, l'invito a fornire orientamenti per la protezione dei minorenni nelle situazioni di emergenza sanitaria, soprattutto per sostenere la resilienza dei minorenni, verificare che il diritto all'istruzione e alla partecipazione non siano compressi e promuovere la cittadinanza digitale di bambini e ragazzi al fine di rafforzarne la capacità di reazione in caso di crisi.

L'Ufficio dell'Autorità garante ha inoltre seguito come uditore la discussione che il 1° giugno il Cdenf ha dedicato ai minorenni fuori famiglia, la sessione plenaria del 16 e 17 settembre sui diritti dei minorenni migranti e il webinar del 22 marzo in tema di sfide educative in tempo di pandemia.

Sempre rimanendo nell'ambito dei rapporti con il Consiglio d'Europa, nel 2021 l'Autorità garante ha condiviso con l'Ufficio del Commissario per i diritti umani le osservazioni contenute nel parere sulla riforma della giustizia civile adottato a ottobre (vedi Parte II, 6.2.).

Ha poi avviato un'interlocuzione con la Commissaria per i diritti umani in merito ai progressi compiuti dagli Stati membri nell'attuazione delle Raccomandazioni del 2019 sui soccorsi in mare e sul rispetto dei diritti fondamentali dei migranti e dei rifugiati, analizzati nel report di follow-up *Una richiesta di soccorso per i diritti umani: migranti sempre meno protetti nel Mediterraneo*. Ha inoltre svolto un'analisi tematica del *Rapporto per l'individuazione di aree di interesse critico per l'Italia* e ha partecipato al webinar *Rescuing lives in the Central Mediterranean*. Il Rapporto presenta un insieme di misure concrete che i paesi europei dovrebbero mettere in atto per adottare un approccio rispettoso dei diritti umani rispetto alle traversate compiute dai migranti nel Mediterraneo.



Il 9 dicembre, infine, l'Ufficio dell'Autorità garante ha partecipato al webinar di CP4Europe *The theory and practice of involving vulnerable children in decision making*, realizzato nell'ambito del progetto congiunto – del Consiglio d'Europa e della Commissione europea – CP4Europe, sulla partecipazione dei minorenni ai processi decisionali che li riguardano, indipendentemente dal gruppo sociale di appartenenza e dalle loro differenze.

### **2.3. Altre attività internazionali**

Nel 2021 l'Autorità garante ha continuato a seguire le attività della Rete europea sulla tutela (*European guardianship network - Egn*), un *network* che raggruppa autorità locali e internazionali, agenzie di tutori e organizzazioni non governative, i cui partner – in un'ottica di cooperazione reciproca – sono chiamati a promuovere il processo di evoluzione verso una maggiore qualità della tutela per i minorenni migranti che arrivano in Europa senza adulti di riferimento.

In particolare, lo scorso anno l'Ufficio dell'Autorità garante ha partecipato al webinar *Relocation and separated children*, in occasione del quale sono state condivise informazioni e buone prassi sulle procedure di *relocation*. L'Autorità garante ha poi partecipato, il 19 e 20 ottobre a Bruxelles, alla quarta riunione plenaria della Rete, che ha riunito tutori di minori stranieri non accompagnati, funzionari di organizzazioni internazionali, Ong e consigli amministrativi di tutela dei richiedenti asilo e dei rifugiati di quindici paesi.

Nel suo intervento Carla Garlatti ha illustrato il funzionamento del sistema di tutela volontaria in Italia, approfondendo in particolare gli aspetti legati alla formazione e sottolineando che i tutori assicurano garanzia ampia, tempestiva ed efficace dei diritti dei minorenni. L'Autorità garante ha inoltre parlato del sistema di accoglienza, dei numeri degli arrivi, delle rotte migratorie percorse e dei principali paesi di provenienza dei migranti. Con l'occasione, ha presentato una sintesi dei rapporti conclusivi del progetto di monitoraggio quantitativo e qualitativo della tutela volontaria (vedi Parte II, 7.3.). In tema di ricongiungimento familiare e *relocation*, poi, ha richiamato la necessità di mutua cooperazione tra gli stati, secondo i principi di solidarietà ed equa ripartizione di responsabilità in relazione alle politiche di asilo relative ai minori stranieri non accompagnati. Rispetto alle future attività dell'Egn, l'Autorità garante ha supportato la proposta di istituire gruppi di lavoro ristretti per la condivisione di prospettive e buone



prassi su alcune specifiche tematiche di interesse comune e ha auspicato un maggiore coinvolgimento dei minorenni.

Infine, nel 2021 sono state pubblicate dall'Agenzia italiana per la cooperazione e lo sviluppo (Aics) le *Linee guida sull'infanzia e l'adolescenza*<sup>10</sup>, documento che ha valore di strumento operativo finalizzato ad armonizzare e orientare gli interventi del sistema Italia sul tema. La sua realizzazione, guidata dall'Aics e dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, ha visto la partecipazione di amministrazioni pubbliche e organizzazioni della società civile. Alle attività svolte all'interno dei sottogruppi di lavoro ha preso parte anche l'ufficio dell'Autorità garante in veste di osservatore.

#### **2.4. Diffusione di iniziative internazionali in Italia e di attività e documenti dell'Agia all'estero**

È proseguita anche nello scorso anno l'attività di diffusione in Italia di strumenti internazionali dedicati alla promozione dei diritti dei minorenni e di diffusione in contesti internazionali di iniziative o documenti dell'Autorità.

In questo ambito l'Ufficio dell'Autorità garante ha tradotto dall'inglese, in collaborazione con il Comitato interministeriale per i diritti umani (Cidu) e il Comitato italiano per l'Unicef, il Commento Generale n. 25 del Comitato Onu sui diritti dell'infanzia in materia di diritti dei minorenni nell'ambiente digitale. Il lavoro di traduzione ha riguardato sia la versione integrale del Commento (con relativo glossario), sia la sua versione *child friendly*. In quest'ultima attività sono stati coinvolti anche tre rappresentanti della Consulta delle ragazze e dei ragazzi (vedi Parte II, 1.1.), che hanno attivamente collaborato alla discussione sulle opportunità e sui rischi dell'ambiente digitale e al lavoro di traduzione. Il volume è scaricabile dal sito dell'Autorità garante.

L'Ufficio dell'Autorità garante ha inoltre tradotto e adattato dall'inglese, con la collaborazione dei ragazzi della Consulta, il volantino del Consiglio d'Europa *Conosci i tuoi diritti nell'ambiente digitale (Learn about your rights in the digital environment)*, versione *child friendly* della *Raccomandazione CM/Rec(2018)7 del Comitato dei ministri degli stati membri sulle Linee guida del Consiglio d'Europa in materia di rispetto, protezione e godimento dei diritti dei minorenni*

<sup>10</sup> Le *Linee guida sull'infanzia e l'adolescenza* (<https://www.aics.gov.it/2021/65221/>) rappresentano un aggiornamento del testo del 2012 *Linee guida sui minori*.



*nell'ambiente digitale*. Il volantino illustra i diritti fondamentali che i minorenni possono far valere, rispetto all'utilizzo della rete e dei social media, nei confronti di governi, scuole, aziende e altri *stakeholder*. Indica, inoltre, le azioni che le istituzioni devono mettere in atto per assicurare che bambini e ragazzi possano godere dei loro diritti nell'ambiente digitale. La versione italiana è scaricabile dal sito dell'Autorità garante ed è pubblicata sul sito del Consiglio d'Europa<sup>11</sup>.

Sempre nell'ambito dei rapporti con il Consiglio d'Europa, l'ufficio dell'Autorità garante ha lavorato alla traduzione e all'adattamento del libricino, destinato a bambini di età compresa tra 4 e 7 anni, *Kiko e i Molti me (Kiko and the Many-mes)* e delle relative Linee guida per genitori. Il libretto mira a insegnare ai bambini come utilizzare internet in modo sicuro, trasmettendo loro "le regole d'oro" della rete, soprattutto per quanto riguarda la tutela della privacy e della propria immagine online.

Inoltre è stata realizzata, in collaborazione con l'Istituto degli innocenti, una sintesi in inglese di alcuni report<sup>12</sup> prodotti nell'ambito del progetto *Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, legge n. 47/2017* (vedi Parte II, 7.3.). Il lavoro è stato illustrato dall'Autorità garante allo *European guardianship network* in occasione della riunione plenaria di ottobre.

Infine l'Ufficio dell'Autorità garante ha tradotto in inglese il *Manifesto sulla partecipazione dei minorenni* che è stato lanciato in occasione della Giornata mondiale sull'infanzia (vedi Parte II, 1.2.), condividendolo con la Rete europea dei garanti per l'infanzia (Enoc).

---

<sup>11</sup> Vedi <https://www.coe.int/en/web/children/ita>.

<sup>12</sup> *Qualitative monitoring of the voluntary guardianship system; Qualitative monitoring of the voluntary guardianship system. Survey of unaccompanied foreign minors without an assigned volunteer guardian; Qualitative monitoring of the voluntary guardianship system. Survey of volunteer guardians; Qualitative monitoring of the voluntary guardianship system. Unaccompanied foreign minors: intercultural relations and voluntary guardianship.*



## Partecipazione a eventi, convegni e workshop

Nel corso del 2021 l'Autorità garante è intervenuta a giornate di studio, iniziative, convegni e seminari – in presenza o da remoto – dedicati ai temi dell'infanzia e dell'adolescenza.

*“Guardare oltre il Media System: innovazione, diritti e tutela dei minori”* – intervento al convegno organizzato dal Comitato Media e Minori – online, 4 febbraio 2021.

*“Giovani Ambasciatori per la cittadinanza digitale”* – relazione alla V edizione del progetto promosso dal Moige – online, 8 febbraio 2021.

*“Safer Internet Day”* – saluto istituzionale nell'ambito della Giornata organizzata dal Ministero dell'Istruzione e dal network Generazioni Connesse – online, 9 febbraio 2021.

*“Safer Internet Day”* – saluto istituzionale all'evento organizzato dal Telefono Azzurro – online, 9 febbraio 2021.

*“Diritto del Minore”* – saluto introduttivo all'inaugurazione del Master in Diritto del minore di “Sapienza” Università di Roma – online, 1° marzo 2021.

*“Basilicata e Assisi insieme al G20”* – indirizzo di saluto nell'ambito dell'iniziativa organizzata dal Garante regionale dell'infanzia e dell'adolescenza della Basilicata – online, 20 marzo 2021.

*“Persone di età minore e cittadinanza. I diritti dell'infanzia e adolescenza in Italia: tra storia e prassi”* – saluti istituzionali al webinar organizzato dalla Diocesi di Siena - online, 24 marzo 2021.

*“Diritti delle persone dello spettro autistico - Giornata Mondiale della Consapevolezza dell'Autismo”* – intervento al convegno promosso dalla Senatrice Paola Binetti - Roma, 29 marzo 2021.

*“Presentazione del ciclo di incontri Frangimondi Seminario una scuola di politiche per l'infanzia e l'adolescenza”* – relazione al convegno organizzato dalla Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Emilia-Romagna - online, 30 marzo 2021.

*“Verso la giornata dell'affidamento familiare”* – relazione al convegno organizzato dal Tavolo nazionale Affidato - online, 4 maggio 2021.

*“Giornata nazionale contro la pedofilia - Dignità dei bambini e degli adolescenti al tempo del covid”* – intervento al convegno organizzato da Telefono Azzurro Onlus - Roma, 5 maggio 2021.

*“Piattaforma U-Report Italia veicolo di inclusione sociale, canale di ascolto e condivisione per ragazzi e ragazze”* – intervento nell'ambito dell'iniziativa organizzata dal Comitato italiano per l'Unicef, online 27 maggio 2021.



*“Working Seminar on Covid-19: Learning for the Future”*, intervento al seminario organizzato dalla Rete europea dei garanti per l'infanzia (Enoc) – online, 1° giugno 2021.

Presentazione del progetto *“La scuola di e per la comunità”*, intervento all'iniziativa realizzata da Ai.Bi. – associazione Amici dei bambini e AIBC Cooperativa sociale per i ragazzi delle aree colpite dai terremoti del 2006 e del 2015 - online, 9 giugno 2021.

*“Gruppi esperienziali sulla relazione con il minore straniero non accompagnato: Quale relazione possibile?”* – relazione introduttiva al seminario organizzato dal Centro Milanese di Psicoanalisi “Cesare Musatti” – online, 11 giugno 2021.

*“Pratica del processo minorile civile e penale – I minori stranieri non accompagnati e il sistema della tutela volontaria”* – partecipazione alla tavola rotonda organizzata dalla Scuola Superiore della Magistratura – online, 6 luglio 2021.

*“Violenza domestica e quella testimoniata dai minori, con l'intento di fare un focus sul diritto di visita, l'affido condiviso e il principio di bigenitorialità nei casi di violenza domestica, alla luce della Convenzioni di Istanbul e delle raccomandazioni del Grevio”* – intervento al convegno organizzato dalla Fondazione Pangea Onlus – Roma, 4 settembre 2021.

*“66° Convegno di studi amministrativi - Transazione ecologica, innovazione digitale e inclusione sociale: la realizzazione del Next Generation Eu”* – relazione al convegno organizzato dalla Corte dei conti – Varenna, 16-18 settembre 2021.

*“Pari o dispari? Le opportunità donna-uomo in Italia tra obiettivi di sviluppo sostenibile, sport e cultura”* – saluti istituzionali al convegno organizzato da Associazione Italiana Cultura e Sport (Aics) – online, 21 settembre 2021.

*“Rete nazionale Centri Anti-violenza D.i.Re: Il (non) riconoscimento della violenza domestica nei tribunali civili e per i minorenni”* – relazione all'evento organizzato da Donne in Rete contro la violenza – online, 22 settembre 2021.

*“Enoc 25th Annual conference & General assembly”*, intervento alla conferenza annuale della Rete europea dei garanti per l'infanzia (Enoc) – online, 27 settembre 2021.

*“Egn - Full network meeting”*, intervento all'incontro organizzato dallo European guardianship network (Egn) – Bruxelles, 19 ottobre 2021.

*“La responsabilità: principi e funzioni – continuando a dialogare con Cesare Massimo Bianca”*, saluti istituzionali al convegno organizzato da La Sapienza-Università di Roma, 22 ottobre 2021.

*“L'accoglienza dei Msna in Italia dall'Afghanistan alle nostre strade – Le buone pratiche dell'accoglienza. Esperienze a confronto”* – intervento al convegno organizzato dalla Diocesi di Siena – Roma, 29 ottobre 2021.



*“Congresso Sinpia”*, saluti di apertura al congresso organizzato dalla Società Italiana di Neuropsichiatria dell'Infanzia e dell'Adolescenza (Sinpia) – online, 3 novembre 2021.

*Progetto Safe “Promuovere child safeguarding policy al tempo del Covid 19 e oltre – Tutela dei minori oggi, nella Chiesa e nella società”*, relazione al convegno organizzato nell'ambito del Progetto Safe – Educare e accogliere in ambienti sicuri – Stato del Vaticano, 4 novembre 2021.

*“Minori non accompagnati in Italia – Relazioni interculturali e tutela volontaria”*, saluti istituzionali al convegno organizzato dalla Facoltà di Scienze della Formazione dell'Università Cattolica – online, 9 novembre 2021.

*“La violenza sui minori – Sguardi parlanti - Percorsi didattici e propedeutici”*, partecipazione all'evento organizzato dall'Istituto per la ricerca e l'innovazione biomedica del Consiglio nazionale delle ricerche sede di Catania – Roma, 10 novembre 2021.

*“Dalla Carta al Patto per Treviso - Trent'anni dopo, sempre dalla parte dei più piccoli”*, intervento al convegno organizzato da Telefono Azzurro onlus – online, 12 novembre 2021.

*“Infanzia e adolescenza diritto al futuro”* in occasione della Giornata mondiale dell'infanzia, saluti istituzionali all'evento organizzato dal Dipartimento per le politiche della famiglia – Roma, 19 novembre 2021.

*“Proteggere, educare, ascoltare, vigilare. Il dovere degli adulti responsabili verso i minori di età”* - 32esima Giornata ONU dell'infanzia e dell'adolescenza, saluti istituzionali al convegno organizzato dal Garante dell'infanzia e dell'adolescenza della Regione Campania – Napoli, 20 novembre 2021.

*“Famiglia e povertà relazionale. Multidimensionalità del fenomeno e buone pratiche innovative” - Ricchezza e fragilità delle famiglie oggi: come rispondere alle nuove povertà relazionali?”*, intervento al convegno organizzato dall'Università Cattolica “Sacro cuore” di Milano – online, 25 novembre 2021.

*“I problemi connessi con la diffusione delle sostanze stupefacenti e psicotrope”*, relazione alla IV Conferenza nazionale sulle dipendenze organizzata dal Dipartimento per le politiche antidroga della Presidenza del Consiglio dei ministri – Genova, 27-28 novembre 2021.

*“Prevenire e curare la rottura delle relazioni genitoriali nelle situazioni di alta conflittualità”*, indirizzo di saluto al convegno organizzato dall'Ordine degli psicologi del Lazio con la Sezione famiglia del Tribunale di Roma – Roma, 30 novembre 2021.

*“IV Conferenza Nazionale sulla famiglia”*, saluti istituzionali alla conferenza organizzata dal Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri – Roma, 3 dicembre 2021.



*“Premio Cidu per i diritti umani - Edizione 2020 e Edizione 2021”*, partecipazione all'evento organizzato dal Comitato interministeriale per i diritti umani – Roma, 10 dicembre 2021.

*“Gruppi di parola: Storia, esperienze, prospettive”*, apertura dei lavori e saluto istituzionale al webinar organizzato dalla Fondazione Eos Onlus – online, 14 dicembre 2021.

*“Dentro il domani - quando per il minore la pena diventa opportunità”*, indirizzo di saluto al convegno organizzato dall'Unione Nazionale Camere Minorili (Uncm) – Roma, 15 dicembre 2021.



## Parte II



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*



# 1

## Partecipazione



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*





## 1. PARTECIPAZIONE

### 1.1. Consulta delle ragazze e dei ragazzi

La Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Autorità garante, istituita nel 2018, è un organo consultivo permanente che supporta l'Agia nell'attività di elaborazione di pareri, osservazioni e proposte alle istituzioni. Si riunisce periodicamente e discute non soltanto di tematiche sottoposte dall'Autorità garante, ma anche di questioni suggerite direttamente dai ragazzi.

Il 1° febbraio del 2021 il Gruppo di lavoro per la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (Gruppo Crc) ha indirizzato una nota all'Autorità garante con la quale ha chiesto di rafforzare l'esperienza della Consulta, al fine di facilitare forme non estemporanee di ascolto e coinvolgimento, richiamando il contenuto del *Commento generale n. 12 del Comitato Onu sui diritti dell'infanzia*<sup>13</sup>.

La nota ha rappresentato per l'Autorità garante un ulteriore stimolo a proseguire anche nel 2021 le attività della Consulta che, nella sua nuova composizione, si è riunita per la prima volta il 17 marzo. Nei mesi successivi i 25 componenti – ragazzi e ragazze di età compresa tra i 14 e i 17 anni – si sono riuniti da remoto a cadenza fissa e hanno approfondito diversi argomenti.

*La Consulta delle ragazze e dei ragazzi nel corso dell'anno ha affrontato una serie di temi tra cui quelli relativi alla scuola, alle ricadute delle misure di contenimento rispetto alla violenza in ambito domestico, all'abuso di sostanze stupefacenti e all'uso di internet*

I primi incontri sono stati dedicati alla scuola. In questo ambito i ragazzi hanno supportato l'Autorità garante nella redazione del questionario posto alla base della consultazione pubblica *La scuola che vorrei* (vedi Parte II, 1.1.1.) e hanno dibattuto a proposito del nuovo esame di maturità, della prevenzione della dispersione scolastica, delle possibili proposte di riorganizzazione della didattica e degli spazi scolastici e dell'interazione scuola-territorio.

Più in generale, la Consulta ha approfondito gli effetti che l'emergenza sanitaria ha avuto sulla vita di bambini e adolescenti. Nello specifico ha affrontato il tema delle ricadute che le misure di contenimento della pandemia hanno prodotto rispetto alla violenza in ambito domestico, anche attraverso il confronto con una psicologa dell'associazione Telefono rosa. All'esito sono state elaborate delle

<sup>13</sup> Comitato Onu sui diritti dell'infanzia, *Commento generale n. 12 Il diritto del Bambino e dell'Adolescente di essere ascoltato*, 2009.



raccomandazioni che due componenti della Consulta hanno condiviso con i coetanei degli altri paesi europei partecipanti al progetto Enya (vedi Parte II, 1.1.).

Un'altra tematica su cui i ragazzi si sono confrontati è stata quella dell'abuso di sostanze stupefacenti, approfondita anche attraverso un confronto con due esponenti della Squadra mobile della Questura di Milano. Da questa attività è scaturita la campagna di comunicazione *Dico di no perché io dipendo da me* diffusa dall'Autorità garante sui propri canali social in occasione della Giornata internazionale contro l'abuso e il traffico illecito di droga (vedi Parte III, 1.3.).

Gli incontri di maggio, invece, sono stati dedicati ad approfondire la Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza anche in riferimento alla ricorrenza, il giorno 27, del trentennale della sua ratifica da parte dell'Italia. In tale ambito, due rappresentanti della Consulta dei ragazzi dell'Agia (vedi Parte II, 1.1.) hanno partecipato alla trasmissione di Rai ragazzi *La Banda dei Fuori-Classe* per promuovere la conoscenza della Convenzione tra bambini e adolescenti e spiegare cosa fa la Consulta e come essa sia uno strumento concreto di realizzazione del diritto alla partecipazione delle persone di minore età.

Un altro tema discusso è stato quello delle opportunità e dei rischi legati all'uso di internet. In questo contesto i ragazzi hanno lavorato anche alla traduzione e all'adattamento del volantino del Consiglio d'Europa *Conosci i tuoi diritti nell'ambiente digitale* (vedi Parte II, 4.5.).

Infine, due rappresentanti della Consulta hanno preso parte all'evento *Una società che ascolta. Le nuove sfide per la partecipazione dei minorenni*, organizzato dall'Autorità garante in occasione della Giornata mondiale dell'infanzia (vedi Parte III, 1.5.). Si è trattato dell'occasione per fare il punto sulle esperienze maturate e sulle nuove prospettive in termini di ascolto e partecipazione delle persone di minore età.

#### *Partecipazione all'edizione 2021 del progetto Enya*

Tra le diverse attività svolte nel corso del 2021 dai ragazzi della Consulta ci sono anche quelle legate alla partecipazione al progetto Enya (*European network of young advisors*), supportato dalla Rete europea dei garanti per l'infanzia (vedi Parte I, 2.1.). Attraverso il confronto con esperti, il dibattito e lo scambio di opinioni, i ragazzi hanno discusso dell'impatto che la pandemia ha avuto sulle loro



vite, approfondendo in particolare gli effetti sulla scuola, l'ambiente digitale e la violenza. Il lavoro svolto ha portato alla formulazione di una serie di raccomandazioni che due rappresentanti della Consulta a giungo hanno condiviso con i coetanei degli altri paesi partecipanti al progetto Enya, in occasione del Forum *Let's talk young. Let's talk about the impact of Covid-19 on children's rights*.

Dopo aver analizzato le raccomandazioni elaborate da ciascuno stato, al Forum i ragazzi hanno adottato una serie di raccomandazioni comuni che individuano le aree prioritarie d'intervento e i principali interlocutori da coinvolgere per assicurare che i diritti di bambini e ragazzi siano posti al livello più alto dell'agenda e che nessun minorenni sia lasciato indietro durante una pandemia o altre situazioni di crisi. Le raccomandazioni adottate in occasione del Forum sono poi state esposte ai garanti europei in occasione della Conferenza annuale di settembre e hanno contribuito alla formazione del *position statement*.

Le raccomandazioni sono state presentate anche al Forum annuale dell'Agenzia per i diritti fondamentali dell'Unione europea (*Fundamental rights agency - Fra*), tenutosi l'11 e il 12 ottobre. All'evento hanno partecipato anche l'Ufficio dell'Autorità garante e un rappresentante della Consulta, che ha approfondito in particolare il tema dei diritti dei minorenni nell'ambiente digitale.

Anche le attività svolte nell'ambito del progetto Enya sono state illustrate in occasione dell'evento organizzato per la giornata mondiale dell'infanzia, che ha visto la partecipazione da remoto dell'Ufficio del garante dell'infanzia di Malta – coordinatore del progetto – e la testimonianza di una rappresentante della Consulta.

### **1.1.1. La scuola che vorrei**

Per rispondere all'istanza di riflessione sugli effetti della pandemia proveniente dai ragazzi della Consulta, l'Autorità garante ha avviato una consultazione pubblica sulla scuola, intitolata *La scuola che vorrei*.

La scelta del tema è nata, in particolare, dalla convinzione che un cambiamento dell'attuale modello scolastico non sia più rinviabile e richieda di ricorrere a un approccio innovativo, capace di valorizzare i ragazzi. Ai minorenni, secondo l'Autorità garante, deve esser data l'opportunità di esprimere le loro opinioni, anche attraverso percorsi formativi che puntino sull'acquisizione di competenze tra-



sversali (saper comunicare, saper esprimere le emozioni, saper trovare soluzioni ai problemi) e sullo sviluppo dello spirito critico e della capacità di ragionare.

La consultazione – diretta alle ragazze e ai ragazzi di età compresa tra i 14 e i 18 anni non compiuti – è stata ospitata dal portale Skuola.net tra l'8 ottobre e il 23 novembre 2021 e ha visto la partecipazione di oltre 10.000 ragazzi.

Il contenuto del questionario è stato elaborato in collaborazione con i ragazzi della Consulta, che hanno partecipato a una serie di incontri mirati a individuare le macro-aree oggetto di consultazione e la predisposizione delle domande in un linguaggio *child friendly*. Cinque le macro aree indagate: scuola e spazi, scuola e didattica, scuola e tecnologie, scuola e valutazione, scuola e territorio. A ciascun ragazzo, inoltre, è stato richiesto di compilare alcuni campi relativi all'età, al genere, all'area geografica di residenza e alla tipologia di scuola frequentata. Il questionario è stato strutturato in modo da garantire l'anonimato.

La pubblicazione sui risultati della consultazione pubblica è scaricabile dal sito dell'Autorità garante.





## LA SCUOLA CHE VORREI



**10.097** partecipanti  
alla consultazione

TRA 14  
E 17 ANNI

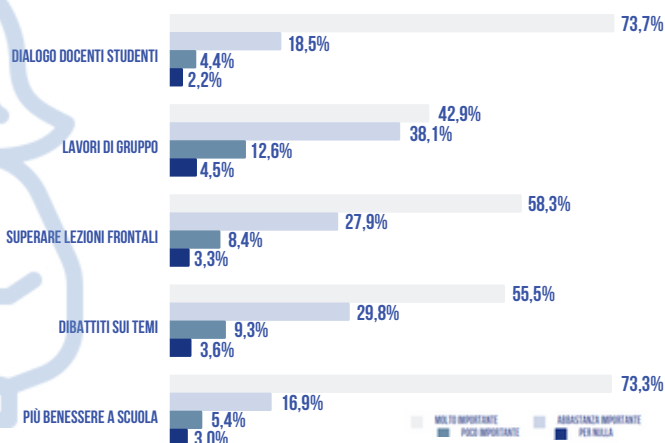
31% maschi  
61% femmine  
8% non indica il genere



Cinque campi d'indagine

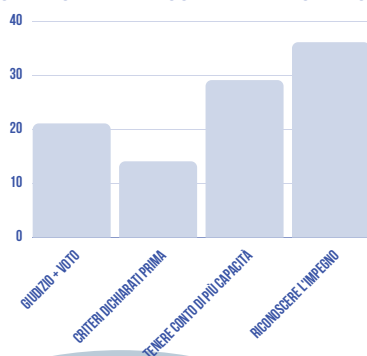
1. SCUOLA E SPAZI
2. SCUOLA E DIDATTICA
3. SCUOLA E TECNOLOGIE
4. SCUOLA E VALUTAZIONE
5. SCUOLA E TERRITORIO

### LE AZIONI PER MIGLIORARE L'APPRENDIMENTO



Per ciascuna delle voci non è riportata nel grafico la % delle risposte "Non saprei"

### COME DOVREBBE ESSERE LA VALUTAZIONE



**SPAZI LABORATORIO  
PER L'APPRENDIMENTO  
SUL CAMPO**



**AULE  
TRADIZIONALI**



### Spazi da valorizzare

- EXTRA SCOLASTICI
- ACCOGLIENTI
- DESTINATI ALL'ASCOLTO



**AGiA** Autorità garante  
per l'infanzia  
e l'adolescenza

Fonte: La scuola che vorrei. Risultati della consultazione pubblica promossa dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza

Questa infografica è stata realizzata con risorse da Flaticon.com



## 1.2. *Manifesto sulla partecipazione dei minorenni*

Il 18 novembre 2021, in occasione della *Giornata mondiale dell'infanzia* del 20 novembre, l'Autorità garante ha presentato il *Manifesto sulla partecipazione dei minorenni*: cinque richieste rivolte a Parlamento, Governo, regioni ed enti locali per promuovere concretamente il diritto dei minorenni a partecipare ai processi decisionali.

In sintesi, l'Autorità garante ha chiesto:

1. il coinvolgimento dei minorenni da parte delle istituzioni in tutte le scelte che li riguardano;
2. una normativa per disciplinare e sostenere la partecipazione attiva dei minorenni;
3. una piattaforma pubblica on line riservata alle consultazioni dei minori di età;
4. l'inserimento della partecipazione nell'offerta formativa delle scuole in materia di educazione civica;
5. l'istituzione di una giornata nazionale della partecipazione delle persone di minore età.

Il Manifesto è stato anche tradotto in inglese, pubblicato sul sito dell'Autorità garante nella doppia versione e condiviso con i componenti della Rete europea dei garanti per l'infanzia (Enoc).



# MANIFESTO SULLA PARTECIPAZIONE DEI MINORENNI



In occasione della Giornata  
mondiale dell'infanzia



La Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989 riconosce il diritto dei minorenni a essere ascoltati a proposito delle questioni che li riguardano e richiede che le loro opinioni siano tenute nella giusta considerazione: non solo infatti i bambini e i ragazzi sono gli adulti di domani ma già oggi sono persone che di minore hanno solo l'età e che devono pertanto poter dire la loro sulle scelte che li riguardano.

L'ascolto deve essere assicurato in tutti gli ambienti di vita del minorenne secondo forme che tengano conto del suo grado di maturità e della natura dei problemi da affrontare. La creazione di spazi in cui i giovanissimi hanno modo di dire la loro rende trasparenti le decisioni che vengono prese a tutela dei loro diritti, riducendo le asimmetrie relazionali tra adulti e giovani: bambini e adolescenti vengono così inclusi nei processi decisionali che li coinvolgono.

Agli adulti resta comunque il compito di prendere le decisioni, assumendosene la responsabilità. Le istituzioni devono tenere in adeguata considerazione le opinioni espresse e le esperienze condivise dai minorenni, valorizzandole e includendole concretamente nel processo decisionale e, al termine, devono dare conto di come e di quanto esse abbiano inciso nelle scelte compiute. Questo approccio permette di rendere i minorenni pienamente consapevoli e protagonisti, poiché consente loro di monitorare la capacità di incidere nelle politiche che riguardano l'infanzia e l'adolescenza.

La partecipazione dei minorenni diviene così elemento fondante di una nuova forma di esercizio della democrazia che impone, sulla scorta di quanto sollecitato all'Italia a livello internazionale, di introdurre un quadro normativo e meccanismi necessari a facilitare l'attivo coinvolgimento di bambini e adolescenti.

L'effettivo coinvolgimento nei processi decisionali permette così alle persone di minore età di accrescere la capacità di esercitare anche il diritto alla libertà di espressione, il diritto alla non discriminazione e il diritto a un pieno sviluppo e consente di svolgere in modo consapevole un ruolo attivo all'interno della società.





## MANIFESTO SULLA PARTECIPAZIONE DEI MINORENNI



In occasione della Giornata  
mondiale dell'infanzia

### L'AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

In occasione della Giornata mondiale dell'infanzia 2021 **raccomanda:**

1

Alle amministrazioni pubbliche di accompagnare l'adozione di atti a carattere generale, normativo o programmatico che coinvolgano anche indirettamente i bambini e ragazzi con iniziative volte a garantire la partecipazione diretta dei minorenni attraverso azioni di ascolto, collaborazione attiva o proposta. Le medesime amministrazioni tengano in adeguata considerazione, dandone conto, dei risultati di tali forme di partecipazione.

2

Ai titolari del potere legislativo di adottare specifiche normative che disciplinino, agevolino e sostengano - con risorse adeguate - la partecipazione attiva dei minorenni alle decisioni di carattere generale che li riguardano, prevedendo meccanismi volti a far sì che le opinioni di bambini e ragazzi siano tenute in adeguata considerazione nel rispetto del principio del superiore interesse del minore.

3

Al Governo di mettere a disposizione una piattaforma online riservata specificatamente allo svolgimento di consultazioni pubbliche delle persone di minore età.

4

Alle scuole di ogni ordine e grado di prevedere l'inserimento della partecipazione attiva dei minorenni come elemento dell'insegnamento di educazione civica all'interno dell'offerta formativa scolastica nonché come metodologia e pratica educativa.

5

Al legislatore di istituire la Giornata nazionale della partecipazione delle persone di minore età, con l'obiettivo di monitorare l'effettiva applicazione di tale diritto, di sensibilizzare sul tema e promuoverne la cultura e la consapevolezza.



Roma, 18 novembre 2021



L'idea alla base della *prima raccomandazione* presente nel Manifesto è quella di promuovere da subito – anche in assenza di norme *ad hoc* – e in tutte le pubbliche amministrazioni, in particolare negli enti locali e nelle regioni, iniziative di ascolto, collaborazione attiva e/o proposta dei minorenni in occasione dell'adozione di atti a carattere generale, normativo o programmatico. Si suggerisce, tra l'altro, di dare un riscontro pubblico a proposito del modo in cui le opinioni espresse da bambini e ragazzi siano state tenute in considerazione nel processo decisionale, come richiesto dall'articolo 12 della Convenzione di New York del 1989. La stessa raccomandazione punta a promuovere il recepimento di alcune sollecitazioni contenute nelle Osservazioni conclusive 2019 del Comitato Onu sui diritti dell'infanzia al quinto e sesto rapporto periodico dell'Italia a proposito del rispetto delle opinioni del minorenne<sup>14</sup>.

Con la *seconda raccomandazione* si sensibilizzano le istituzioni a recepire un'altra delle Osservazioni conclusive 2019 del Comitato Onu, quella relativa all'introduzione di una misura legislativa onnicomprensiva che stabilisca il diritto del minorenne a essere ascoltato e garantisca che la sua opinione venga presa in considerazione in base all'età e alla maturità e secondo *standard* nazionali uniformi<sup>15</sup>. Inoltre la Strategia Ue sui diritti dell'infanzia del 24 marzo 2021 contiene un invito esplicito agli stati da parte della Commissione a realizzare, attuare e sostenere con risorse adeguate meccanismi di partecipazione minorile nuovi o già esistenti, a livello locale, regionale e nazionale. L'Autorità per mezzo di tale raccomandazione sostiene e incentiva quanto previsto dal Piano infanzia in materia di norme a supporto del diritto di partecipazione dei minorenni<sup>16</sup>.

La *terza raccomandazione* – che chiede al Governo di mettere a disposizione una piattaforma online specificatamente riservata allo svolgimento di consultazioni pubbliche per minorenni – è conforme alle raccomandazioni del Comitato

<sup>14</sup> Il punto 17 prevede: alla lettera c) di “promuovere la significativa e rafforzata partecipazione di tutti i minorenni all'interno della famiglia, delle comunità e delle scuole e includere i minorenni nel processo decisionale relativo a tutte le questioni che li riguardano, anche in materia ambientale” e alla lettera e) di “istituzionalizzare i Consigli dei minorenni sotto forma di appuntamento stabile e garantire che essi ricevano un mandato efficace e risorse umane, tecniche e finanziarie adeguate, al fine di facilitare il loro effettivo coinvolgimento nei processi legislativi nazionali rispetto alle questioni che li riguardano”.

<sup>15</sup> Punto 17 lettera a) delle *Osservazioni conclusive 2019 del Comitato dei diritti dell'infanzia al quinto e sesto rapporto periodico dell'Italia*, 2019.

<sup>16</sup> Azioni 25 e 27 del 5° *Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*.



Onu in tema di opinioni dei minorenni<sup>17</sup>, nonché alla sollecitazione contenuta nel Commento n. 25 del Comitato Onu sui diritti dell'infanzia che ha chiesto agli Stati di istituzionalizzare strumenti per la consultazione pubblica sullo sviluppo della politica nazionale<sup>18</sup>.

L'Autorità garante, con la *quarta raccomandazione*, ha sollecitato le scuole di ogni ordine e grado a prevedere, nell'offerta formativa, l'insegnamento della partecipazione come elemento dell'insegnamento di educazione civica e di utilizzarla altresì come metodologia e pratica educativa. A tal proposito va ricordato che la Strategia Ue sui diritti dell'infanzia contiene un invito esplicito agli stati da parte della Commissione a rafforzare l'educazione alla cittadinanza, all'uguaglianza e alla partecipazione dei processi democratici all'interno dei programmi scolastici, a livello locale, regionale, nazionale ed europeo.

L'istituzione di una giornata nazionale sulla partecipazione dei minorenni oggetto della *quinta raccomandazione*, infine, non intende essere soltanto un momento celebrativo ma mira soprattutto a promuovere una riflessione periodica da parte delle istituzioni e della società civile sulle iniziative e le buone pratiche realizzate per favorire la partecipazione di bambini e ragazzi e su quelle che necessitano di essere promosse.

---

<sup>17</sup> Punto 17, lettera d) delle *Osservazioni conclusive 2019 del Comitato dei diritti dell'infanzia al quinto e sesto rapporto periodico dell'Italia*.

<sup>18</sup> Comitato Onu sui diritti dell'infanzia, *Commento generale n. 25 sui diritti dei minorenni in relazione all'ambiente digitale* del 3 marzo 2021. Al punto 18 il Comitato incoraggia gli Stati "a utilizzare l'ambiente digitale per consultarsi con le persone minorenni sulle principali misure legislative, amministrative e di altro tipo, e per garantire che le loro opinioni vengano prese in debita considerazione e che la loro partecipazione non si traduca nell'indebito monitoraggio o raccolta dei loro dati in violazione del loro diritto alla privacy, alla libertà di pensiero e opinione. Essi dovrebbero garantire che i processi di consultazione includano i minorenni che non hanno accesso alla tecnologia o le capacità per usarla".

# 2

## Educazione



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*







## 2. EDUCAZIONE

### 2.1. Posizione dell'Autorità garante rispetto agli effetti della pandemia

Nel corso del 2021 l'Autorità garante ha espresso la propria posizione in relazione agli effetti della pandemia sui percorsi di educazione e istruzione di bambini e ragazzi, attraverso segnalazioni e raccomandazioni e in occasione di audizioni parlamentari.

In una nota indirizzata al Ministro dell'istruzione il 26 marzo 2021 (vedi Appendice, 1.3.10.), condivisa dalla Conferenza nazionale di garanzia (vedi Parte I, 1.3.), l'Autorità garante ha sottolineato l'importanza di assicurare la scuola in presenza e di valorizzare i patti educativi di comunità. Nell'occasione, ha anche sollecitato il Ministro – con il supporto del Comitato tecnico-scientifico (Cts) – a optare per scelte che consentissero la riapertura dei servizi educativi e delle scuole di ogni ordine e grado subito dopo le vacanze pasquali 2021, accompagnate da misure finalizzate a contenere la riduzione del rischio di contagio. Più in generale, la nota ha formulato suggerimenti per la tutela e la promozione dei diritti dei bambini e dei ragazzi in relazione ai differenti ordini e gradi di scuola e ai servizi educativi. Sono state espresse indicazioni e raccomandazioni inoltre in tema di salute, di educazione e recupero degli apprendimenti e di trasporti. Nel documento è stato chiesto anche di valorizzare il ruolo della famiglia nella Dad attraverso i patti di corresponsabilità educativa. Alla nota ha fatto seguito un incontro con il Ministro dell'istruzione Patrizio Bianchi.

*La didattica a distanza e la didattica digitale integrata, nelle differenti articolazioni e applicazioni, hanno prodotto un aumento del digital divide e del gap educativo oltre che la crescita delle disuguaglianze*

Il 20 aprile, poi, l'Autorità garante è stata ascoltata dalle Commissioni 7<sup>a</sup> e 12<sup>a</sup> del Senato – rispettivamente Istruzione pubblica, beni culturali e Igiene, sanità – a proposito dell'impatto della didattica digitale integrata sui processi di apprendimento e sul benessere psicofisico degli studenti. In tale occasione Carla Garlatti ha osservato che la didattica a distanza e la didattica digitale integrata, nelle differenti articolazioni e applicazioni, hanno prodotto un aumento del *digital divide* e del *gap* educativo e la crescita delle disuguaglianze, anche in relazione alla qualità dell'offerta educativa e d'istruzione e della capacità di risposta e adattamento degli alunni. Hanno determinato inoltre la perdita degli apprendimenti – soprattutto nelle materie Stem (*Science, technology, engineering, and*



*mathematics*) – e la diminuzione di motivazione, assieme al rischio di aumento della dispersione scolastica. Hanno influito poi sulla dimensione relazionale e sui processi di costruzione dell'autostima, con una diminuzione del benessere complessivo. L'Autorità garante ha però voluto ricordare anche che didattica a distanza e didattica digitale integrata hanno svolto un ruolo fondamentale per la continuità dei percorsi educativi durante l'emergenza sanitaria, spingendo a riflettere su come si possa fare un uso diverso e costruttivo della tecnologia, non solo educando alle competenze digitali ma facendo in modo che la tecnologia assuma valore e dignità di insegnamento e sia risorsa trasversale a tutte le discipline. In tale ambito l'Autorità garante ha raccolto una sollecitazione proveniente dalla Consulta delle ragazze e dei ragazzi (vedi Parte II, 1.1.), che aveva espresso l'esigenza di considerare le tecnologie strumenti di supporto ordinario al processo di apprendimento, anche in considerazione della rilevanza che esse acquisteranno nel lavoro del futuro prossimo.

*Sottolineata l'importanza di valorizzare le competenze trasversali e lo sviluppo dello spirito critico e di adottare un sistema di valutazione diverso dal voto e sintetizzabile in un giudizio. Evidenziata pure la necessità di un piano strategico per l'acquisizione di competenze digitali*

Carla Garlatti ha sottolineato pure l'importanza di valorizzare le competenze trasversali (saper comunicare, saper esprimere le emozioni, saper trovare soluzioni ai problemi) e lo sviluppo dello spirito critico e di adottare un sistema di valutazione diverso dal voto e sintetizzabile in un giudizio. Anche in questo caso l'Autorità garante ha riportato un suggerimento dei ragazzi della Consulta che si sono espressi per un giudizio "calibrato sull'impegno dimostrato dalla persona e corredato da un commento che esemplifichi le prestazioni dimostrate dall'alunno". Ha evidenziato infine la necessità di implementare e consolidare i patti educativi di comunità e di predisporre un piano strategico che comprenda anche l'acquisizione di competenze digitali da parte dei docenti e degli alunni.

Successivamente, in occasione dell'avvio dell'anno scolastico, l'Autorità garante ha indirizzato una nota (vedi Appendice, 1.3.11.) al Presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome e al Presidente dell'Anci esprimendo preoccupazione circa l'attenuazione di alcuni diritti fondamentali riconosciuti ai bambini e ai ragazzi dalla Convenzione Onu in relazione all'organizzazione dei piani di trasporto locale demandati a tavoli istituiti presso le Prefetture.



In tale contesto l'Autorità garante ha chiesto di ricevere rassicurazioni rispetto all'avvenuta predisposizione, per ogni provincia, dei piani di trasporto locale comprensivi degli spostamenti casa-scuola-casa e degli orari di ingresso e di uscita dalla scuola, in modo che fossero evitate disparità tra le regioni e facendo attenzione a che la scelta di articolare l'orario scolastico in turni antimeridiani e pomeridiani risultasse assolutamente residuale rispetto ad altre soluzioni offerte dagli strumenti normativi. Per l'Autorità garante risultava fondamentale, infatti, che le scelte operate non compromettessero il diritto al riposo, il diritto al tempo libero e il diritto al gioco e alle attività culturali e sportive di bambini e ragazzi. Le stesse preoccupazioni erano state espresse in una nota indirizzata al Ministero dell'interno il 3 settembre (vedi Appendice, 1.3.12.).

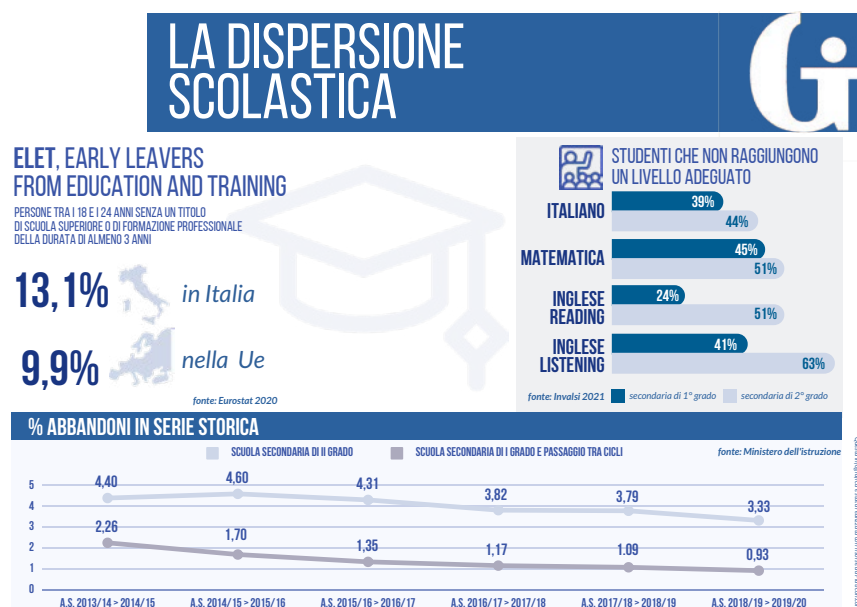
## 2.2. *Studio sulla dispersione scolastica*

La pandemia e le misure governative atte a contenerla, compresa la sospensione delle attività didattiche in presenza e la sostituzione con quelle a distanza, hanno creato una compressione dei diritti dei bambini e dei ragazzi e hanno fatto emergere *vulnera* già presenti nel nostro paese. Già prima della pandemia il dato sulla dispersione scolastica, seppur in calo, era tra dei più alti in Europa. A seguito dei provvedimenti adottati sembrerebbe che il fenomeno sia destinato ad aumentare come effetto indiretto dell'emergenza sanitaria.

Alla luce di ciò l'Autorità garante ha avviato uno studio sulla dispersione scolastica, con l'obiettivo di individuare processi partecipati, strumenti e buone prassi volti a prevenire e ad arginare la dispersione e a suggerire un modello replicabile nei territori. L'Autorità garante ha quindi realizzato un ciclo di audizioni, avvalendosi di una commissione presieduta dal professor Arduino Salatin e composta dalla professoressa Paola Milani e dalla professoressa Alessia Pipitone.

Con il termine "dispersione scolastica" non si intende solo l'abbandono scolastico, ma anche il mancato conseguimento di titoli di scuola superiore (*Early leaving from education and training* – Elet) e la mancanza di competenze, indipendentemente dai risultati formalmente raggiunti. L'Elet è un indicatore, rilevato a livello europeo per i singoli stati, definito come la percentuale di popolazione tra i 18 e 24 anni che ha conseguito al massimo il titolo di scuola secondaria di I grado o una qualifica di durata non superiore a due anni e che non frequenta altri corsi scolastici né svolge attività formative.

I risultati delle audizioni e degli approfondimenti – svolti dalla Commissione tra i massimi esperti ed enti in materia, oltre che con la Consulta nazionale degli studenti – saranno resi pubblici nel corso del 2022.



### 2.3. Progetto Riparare: conflitti e mediazione a scuola

Il progetto *Riparare: conflitti e mediazione a scuola*, realizzato in partenariato con il Ministero dell'istruzione e in collaborazione con la Cooperativa Dike e l'Opera Don Calabria, ha l'obiettivo di diffondere un modello di *peer mediation* dei conflitti che nascono a scuola, tra alunni, tra docente e alunni, tra genitori e docenti, tra dirigente scolastico e altri soggetti.

Nel corso dell'anno scolastico 2020/2021, per un lungo periodo, l'iniziativa ha subito un significativo rallentamento a causa delle restrizioni dovute alla pandemia, che hanno impedito l'accesso di persone esterne agli istituti scolastici. Nonostante ciò, i mediatori del progetto hanno mantenuto un proficuo dialogo con le scuole coinvolte garantendo, in questo modo, la realizzazione delle azioni con i tempi e secondo le modalità di volta in volta concordate con ogni singolo istituto.

In particolare, è stata svolta un'attività di raccordo con gli istituti che avevano ricevuto l'attestato di scuole polo per la diffusione della cultura della mediazione e con quelli coinvolti nella nuova progettazione. Oggetto dell'intervento sono stati l'ascolto e la raccolta dei nuovi bisogni espressi da ciascuna scuola.



Per quanto riguarda le scuole polo, è emersa una domanda di ripresa della formazione sia per gli studenti che per gli adulti, essendosi generato un naturale ricambio tra docenti e alunni formati alla mediazione, nonché un'esigenza di supervisione sulle attività di mediazione in corso. Le 11 scuole nuove, poi, sono state tutte interpellate e quattro di esse hanno rinunciato a partecipare al progetto a causa di difficoltà causate dall'emergenza sanitaria.

In una prima fase la formazione è stata svolta da remoto, in una seconda è stato possibile realizzare attività formative in presenza. La formazione online è stata rivolta agli insegnanti e ai genitori di alcune scuole polo e di alcuni nuovi istituti scolastici e ha coinvolto circa 300 persone.

Il punto di forza della formazione a distanza è stato rappresentato dalla possibilità di avere in collegamento un numero molto alto di partecipanti (docenti ma soprattutto genitori), cosa che ha prodotto una richiesta di formazione più ampia e approfondita. Ad esempio, la scuola di Arluno (MI) ha deciso di integrare con fondi propri le attività di progetto, per riuscire a rispondere a tale richiesta.

I mediatori, componenti l'*équipe* di progetto, hanno riservato una considerevole parte del monte ore previsto per la formazione alle attività in presenza, dato il particolare rilievo rivestito dalle emozioni e dal linguaggio non verbale nell'educazione alla gestione dei conflitti. Tali attività sono ancora in corso.

Nel 2021 la formazione in presenza è stata rivolta a due soli gruppi, di circa 20 studenti ciascuno, nella scuola polo Istituto comprensivo Pordenone e nella nuova scuola Istituto comprensivo Albenga in provincia di Savona (in questo caso con l'aggiunta di un'attività di sensibilizzazione rivolta anche agli alunni delle classi quinte della scuola primaria). Le difficoltà legate alla pandemia non hanno permesso di coinvolgere gli altri istituti.

Le criticità determinate della pandemia e dalla rinuncia da parte di alcune scuole hanno reso necessario prorogare le attività e ampliare la platea dei beneficiari.

In quest'ottica, la cabina di regia del progetto ha deciso di sostituire le scuole rinunciarie con altri istituti, secondo un criterio di eterogeneità territoriale e privilegiando aree nelle quali sono attivi uffici di mediazione a livello locale.

Inoltre le attività sono state estese a due scuole secondarie di secondo grado (di



Merano e Torino) e a un convitto di Merano: l'inserimento della mediazione in quest'ultima tipologia di istituto è stato considerato importante per la gestione dei conflitti che possono sorgere all'interno della comunità di vita e di coabitazione dei ragazzi che frequentano la scuola alberghiera.

#### **2.4. Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile**

Il Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile, realizzato grazie a un accordo fra l'Associazione di fondazioni e di casse di risparmio (Acri) e il Governo, finanzia interventi sperimentali finalizzati a rimuovere gli ostacoli di natura economica, sociale e culturale che impediscono la piena fruizione dei processi educativi da parte delle persone di minore età.

Previsto per la prima volta in via sperimentale per gli anni 2016-2017-2018 dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208 (*Legge di stabilità 2016*) – all'articolo 1, commi 392, 393, 394 e 395 – mediante l'istituzione di un apposito capitolo di bilancio, il Fondo è stato poi prorogato per gli anni 2019- 2020-2021 dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*), all'articolo 1, comma 478.

La supervisione sull'operatività del Fondo è affidata a un Comitato di indirizzo strategico che individua gli ambiti di intervento prioritari, i criteri e gli strumenti per la definizione dell'ammissibilità e la selezione dei progetti, nonché le modalità di monitoraggio *in itinere* e di valutazione *ex post*.

Il Comitato è composto da quindici membri: un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri, un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, uno del Ministero dell'economia e delle finanze, uno del Ministero dell'istruzione, quattro rappresentanti espressione delle Fondazioni di origine bancaria, quattro rappresentanti del Forum nazionale del Terzo settore, un rappresentante dell'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (Inapp), uno dell'Istituto Einaudi per l'economia e la finanza (Eief) e un rappresentante del soggetto attuatore senza diritto di voto.

Il soggetto attuatore, che garantisce l'operatività del fondo, è Con i bambini – Impresa sociale, che ha il compito di realizzare le scelte di indirizzo strategico definite dal Comitato, di definire i bandi tramite i quali sono assegnate le risorse e di effettuare il monitoraggio e la valutazione d'impatto.



L'Autorità garante partecipa alle attività del Comitato di indirizzo strategico come invitato permanente senza diritto di voto, al fine di contribuire, dal suo osservatorio privilegiato con un punto di vista terzo e indipendente e una prospettiva internazionale, alle scelte strategiche rispetto all'utilizzo e alla destinazione delle risorse.

Nel corso del 2021 l'Autorità garante ha partecipato a tre riunioni del Comitato, in occasione delle quali sono stati illustrati gli aggiornamenti sulle attività (bandi in corso e in fase di preparazione, progetti presentati e selezionati) e sono state discusse le linee di intervento per l'attività 2022.

L'Autorità garante ha proposto di intervenire sul tema della salute mentale dei minorenni, soprattutto alla luce dell'impatto della pandemia, segnalando che tale area non era stata considerata nel 5° Piano di azione per l'infanzia e l'adolescenza. Il Comitato di indirizzo strategico ha accolto la proposta dell'Autorità garante e, nella prima riunione del 2022, ha annunciato che il piano delle attività per il 2022 comprenderà quattro linee, di cui una dedicata al disagio psichico dei minori con un ammontare di risorse pari a 30 milioni di euro. Tale linea di attività mira a realizzare percorsi sperimentali che intervengano in accordo con Asl e servizi sociali, con un'azione sia preventiva che di cura e supporto. Un esempio concreto potrebbe essere la realizzazione o il rafforzamento di presidi diurni non medicalizzanti costituiti da *équipe* multiprofessionali del terzo settore, nei quali vi sia un'attenzione dedicata ed esperta a ragazzi e ragazze in situazione di disagio psichico.

### ***2.5. Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'intercultura***

L'Autorità garante ha partecipato nel 2021 ai lavori dell'Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'intercultura, di cui risulta componente ai sensi dell'articolo 2 del Decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 4 dicembre 2019. L'Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'intercultura ha compiti consultivi e propositivi sulle politiche d'integrazione scolastica, per far sì che esse rispondano alle reali esigenze di una scuola sempre più multiculturale e in costante trasformazione. L'organismo è composto da rappresentanti del Ministero dell'istruzione, del Ministero dell'università e della ricerca, rappresentanti di altri ministeri impegna-



ti nell'integrazione degli alunni stranieri, rappresentanti degli istituti di ricerca, associazioni ed enti di rilievo nazionale, nonché da esperti e dirigenti scolastici.

Nel corso del 2021 l'Osservatorio ha prodotto un importante documento, frutto delle riflessioni e delle esperienze nelle scuole, a valle dei seminari nazionali sulle periferie urbane organizzati dal Ministero dell'istruzione dal 2015. Il documento – *Per un manifesto delle scuole delle periferie urbane* – contiene 11 proposte per attivare meccanismi virtuosi di intervento nelle realtà periferiche e avviare processi di cambiamento che partano dalla scuola.

Quest'ultima, infatti, può essere il veicolo della riqualificazione delle periferie agendo sull'inclusione sociale e alleandosi con gli altri attori del territorio, dalle istituzioni alle associazioni culturali, sociali, commerciali fino ai cittadini, per un rinnovamento di queste realtà e la costruzione di una società partecipata. Le periferie, caratterizzate da una popolazione più giovane rispetto agli abitanti dei quartieri centrali e più multiculturale, rappresentano un importante serbatoio di potenzialità. Tali diversità costituiscono occasioni di arricchimento e vivacità, che vanno sfruttate in positivo seguendo le 11 proposte contenute nel documento. Le proposte comportano:

- l'apertura degli spazi della scuola alla comunità, per fornire opportunità educative, sportive e d'incontro;
- la creazione di alleanze con gli attori del territorio, per condividere una prospettiva comune e agire sinergicamente;
- la promozione di una narrazione positiva delle periferie che parta dalle attività della scuola, per contrastare la narrazione negativa di disagio e marginalità;
- l'incentivo, per insegnanti e dirigenti scolastici, a scegliere contesti complessi e il potenziamento dell'organico;
- il coinvolgimento delle famiglie nella vita della scuola e della comunità, partendo dai genitori stranieri e favorendo le forme di associazione con i genitori italiani;
- la valorizzazione del plurilinguismo;





- la valorizzazione delle condizioni di diversità delle persone, come ricchezza del territorio;
- la promozione e la creazione della bellezza nei luoghi periferici, attraverso la cura degli spazi scolastici, dei giardini e la redistribuzione dell'arte nella città;
- la promozione di forme di *governance* tra scuole ed enti locali per lavorare insieme;
- la creazione di una rete nazionale delle scuole delle periferie urbane per superare l'isolamento in cui si trovano le scuole in contesti difficili e mettere in comune competenze e possibili soluzioni.

L'Osservatorio ha previsto attività per la promozione e la diffusione del Manifesto.

L'Osservatorio ha inoltre approvato il documento *Orientamenti Interculturali. Idee e proposte per l'integrazione di alunne e alunni provenienti da contesti migratori*, che aggiorna e attualizza le precedenti *Linee guida per l'integrazione degli alunni stranieri* del 2014.

Il documento si pone in continuità con il precedente e si propone, anche attraverso una attualizzazione del lessico e alla luce delle modifiche normative introdotte, di ripensare l'inserimento scolastico degli alunni stranieri ponendo al centro la scuola, quale fulcro di un sistema di relazioni – con il territorio, le altre istituzioni e la famiglia – capace di formare futuri cittadini.

Un focus è dedicato alle bambine e ai bambini del sistema 0-6, ai minorenni stranieri non accompagnati e alle nuove generazioni di nati in Italia.

Tema trasversale è quello dell'educazione interculturale, quale prospettiva che valorizza il patrimonio linguistico e culturale degli alunni provenienti da contesti migratori, sostiene reti tra scuole, centri di educazione degli adulti, centri educativi ed associazioni e favorisce occasioni di confronto e conoscenza reciproca, per facilitare il passaggio da una situazione di multiculturalità – caratterizzata dalla semplice convivenza fra diverse culture – a un'autentica situazione di contaminazione culturale: interazione, accettazione e scambio.



# 3

## Protezione



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*





### 3. PROTEZIONE

#### 3.1. Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile

L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile è incardinato nel Ministero per le pari opportunità e la famiglia ed è presieduto dal Capo del Dipartimento per le politiche della famiglia. All'organismo – ricostituito con decreto del Ministro per le pari opportunità e la famiglia del 12 gennaio 2021, con durata triennale – partecipano componenti designati dall'Autorità politica con delega alla famiglia e dalle amministrazioni centrali, dal Capo della Polizia e dai Comandanti generali dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza e dalle associazioni nazionali operanti nel settore della lotta ai fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale in danno dei minori.

L'Osservatorio si è insediato il 18 maggio 2021 e ne sono entrati a far parte, nella nuova composizione, il Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia (Cismai), Il Telefono Azzurro onlus e Save the children Italia onlus. Tra i suoi compiti, vi sono anche l'elaborazione del nuovo *Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori* e la raccolta di dati statistici sul fenomeno. L'obiettivo prefissato è quello presentare il Piano in occasione della *Giornata nazionale per il contrasto della pedofilia* nel primo semestre del 2022.

Nell'ambito dell'Osservatorio sono stati costituiti quattro gruppi di lavoro tematici:

- iniziative di sensibilizzazione e formazione;
- interventi in favore di vittime e autori;
- sicurezza nel mondo digitale;
- sviluppo e condivisione di banche dati.

L'Autorità garante ha partecipato ai lavori del primo gruppo, finalizzati a sviluppare azioni di sensibilizzazione e di formazione sulla tematica dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, in diversi contesti e rivolte a diverse tipologie di destinatari (minori, famiglie, operatori).

Le azioni che l'Autorità garante porta avanti in questo ambito sono rivolte, da un



lato, al mondo sportivo e dall'altro agli adolescenti. Sotto il primo profilo, l'Agia contribuisce alla formazione dei tecnici e degli operatori sportivi che svolgono attività con i minorenni: da anni la Scuola dello Sport ha inserito un modulo formativo strutturato sull'introduzione ai principi della Convenzione di New York del 1989, sui compiti dell'Autorità garante e sul sistema di tutela dell'infanzia in Italia (vedi Parte II, 5.3).

Con riferimento invece all'attività di sensibilizzazione rivolta ai minorenni, l'Autorità garante ha previsto di includere nel programma di incontri della Consulta delle ragazze e dei ragazzi (Parte II, 1.1.) anche momenti di approfondimento sul tema della pedofilia e della pornografia, in particolare riguardo all'adesca-mento online.

### *Dichiarazione per la Giornata nazionale contro la pedofilia e la pedopornografia*

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, in occasione della Giornata nazionale contro la pedofilia e la pedopornografia, ha assunto una posizione pubblica ricordando che contro la pedofilia è fondamentale la prevenzione. Secondo Carla Garlatti gestire un abuso sessuale in un'ottica riparativa è già un fallimento. Occorre quindi rafforzare le iniziative di sensibilizzazione, come anche lavorare sulla consapevolezza dei ragazzi rispetto alle conseguenze della sovraesposizione della propria immagine online. L'Autorità ha ricordato che i casi di pedopornografia denunciati dalla polizia postale nel 2020 sono cresciuti del 132% e il numero degli indagati è quasi raddoppiato, mentre nel 2021 proprio a ridosso della giornata sono stati segnalati numerosi casi di cronaca. È stata anche sottolineata l'esigenza di potenziare gli strumenti di segnalazione perché chi ha subito un abuso o è stato avvicinato possa denunciare senza vergogna.

### **3.2. Indagine sul maltrattamento dei bambini e degli adolescenti**

Nel 2021 è stata pubblicata la *II indagine nazionale sul maltrattamento dei bambini e degli adolescenti in Italia*. Dallo studio emerge che nel nostro Paese sono in carico ai servizi sociali dei comuni 401.766 bambini e ragazzi, 77.493 dei quali sono vittime di maltrattamento, pari a 9 minorenni ogni mille, con significative differenze tra Nord (11), Centro (9) e Sud (5), in ragione della presenza dei servizi sociali. Nel 40,7% dei casi presi in esame dalla ricerca sono sta-



te registrate patologie delle cure (trascuratezza, discuria o ipercura), nel 32,4% violenza assistita, nel 14,1% maltrattamento psicologico, nel 9,6% maltrattamento fisico e nel 3,5% abuso sessuale. I dati si riferiscono al 31 dicembre 2018.

La pubblicazione – scaricabile dal sito dell’Autorità garante – costituisce l’aggiornamento di una rilevazione campionaria già svolta nel 2015. La ricerca era stata indicata, nelle Osservazioni conclusive 2019 del Comitato Onu sui diritti dell’infanzia al quinto e sesto rapporto periodico dell’Italia, come punto di partenza per creare un sistema nazionale per monitorare e raccogliere dati sulla violenza nei confronti dei minorenni e intraprendere una valutazione complessiva della portata, delle cause e della natura di tale violenza.

Alla rilevazione hanno risposto 196 comuni, tra quelli individuati nel campione, grazie alla collaborazione di Istat e Anci. Lo studio – costituito da cinque capitoli e un’appendice, con la metodologia e le tabelle della ricerca – è stato condotto dall’Autorità garante in collaborazione con Terre des Hommes e Cismai, che già avevano curato la prima rilevazione.



# INDAGINE SUL MALTRATTAMENTO



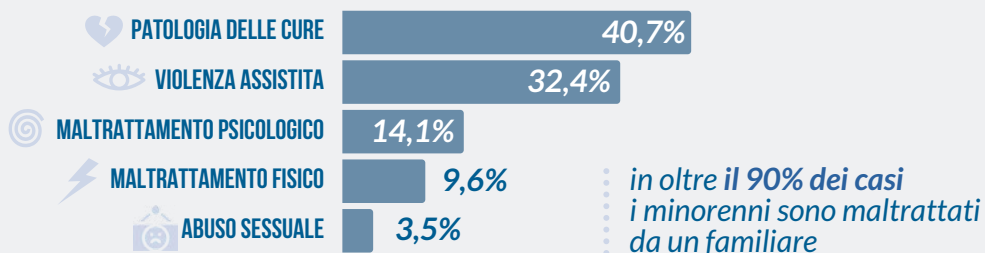
**IN CARICO AI SERVIZI SOCIALI**  
**401.766**  
ogni 1.000 bambini  
45 sono seguiti  
da servizi sociali



**193 MINORENNI** ogni 1.000  
in carico ai servizi  
sono **maltrattati**

**77.493** **IN**  
**ITALIA**

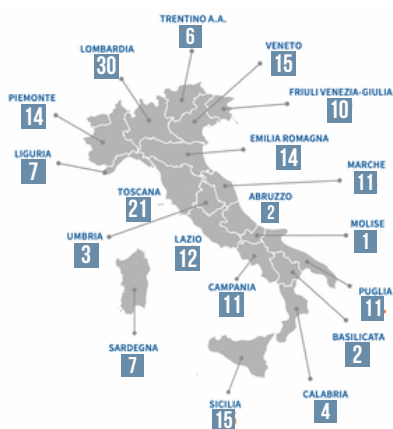
## DI COSA SONO VITTIME I MINORENNI PRESI IN CARICO\*



\*motivo principale

## MINORENNI SEGUITI DAI SERVIZI SOCIALI PER AREA GEOGRAFICA

Nord 58 per mille  
Centro 40 per mille  
Sud 29 per mille



## I COMUNI DEL CAMPIONE

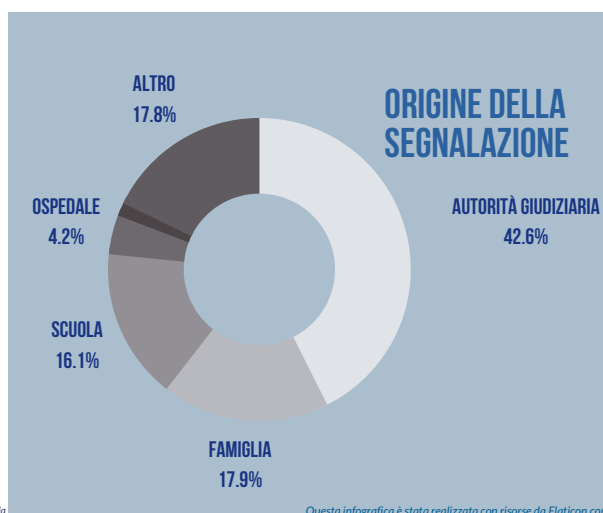
Dati riferiti al 2018 - Fonte: Il Indagine nazionale sul maltrattamento dei bambini e degli adolescenti in Italia

## maltrattati

**201** femmine **186** maschi

ogni mille femmine  
in carico ai servizi sociali

ogni mille maschi  
in carico ai servizi sociali



Questa infografica è stata realizzata con risorse da Flaticon.com





### 3.3. Educazione all'affettività e alla parità di genere

In occasione delle celebrazioni per l'8 marzo l'Autorità garante ha sollecitato pubblicamente l'introduzione nei programmi scolastici dei temi relativi all'educazione all'affettività e alla parità di genere. Il rispetto nei confronti delle donne, dei loro diritti e delle pari opportunità – ha sottolineato Carla Garlatti – si apprende da piccoli e va coltivato nel tempo. Per questo bisogna investire in programmi educativi che consentano di costruire sin da bambini una cultura della parità di genere.

L'Autorità garante ha voluto riportare all'attenzione il tema della violenza di genere e domestica, evidenziando la necessità di trasmettere alle bambine e alle ragazze il messaggio che non bisogna avere paura o provare vergogna nel denunciare. Sotto questo profilo la scuola ricopre un ruolo fondamentale nell'intercettare segnali di maltrattamento, abusi e violenze. Sarebbe utile quindi che gli istituti scolastici si attivassero per superare questa difficoltà, creando quanto più possibile occasioni di dialogo e confronto e sarebbe auspicabile pure che fosse introdotta la presenza di una figura che dia supporto psicologico, educativo e di orientamento.

*Le scuole ricoprono un ruolo fondamentale nell'intercettare segnali di maltrattamento, abusi e violenze. Sarebbe utile creassero occasioni di dialogo e confronto e introducessero un supporto psicologico ed educativo*

Sempre in ambito di pari opportunità e uguaglianza di genere, l'Autorità garante ha manifestato particolare sensibilità verso il tema delle mutilazioni genitali femminili. Per l'Agia occorre promuovere attività di informazione, dare applicazione alle norme e alle linee guida per il riconoscimento precoce delle vittime di mutilazioni genitali femminili o altre pratiche dannose che sono state adottate dall'Italia e concentrare l'attenzione sul fenomeno per come si manifesta nel territorio nazionale e in quello europeo.

In Italia, secondo una stima contenuta nell'indagine *Le mutilazioni genitali femminili in Italia*<sup>19</sup>, realizzata dall'Università Milano Bicocca e finanziata dal Dipartimento delle Pari opportunità, nel 2019 le donne che hanno subito mutilazioni genitali femminili sono state circa 90 mila, di cui 5-7 mila minorenni. Secondo lo studio, inoltre, sarebbero circa 4.600 le bambine a rischio presenti nel nostro Paese.

<sup>19</sup> Livia Ortensi e Thomas Pettinato, *Le mutilazioni genitali femminili in Italia*, Università Milano Bicocca, 2021.



Il numero così elevato risente dei flussi migratori che hanno interessato negli ultimi decenni l'Italia, in particolare provenienti da alcuni paesi in cui tale pratica è diffusa.

L'attenzione verso il tema della parità di genere è presente anche all'interno del Protocollo d'intesa condiviso con il Sottosegretario con delega allo sport della Presidenza del Consiglio dei Ministri (vedi Parte II, 5.3.). Tra gli impegni contenuti nel documento, infatti, figura anche quello di "garantire l'accesso alle attività sportive in condizioni di parità di genere e rimuovere gli ostacoli che limitano tale parità".

I temi della violenza di genere e della violenza domestica sono stati oggetto di discussione altresì all'interno della Consulta delle ragazze e dei ragazzi (vedi Parte II, 1.1.). Anche a tal riguardo, la Consulta ha elaborato alcune raccomandazioni indirizzate al Governo, al mondo degli adulti e ai coetanei.

Al governo la Consulta ha chiesto l'implementazione di misure di supporto strutturali e programmi *ad hoc* – tra cui *hub* anti violenza anche nei piccoli centri – per offrire sostegno a donne e minorenni vittime di abusi. Inoltre ha sollecitato la promozione di campagne di sensibilizzazione per adulti via tv e radio e per minorenni nelle scuole e tramite i social. Infine, i ragazzi hanno suggerito un migliore coordinamento del lavoro di rete tra gli *stakeholder* coinvolti e la regolamentazione di accordi con i provider per la rimozione di foto e video dai social network.

Agli adulti la Consulta ha evidenziato l'esigenza di garantire supporto psicologico gratuito alle vittime di violenza e alle loro famiglie, anche mediante piattaforme dedicate. Infine, ai propri coetanei i ragazzi hanno chiesto di stigmatizzare i comportamenti di abuso e denigrazione nei riguardi delle donne e di bloccare la condivisione di video che mortifichino le persone ritratte.

La raccomandazione sulla promozione di campagne di sensibilizzazione mirate, quella sugli accordi per la rimozione di foto e video dai social e quella sulla garanzia di supporto psicologico per le vittime di violenza sono state poi recepite dal Forum Enya (vedi Parte II, 1.1.).



### **3.4. Violenza ai danni di disabili**

L'Autorità garante ha programmato di porre all'attenzione dei tavoli interistituzionali e degli osservatori ai quali essa partecipa l'esigenza di intervenire sul fenomeno di disabili picchiati, insultati o irrisi da minorenni e ripresi per diffondere sul web le immagini delle violenze. Carla Garlatti ha sottolineato infatti, in una presa di posizione pubblica, che non è accettabile giustificare simili azioni solo con la rabbia repressa di bambini e ragazzi per le conseguenze della pandemia. Secondo l'Autorità garante occorre interrogarsi se ciò nasconda un'incapacità di accettare chi è diverso e se incida su tali condotte il diffondersi dell'uso di un linguaggio aggressivo anche nel discorso pubblico. Per queste ragioni l'Agia ha ravvisato le necessità di intervenire su piani diversi e sul lungo periodo, oltre che di avviare azioni di sensibilizzazione che vedano come protagonisti gli stessi ragazzi.

### **3.5. Progetto sulla giustizia riparativa**

L'Autorità garante ha avviato, in collaborazione con il Ministero della giustizia e l'Istituto degli innocenti, un progetto di ricerca sul tema della giustizia riparativa in ambito penale minorile. I rappresentanti dei tre soggetti promotori compongono la Cabina di regia della ricerca, insediatasi il 10 dicembre 2021, alla quale spettano i compiti di coordinamento e supervisione.

A supporto della Cabina di regia, poi, è stato istituito un Comitato scientifico, composto dal professor Adolfo Ceretti, dalla dottoressa Maria Pia Giuffrida e dal professor Giovanni Grandi. Esso ha il compito di supportare la ricerca, fornendo indicazioni, pareri e criteri generali sull'indagine e validandone gli strumenti e i risultati.

Nella realizzazione del progetto è stato inoltre coinvolto il Forum europeo per la giustizia riparativa (*European forum for restorative justice - Efrj*), presieduto dal professor Tim Chapman, il quale ha il compito di fornire una panoramica europea circa i contenuti oggetto della ricerca, contribuendo alla costruzione degli strumenti d'indagine.

Questi gli obiettivi specifici del progetto:

- effettuare un'indagine sugli effetti della giustizia riparativa in ambito penale minorile, per la vittima e l'autore di reato e per la comunità nel suo complesso;



- rilevare i programmi di giustizia riparativa in uso in Italia in ambito penale minorile;
- aggiornare la mappatura del 2018 relativamente alla presenza di servizi per la giustizia riparativa sul territorio nazionale<sup>20</sup>.

La ricerca – a carattere qualitativo – si avvale quali strumenti di *focus group*, interviste e questionari e si sviluppa nell'arco temporale di due anni, con conclusione prevista a giugno 2023.

Sono previsti interviste e *focus group* con ragazzi, genitori e operatori, in presenza e online, in alcune aree dislocate sul territorio nazionale contrassegnate dalla presenza risalente e stabile nel tempo di un centro di giustizia riparativa avente un significativo ancoraggio istituzionale e collegato con la giustizia minorile. In tali contesti si intendono raccogliere gli effetti e l'impatto che la partecipazione a percorsi di *restorative justice* ha sulle persone che ne sono protagoniste. Altre interviste relative allo stesso tema saranno svolte con esperti e *stakeholder* della materia.

È previsto anche un unico *focus group* online a dimensione nazionale, con il coinvolgimento di centri, servizi, enti di terzo settore – individuati previa interlocuzione con i tribunali e le procure minorili e i servizi della giustizia minorile – che erogano programmi di giustizia riparativa in ambito penale minorile. Sarà così possibile rilevare i programmi che vengono offerti, sia in fase processuale che in sede esecutiva.

Infine, è programmata una rilevazione degli enti di terzo settore che erogano servizi di giustizia riparativa in collegamento con la giustizia minorile, per una mappatura aggiornata che dia conto della relativa copertura sul territorio nazionale, nei diversi distretti di Corte d'appello. Attenzione specifica verrà data alle realtà in fase di strutturazione e di avvio sperimentale del servizio.

Alla luce degli esiti dell'indagine sarà redatto un report di ricerca, che descriverà i risultati delle azioni svolte, fornirà contributi di approfondimento e conterrà le raccomandazioni dell'Autorità garante rivolte a istituzioni ed enti del terzo settore, finalizzate alla diffusione delle buone prassi e al superamento degli ostacoli e delle criticità riscontrate.

<sup>20</sup> Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, *La mediazione penale e gli altri percorsi di giustizia riparativa nel procedimento penale minorile*, 2018.



Il progetto include anche una fase di disseminazione attraverso la realizzazione di tre eventi, a carattere seminariale e laboratoriale, finalizzati alla diffusione dei risultati della ricerca e alla sensibilizzazione sulle tematiche della giustizia riparativa. Essi saranno rivolti agli operatori della giustizia minorile e alla cittadinanza. A tale scopo è altresì prevista la realizzazione di un prodotto audiovisivo, che veicoli in modo più diretto ed efficace i contenuti relativi ai risultati di progetto.

### **3.6. Media e minori**

I diritti dei minorenni, come oggetto e anche come fruitori di informazione e prodotti di intrattenimento, sono stati al centro delle attività dell'Autorità garante in tema di media, con particolare attenzione ai fenomeni di sovraesposizione e strumentalizzazione, nonché di lesione dell'armonico sviluppo.

Gli operatori dell'informazione hanno precise responsabilità nei confronti di bambini e ragazzi. Pertanto, nello scegliere se diffondere o meno contenuti che possano coinvolgere i diritti dell'infanzia o coinvolgere i minori nell'attività giornalistica o di intrattenimento, essi dovrebbero far sempre prevalere – nel rispetto della Convenzione di New York del 1989 – l'interesse superiore del minore.

Inoltre occorre prestare attenzione a evitare speculazioni e sensazionalismi, evitando negli approfondimenti di indugiare sugli aspetti più intimi e privati della vita del minore e privilegiando l'essenzialità dell'informazione nella ricostruzione dei fatti.

#### **3.6.1. Posizioni dell'Autorità garante in materia di media e minori**

Tra le segnalazioni agli organi di autodisciplina degli operatori dell'informazione e della comunicazione inviate dall'Autorità garante nel 2021 va ricordata quella inviata al Presidente del Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti a proposito di un fatto di cronaca con protagonisti alcuni minorenni: a seguito di una rissa era rimasto ucciso un diciassettenne, mentre un adolescente era stato ferito e un altro minore accusato del delitto.

Alcune testate avevano reso noti i nominativi, in particolare quello dell'accusato, o altri elementi identificativi dei minorenni coinvolti. Oltre a segnalare la violazione del principio dell'anonimato dei minori coinvolti a qualunque titolo in procedimenti giudiziari, l'Autorità garante ha tenuto a sottolineare come fosse



opportuna la realizzazione di iniziative di sensibilizzazione e formazione a favore dei professionisti dell'informazione su questo particolare aspetto per prevenire le violazioni in danno dei minori.

In un'altra occasione l'Autorità garante ha rivolto una sollecitazione alla direzione di una serie di telegiornali regionali richiamandone l'attenzione sull'opportunità di mostrare filmati che ritraevano minorenni, anche se ciò era avvenuto in presenza dell'eventuale consenso dei genitori. Le inquadrature individuali, anche se autorizzate dai genitori e per una finalità che si proponeva "positiva", richiederebbero infatti una verifica da parte del giornalista circa la loro essen-

*Nell'esercizio del diritto di cronaca occorre verificare che non vi siano sovraesposizione e strumentalizzazione dei minorenni coinvolti e che la comunicazione non sia lesiva del loro armonico sviluppo*

zialità ai fini informativi, oltre che un'attenta valutazione della sussistenza di un interesse oggettivo del minore alla pubblicazione. Inoltre, secondo l'Autorità garante, sarebbe bene verificare che non vi siano sovraesposizione e strumentalizzazione dei minorenni coinvolti e che la comunicazione non sia lesiva del loro armonico sviluppo.

Qualora poi il giornalista decida di diffondere notizie o immagini riguardanti minori, dovrà farsi carico della responsabilità di valutare se la pubblicazione sia davvero nell'interesse del minore secondo i principi e i limiti stabiliti dalla Carta di Treviso. In caso di dubbio, a parere dell'Agia, anche in presenza del consenso dei genitori sarebbe buona cautela non diffondere immagini nelle quali il minore sia riconoscibile.

A seguito di alcune segnalazioni circa la messa in onda di immagini traumatizzanti da parte di trasmissioni televisive, inoltre, l'Autorità garante ha invitato le emittenti ad adottare idonee cautele. Secondo l'Agia notizie, immagini e parole particolarmente forti, benché di straordinario valore sociale o informativo, dovrebbero essere diffuse rispettando le regole deontologiche della tv che prevedono che il giornalista debba sempre avvisare che sta per mandare in onda video non adatti ai minori. Non solo, anche quando ciò viene fatto è opportuno prestare la massima attenzione per evitare che la messa in onda possa tradursi in un danno per i più piccoli. Tale pericolo viene amplificato quando le emittenti pubblicano online, sui siti e via social, lo stesso genere di sequenze: i video, le notizie e le parole restano infatti a disposizione di tutti a tempo indeterminato, in quanto possono essere copiate o condivise, moltiplicandosi all'infinito.



Queste scelte possono così innescare meccanismi in grado di portare a contatto i minorenni con contenuti inappropriati, ledendo il loro diritto a un armonico sviluppo.

È quindi necessario, in questi casi, che la pubblicazione di contenuti particolarmente forti, pur nell'esercizio del diritto di cronaca, sia ancor più coerente con il principio dell'essenzialità dell'informazione. Principio questo, che quando entra in gioco la tutela dei diritti dei bambini e dei ragazzi, assume una valenza rafforzata: andrebbero diffusi soltanto gli elementi indispensabili alla ricostruzione dei fatti badando a non danneggiare l'equilibrio dei più vulnerabili.

*Quando si pubblicano contenuti particolarmente forti, oltre alle cautele affinché i minori non ci entrino in contatto, andrebbe sempre privilegiato il principio dell'essenzialità diffondendo solo gli elementi indispensabili alla ricostruzione dei fatti*

L'Autorità garante – anche a nome dei garanti regionali e delle province autonome, che hanno affrontato l'argomento in occasione della Conferenza nazionale di garanzia del 26 ottobre 2021 – ha raccolto inoltre diverse segnalazioni a proposito di bambini che nei propri giochi si ispiravano a *Squid game*, una serie tv destinata a maggiori di 14 anni in cui i protagonisti partecipano a sfide che prevedono punizioni cruente in caso di sconfitta. Rispetto a questo tema, si è osservato che i genitori, trattandosi di video diffusi da una piattaforma di *streaming*, potrebbero attivare sistemi di *parental control*, ma questo argine può saltare se le stesse sequenze sono condivise sui social, ai quali comunque i ragazzi sotto i 14 anni non dovrebbero poter accedere. Da questo punto di vista, secondo Agia, è inevitabile fare appello alla responsabilità dei genitori, che non dovrebbero mai lasciare i propri figli da soli davanti a uno schermo.

Consapevole però che i bambini possono comunque venire a contatto con tali contenuti, magari per il tramite di compagni di classe o di giochi, l'Autorità garante ha suggerito che genitori ed educatori inizino a discutere insieme ai ragazzi i motivi per i quali sono affascinati dai temi della competizione, della crudeltà, delle differenze sociali e della morte. È infatti essenziale cogliere quali sono gli aspetti importanti di cui sentono la necessità di parlare e affrontarli con loro.



### 3.6.2. Carta di Treviso

La Carta di Treviso è un codice deontologico approvato nel 1990 dall'Ordine dei giornalisti e dalla Federazione nazionale della stampa italiana (Fnsi) – d'intesa con Telefono Azzurro Onlus e con enti e istituzioni della Città di Treviso – che trae ispirazione dai principi e dai valori della Costituzione, dalla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, dalle direttive europee in materia, nonché dalla legge istitutiva dell'Ordine dei giornalisti, la Legge 3 febbraio 1963, n. 69.

Tale documento, già aggiornato nel 2006, è stato fatto oggetto di un lavoro di revisione affidato dal presidente del Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti Carlo Verna a un gruppo di lavoro costituito da giornalisti, magistrati e psicologi<sup>21</sup>. Alle attività di redazione, svoltesi nel 2021, hanno preso parte due rappresentanti dell'Autorità garante in qualità di osservatori. Al termine dei lavori, il 16 giugno 2021 l'Agia ha formulato un parere sul testo conclusivo (vedi Appendice, 1.3.4.).

La proposta della nuova Carta di Treviso è stata quindi approvata dall'Ordine dei giornalisti e dalla Federazione nazionale della stampa italiana il 6 luglio 2021, con il recepimento delle osservazioni dell'Autorità garante ed è stata oggetto successivamente della presa d'atto da parte del Garante per la protezione dei dati personali.

In estrema sintesi, nella proposta di nuova Carta è stato rafforzato il rispetto dell'anonimato, grazie a una più accurata precisazione degli elementi ritenuti in grado di portare all'identificazione del minore anche in assenza della pubblicazione della sua identità o successivamente a essa. È stata altresì articolata in modo puntuale la disciplina applicabile alle fasi di raccolta e diffusione delle notizie, finora priva di regolamentazione. Da sottolineare in proposito come il minore, secondo la nuova formulazione del documento deontologico, può essere interpellato solo quando le informazioni che è in condizione di fornire risultino essenziali alla ricostruzione degli eventi. Significativo, infine, il fatto che resta comunque in capo al giornalista la responsabilità di valutare se la pubblica-

---

<sup>21</sup> Il gruppo di lavoro per la revisione della Carta di Treviso è stato composto dai giornalisti Franco Elisei (coordinatore), Michele Partipilo, Daniela Scano e Nadia Monetti; dal presidente del Tribunale per i minorenni di Palermo Francesco Micela e dallo psicologo delle università Bicocca e Cattolica di Milano Matteo Lancini.





zione sia o meno nel concreto interesse del minore e non produca conseguenze negative nei suoi confronti, a prescindere dall'eventuale consenso di chi esercita la responsabilità genitoriale.

Un elemento innovativo introdotto dalla nuova formulazione della Carta riguarda, inoltre, l'ambito territoriale di applicazione della medesima, che estende la tutela a tutti i minorenni "anche in Paesi stranieri". Al contempo viene assegnata al giornalista la responsabilità di prestare una particolare attenzione ai minori stranieri che vivono sul territorio italiano, non solo prevedendo espressamente la possibilità per il professionista dell'informazione di avvalersi di mediatori culturali e linguistici, ma anche richiamando la generale necessità di evitare pregiudizi, stereotipi e luoghi comuni basati su etnia, colore, orientamento sessuale, lingua, credo religioso, opinioni politiche, origini, stato di incapacità o situazione di povertà.

Nel proprio parere l'Autorità garante ha inteso evidenziare che la funzione preminente della Carta di Treviso, in una lettura orientata al pieno rispetto dei diritti di bambini e ragazzi, è quella di proteggere i medesimi da ogni attività di informazione che possa arrecare loro pregiudizio. Un intervento successivo al danno, anche sanzionatorio, interruttivo o risarcitorio, non offre infatti adeguata valenza riparatoria per i danni subiti dal minorenne, per il quale, peraltro, le conseguenze possono protrarsi nel lungo periodo.

L'Agia ha pure ribadito l'opportunità, come già previsto nella precedente versione della Carta, che sia aperto con i lettori un dialogo capace di andare al di là della semplice informazione e che, nei casi che coinvolgano soggetti deboli, l'informazione sia il più possibile approfondita con un controllo incrociato delle fonti e con l'apporto di esperti, privilegiando, ove possibile, servizi firmati. Va in ogni modo assicurato un approccio al problema dell'infanzia che non si limiti all'eccezionalità dei casi che fanno clamore, ma che approfondisca – con inchieste, speciali, dibattiti – la condizione del minore e le sue difficoltà nella quotidianità.

L'Autorità garante ha infine raccomandato al Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti e alla Federazione nazionale della stampa italiana di svolgere attività di sensibilizzazione, formazione e monitoraggio dell'applicazione del nuovo documento deontologico.



### *I principi della Carta di Treviso per un'etica della mediasfera*

I principi della Carta di Treviso e, insieme, quelli della Convenzione di New York del 1989<sup>22</sup> rappresentano un fondamentale baluardo a tutela dell'infanzia e dell'adolescenza. Come tali essi, come evidenziato dall'Autorità garante in occasione di un convegno tenutosi a Treviso il 12 novembre 2021<sup>23</sup>, non dovrebbero essere rispettati soltanto dai giornalisti o dagli operatori dell'informazione.

Nel corso degli anni, infatti, è avvenuta una significativa rivoluzione, anche grazie alla nascita di piattaforme online che hanno introdotto la possibilità di pubblicare "contenuti generati dagli utenti" (*user generated content*). Grazie a esse oggi chiunque, anche se minorenni, si trova nella condizione di produrre informazione, video, opere multimediali e altri contenuti informativi. Allo stesso tempo è aumentata in maniera esponenziale la disponibilità di materiale informativo e di intrattenimento, vedendo inoltre in gioco interessi economici di dimensioni prima inimmaginabili e attivando una serie di relazioni nella quale anche i minorenni finiscono per trovarsi immersi.

Di fronte a questa situazione, occorre quindi che tutti i soggetti coinvolti siano chiamati a rispondere a un codice etico rispettoso dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Questo perché quando un minorenni entra in contatto con l'ambiente dei media non entra in contatto solo con macchine e algoritmi, ma anche con il mondo degli adulti, con quello dei pari, con quello dei fornitori di servizi online e con l'ambiente circostante. È evidente allora che è necessario un intervento, oltre che sul piano delle norme e delle regole deontologiche, anche per definire un'etica nella *mediasfera* a tutela di bambini e ragazzi.

In diverse occasioni, l'Autorità – come già ricordato (vedi Parte II, 3.6.1.) – ha richiamato a una maggiore attenzione verso i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, chiedendo che chi fa informazione e comunicazione non si fermi al solo

---

<sup>22</sup> Oltre che a quelli di cui all'articolo 3 della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza il riferimento è: 1) al diritto alla libertà di espressione e all'informazione, indipendentemente dalle frontiere, in ogni forma e con qualunque mezzo riconosciuto ai minorenni; 2) al diritto dei minori a non subire interferenze arbitrarie o illegali nella vita privata, nella famiglia, nel domicilio o nella corrispondenza e neppure affronti illegali all'onore e alla reputazione; 3) al diritto di bambini e ragazzi ad accedere a una pluralità di media soprattutto se finalizzati a promuovere il suo benessere sociale, spirituale e morale nonché la sua salute fisica e mentale e 4) al diritto di costoro a partecipare pienamente alla vita culturale e artistica.

<sup>23</sup> Intervento online al convegno Dalla Carta al Patto per Treviso - *Trent'anni dopo, sempre dalla parte dei più piccoli*, organizzato dall'Associazione Telefono Azzurro onlus e dal Comune di Treviso.



rispetto formale dei doveri deontologici. L'Autorità garante ha altresì sostenuto che i limiti e i principi della Carta di Treviso non solo dovrebbero essere fatti valere concretamente nei confronti di chi esercita occasionalmente attività pubblicistica pur non essendo iscritto all'Ordine dei giornalisti, ma anche resi applicabili a chiunque pubblichi o diffonda articoli, saggi, trasmissioni, post o altre manifestazioni del pensiero a carattere informativo<sup>24</sup>.

In aggiunta a ciò, nell'ottica di un intervento preventivo e diffuso, è importante che vengano posti principi destinati a tutti gli attori, non solo quelli professionali, coinvolti nel rapporto con i minori di età. Occorre altresì un investimento significativo in termini di sensibilizzazione ed educazione, anche – se non soprattutto – degli adulti. Per questo l'Autorità garante ha auspicato la definizione di un documento che, passando dalla deontologia all'etica – intesa come dovere morale per tutti coloro che operano nella *mediasfera* – muova un passo in tale direzione.

---

<sup>24</sup> Il riferimento è all'articolo 13 *Ambito di applicazione, sanzioni disciplinari* dell'Allegato A1 del Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 *Codice di deontologia relativo al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica*, che consente di applicare a chiunque altro, anche occasionalmente, eserciti attività pubblicistica le disposizioni contenute nell'articolo 7 *Tutela del minore* il quale, tra l'altro, opera – limitatamente alla materia della riservatezza dei dati personali – un richiamo ai principi e limiti della Carta di Treviso.



4

Digitale



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*





## 4. DIGITALE

Il digitale costituisce un'opportunità per realizzare i diritti di bambini e ragazzi: dall'istruzione al gioco, dalla socialità al diritto di esprimersi. Allo stesso tempo esso può contenere anche una serie di rischi, primo tra tutti quello di restarne esclusi: una condizione questa che non solo può accentuare le disparità, ma crearne di nuove. Altri pericoli sono rappresentati dall'adescamento, dalle *challenge*, dalle dipendenze, dalla pedopornografia e, più in generale, dai contenuti inadatti alle persone di minore età.

A tal proposito, al di là delle misure di sicurezza che genitori e gestori delle piattaforme devono adottare, la risposta più importante risiede nella consapevolezza di adulti e ragazzi. Per questo occorre investire nell'educazione digitale: l'Autorità garante lo ha progettato a partire dai più piccoli e ha posto le basi per partecipare a campagne di sensibilizzazione e alla definizione di linee guida per i gestori, assieme ad altre autorità e istituzioni.

### 4.1. *Interventi normativi e raccomandazioni su minorenni e digitale*

Nel 2021 il tema dei minorenni nell'ambiente digitale è stato oggetto di più interventi a livello europeo e internazionale che hanno poi prodotto riflessi nella realtà italiana e che hanno visto impegnata l'Autorità garante. Si tratta del recepimento della Direttiva Ue 2018/1808 in materia di audiovisivo e piattaforme di condivisione di contenuti e del *Commento generale* n. 25 del Comitato Onu sui diritti dell'infanzia. A essi si aggiungono alcune raccomandazioni elaborate dai ragazzi della Consulta dell'Agia nell'ambito della partecipazione al progetto Enya, adottate dall'Assemblea generale dell'Enoc e presentate anche in occasione dell'Assemblea annuale della Fra (vedi Parte II, 1.1.).

#### 4.1.1. *Direttiva (Ue) 2018/1808*

Il 14 novembre 2018 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato la direttiva (UE) 2018/1808, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi, in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato. Tale provvedimento, nel garantire il corretto funzionamento di un mercato unico dell'Unione europea per i servizi di media audiovisivi, ha aggiornato la disciplina sui servizi di



media audiovisivi alla luce dell'evoluzione tecnologica e di mercato, riordinando le disposizioni del testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177. Ha inoltre inteso fornire un livello adeguato di protezione dei consumatori e dei minori.

La novità più importante contenuta nella direttiva Ue 2018/1808 riguarda la tutela dei minori con riferimento ai materiali trasmessi attraverso le nuove piattaforme per la condivisione di audio e video, anche quando si tratta di contenuti generati dagli utenti o in modo automatizzato o con algoritmi.

In termini generali è importante sottolineare che la direttiva non opera solo sul piano della regolamentazione e della co-regolamentazione ma anche su quello dell'educazione e sensibilizzazione, sia dei minorenni che degli adulti.

*La Direttiva (Ue) 2018/1808 rafforza le disposizioni in materia di digitale chiedendo misure volte ad assicurare la tutela dei minori da programmi, video generati dagli utenti e pubblicità che possano nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale*

Più nel dettaglio essa, intervenendo sulla direttiva 2010/13/UE, rafforza le disposizioni in materia di tutela dei minori imponendo agli stati membri di introdurre misure volte ad assicurare che i fornitori di piattaforme per la condivisione di video soggetti alla loro giurisdizione adottino norme adeguate a tutelare i minori "da programmi, video generati dagli utenti e comunicazioni commerciali audiovisive che possano nuocere al loro

sviluppo fisico, mentale o morale". Difatti gli aspetti critici legati al mondo dei social si amplificano per la fascia di utenza dei minorenni, particolarmente esposti ai pericoli della rete: sebbene l'uso di internet rappresenti ormai una parte imprescindibile della vita quotidiana dei ragazzi, la loro più limitata capacità di autodeterminarsi nonché la loro maggiore vulnerabilità pongono esigenze di prevenzione dalle insidie del mondo virtuale.

Si prevede inoltre che gli Stati membri, al fine di adottare le misure volte a tutelare gli interessi dei minori, incoraggino il ricorso alla co-regolamentazione mediante l'adozione di codici di condotta adottati a livello nazionale o a livello dell'Unione, concepiti in modo da essere ampiamente accettati dai principali soggetti interessati a livello nazionale ovvero a livello europeo.

Per il recepimento della direttiva il Governo ha predisposto uno schema di decreto legislativo (atto 288), in merito al quale l'Autorità garante ha espresso





parere con nota n. 1494/2021 del 12 ottobre 2021 (vedi Appendice, 1.3.7.), indirizzata alle commissioni parlamentari competenti: la 8a del Senato della Repubblica e le VII, IX e XIV della Camera dei deputati.

Nel parere l'Agia ha chiesto il proprio coinvolgimento nella disciplina di dettaglio nelle norme a tutela dei minori, al fine di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età in un'ottica trasversale e sinergica con gli attori istituzionali.

Il decreto legislativo<sup>25</sup> di recepimento è entrato in vigore il 25 dicembre 2021. Esso detta una disciplina generale e prevede il coinvolgimento dell'Agia nella definizione degli accorgimenti e delle misure a tutela dei minori demandata all'Autorità per la garanzia nelle comunicazioni (Agcom) e la sua partecipazione alla realizzazione di campagne scolastiche e di programmi per i genitori per un uso corretto e consapevole del mezzo televisivo, unitamente al Ministero dello sviluppo economico, al Ministero dell'istruzione e alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Infine, l'Autorità garante sarà sentita in occasione della definizione da parte di Agcom di linee guida che disciplineranno i codici di condotta dei fornitori. Codici che, tra l'altro, dovranno contenere misure per ridurre l'esposizione dei minori di 12 anni a pubblicità video relative a prodotti alimentari, la cui assunzione eccessiva non è raccomandata.

#### *4.1.2. Commento generale n. 25 sui diritti dei minorenni in relazione all'ambiente digitale*

Il *Commento generale* n. 25 adottato dal Comitato Onu sui diritti dell'infanzia nell'86a sessione (18 gennaio/5 febbraio 2021) richiama in primo luogo quattro principi generali della Convenzione di New York 1989: non discriminazione, superiore interesse del minore, diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo e rispetto delle opinioni del minore. Tali principi costituiscono la prospettiva attraverso la quale osservare l'attuazione di tutti gli altri diritti e operano come guida per determinare le misure necessarie a garantire la realizzazione dei diritti dei minorenni anche nell'ambiente digitale.

---

<sup>25</sup> Decreto legislativo 8 novembre 2021 n. 208, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 293 del 10 dicembre 2021, supplemento ordinario n. 44.



Il Commento – tradotto a cura dell'Agia, del Cidu e di Unicef Italia<sup>26</sup> – fornisce indicazioni agli Stati parte circa l'attuazione della Convenzione e fornisce assistenza circa le misure legislative e politiche appropriate, tenendo conto di opportunità, rischi e sfide nel promuovere, rispettare, proteggere e realizzare i diritti delle persone di minore età nell'ambiente digitale.

Il Commento invita gli Stati a garantire a tutti i minorenni l'accesso sicuro e protetto a informazioni e contenuti digitali diversificati, di buona qualità e adeguati all'età. Raccomanda altresì di fornire ai ragazzi opportunità di formazione sulla creazione e condivisione di contenuti digitali, nel rispetto della legge e dei diritti e della dignità altrui.

Il Comitato Onu chiede inoltre ai governi di adottare misure di prevenzione, incriminazione e sanzione per proteggere i minorenni, soprattutto i più vulnerabili, dai rischi di contenuti dannosi e inattendibili e da ogni reato, violenza, forma di sfruttamento e abuso che si verifichino nell'ambiente digitale.

Gli Stati, secondo il *Commento generale* n. 25, dovrebbero rispettare e tutelare il diritto dei minorenni alla libertà di pensiero, coscienza e religione nell'ambiente digitale e, al contempo, adottare misure volte a garantire il rispetto e la tutela della loro privacy. Ciò in particolare per quanto attiene all'accesso a informazioni e servizi a carattere sanitario, che devono essere affidabili e incentrati sui bisogni specifici dei minorenni.

Viene anche richiesto agli Stati di investire equamente in infrastrutture tecnologiche nei vari contesti di apprendimento e di garantire che ai minori – anche nei *curricula* educativi di base delle scuole – e a chi esercita la responsabilità genitoriale venga assicurata un'alfabetizzazione digitale.

Il Commento sollecita gli Stati ad adottare misure di prevenzione e contrasto agli ostacoli che i minorenni con disabilità possono incontrare nell'ambiente digitale. Vanno rimosse le politiche con impatto discriminatorio, garantendo il pieno accesso a tecnologie che assistano questi ragazzi nell'uso del digitale a prezzi accessibili.

Gli stati vengono esortati a concentrarsi sulla prevenzione della criminalità informatica e sull'utilizzo di alternative alla risposta della giustizia penale nei riguardi

---

<sup>26</sup> La versione italiana è stata pubblicata dall'Agia, dal Cidu e da Unicef Italia nel febbraio 2022, in occasione del *Safer Internet Day*.



di minorenni accusati, sospettati o responsabili di violazioni di leggi in materia. Infine, viene incentivato lo scambio di competenze e buone prassi e la promozione dello sviluppo di capacità, risorse, standard e regolamenti per la protezione e il rispetto dei diritti dei minorenni nell'ambiente digitale.

#### **4.1.3. Regolamento Ue sulla direttiva relativa alla messaggistica**

Il 21 dicembre 2020 è entrata in vigore nei paesi dell'Unione europea la *Direttiva 2002/58/CE (Direttiva e-Privacy) per la garanzia della tutela della vita privata, della riservatezza delle comunicazioni e dei dati personali nel settore delle comunicazioni elettroniche*. Tali nuove disposizioni hanno, di fatto, impedito l'utilizzo degli strumenti impiegati per controllare che i sistemi di messaggistica non fossero utilizzati per lo scambio di file pedopornografici e per l'adescamento dei minorenni online.

La situazione ha generato allarme tra i garanti per l'infanzia europei i quali – richiamando i diritti a un sano sviluppo e alla protezione da ogni forma di abuso o sfruttamento della Convenzione di New York – hanno sollecitato la Ue a ripristinare la situazione precedente. Per queste ragioni l'Enoc, di cui fa parte anche l'Autorità italiana, il 15 febbraio 2021 ha scritto al Parlamento europeo e al Consiglio dell'Unione europea per sollecitare una deroga della Direttiva sull'ePrivacy.

Il 14 luglio 2021 il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea hanno approvato il Regolamento (Ue) 2021/1232 di deroga temporanea delle disposizioni della Direttiva 2002/58/CE, ai fini della lotta contro gli abusi sessuali online sui minori.

Il legislatore europeo, nella deroga, ha espressamente richiamato l'articolo 3, comma 1 della Convenzione di New York e l'articolo 24, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che stabiliscono che – in tutti gli atti relativi ai minori, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private – l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente. Allo stesso modo l'articolo 3, comma 2, della Convenzione e l'articolo 24, paragrafo 1, della Carta riconoscono il diritto dei minori alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere.



#### 4.1.4. Raccomandazioni dei ragazzi nell'ambito del progetto Enya

Nell'ambito della partecipazione all'edizione 2021 del progetto Enya, i ragazzi della Consulta hanno formulato tre raccomandazioni in materia di digitale e minorenni. Le raccomandazioni sono state poi condivise con i coetanei degli altri paesi in occasione del Forum di giugno<sup>27</sup> e successivamente recepite dalla Rete europea dei garanti in sede di Assemblea generale per l'inserimento nel *position statement* (vedi Parte II, 1.1.).

Queste le raccomandazioni:

1. dovrebbero essere creati spazi virtuali, compresi i forum online, per riunire in gruppo bambini e giovani, per aiutarsi a vicenda con i compiti e affrontare temi di interesse comune e attuale, con corsi e incontri che attraggono maggiormente i minorenni;
2. la sensibilizzazione in materia di sicurezza online per i minorenni dovrebbe agire come mezzo di prevenzione e creare una piena comprensione tra i minorenni e i loro genitori/ tutori. I minorenni e i genitori dovrebbero essere informati dei pericoli che esistono online

<sup>27</sup> Le osservazioni sono state illustrate anche in sede del Forum annuale dell'Agenzia europea sui diritti fondamentali (*Foundamental Rights Agency - FRA*).



come il cyberbullismo e su come affrontare eventuali pericoli;

3. le campagne di sensibilizzazione sull'ambiente digitale dovrebbero essere condotte nelle scuole, per gli studenti e per gli insegnanti. Tali campagne dovrebbero coinvolgere i giornalisti, gli streamers e i musicisti per stimolare ancora di più l'apprendimento.

#### ***4.2. Diritti dei minorenni nel contesto dei social network, dei servizi e dei prodotti digitali***

La pandemia da Covid-19 ha innescato e accelerato trasformazioni nell'ambiente digitale, evidenziando che le tecnologie rappresentano un mezzo per consentire al maggior numero di bambini e ragazzi non solo di reperire informazioni, comunicare e socializzare ma anche di esprimere la propria opinione e partecipare alla vita della comunità.

Anche a seguito delle sollecitazioni dell'Autorità garante, il Ministero della giustizia ha istituito il Tavolo tecnico sulla tutela dei diritti dei minori in rete nel contesto dei social networks, dei servizi e dei prodotti digitali, al fine di individuare misure tecnico legislative che consentano di tutelare i diritti dei minorenni nell'uso dei social, dei servizi online e dei prodotti digitali connessi alla Rete.

Del tavolo – presieduto dal Sottosegretario alla giustizia Anna Macina – fanno parte l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Agcom) e il Garante per la protezione dei dati personali. La presenza dell'Autorità garante è intesa a completare quello che è un punto di vista tecnico, legato alle competenze in materia degli altri soggetti presenti al tavolo, con l'approccio che discende dai principi della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Sul piano della regolamentazione il tavolo si prefigge di individuare soluzioni per un'efficace verifica dell'età degli utenti, non solo per l'accesso alle piattaforme ma anche affinché l'offerta dei servizi e le informative per il consenso del trattamento dei dati siano adeguate all'età. Altra finalità è quella di regolamentare e proteggere i minori dallo sfruttamento dell'immagine e proteggerli dall'uso improprio dei loro dati personali, incluso il tracciamento privo di finalità indirizzate alla loro tutela (misure contro l'adescamento e/o la pedopornografia).



Sul piano dell'educazione e della sensibilizzazione, poi, il Tavolo si propone di individuare iniziative per arginare fenomeni come lo *sharenting*, ossia la condivisione sui social di dati, e soprattutto di immagini, dei figli da parte dei genitori. Allo stesso modo mira a individuare azioni per contenere e disciplinare fenomeni di sfruttamento, come quelli relativi ai *baby influencer*.

Data la complessità e specificità dei temi trattati e al fine di sviluppare utili forme di collaborazione sono stati compiuti, da settembre 2021, approfondimenti e confronti congiunti tra *stakeholder* pubblici e privati, società civile ed esperti. L'attività per il 2022 è stata programmata tenendo conto degli sviluppi seguiti all'approvazione del decreto legislativo 8 novembre 2021 n. 208 (entrato in vigore il 25 dicembre 2021), che ha recepito la Direttiva (UE) 2018/1808, per mezzo della quale l'Unione europea intende tutelare i minori da programmi, video generati dagli utenti e comunicazioni commerciali audiovisive che possano nuocere al loro sviluppo fisico, mentale o morale.

#### **4.3. Prevenzione e contrasto del cyberbullismo**

Anche nel corso del 2021 l'Autorità garante ha partecipato al Tavolo interistituzionale per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo, istituito dalla legge n. 71 del 2017<sup>28</sup> presso Presidenza del Consiglio dei Ministri e coordinato dal Ministero dell'istruzione.

Tra le funzioni dell'organismo, anche quella di definire il codice di co-regolamentazione al quale dovranno attenersi gli operatori che forniscono servizi di social networking e gli altri operatori su internet. Il codice è stato messo a punto lo scorso anno e dovrà essere reso operativo attraverso una fase di sperimentazione soggetta a verifiche da parte di un apposito comitato di monitoraggio.

I prossimi punti su cui il Tavolo è chiamato a misurarsi riguardano la definizione di un piano di azione integrato nel rispetto delle direttive europee in materia e nell'ambito del programma pluriennale dell'Unione europea e la realizzazione di un sistema di raccolta dati finalizzato al monitoraggio dell'evoluzione dei fenomeni e al controllo dei contenuti per la tutela dei minori.

---

<sup>28</sup> Legge 29 maggio 2017, n. 71 *Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno del cyberbullismo*.



#### **4.4. Educazione digitale**

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ha ideato e realizzato, in collaborazione con Piemme-Mondadori, un progetto editoriale dedicato ai diritti dei bambini nell'ambiente digitale, per accompagnarli a comportamenti consapevoli.

Tale progetto ha l'obiettivo di far conoscere ai più piccoli i loro diritti attraverso il semplice ed efficace linguaggio di Geronimo Stilton, in continuità con le precedenti edizioni curate dall'Autorità garante a proposito della Costituzione italiana e della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

La pandemia ha rafforzato l'importanza della dimensione di vita individuale e relazionale che si svolge online, con effetti positivi, ma anche con la moltiplicazione dei rischi. Per questo, l'Autorità garante ha rafforzato l'attenzione su tale aspetto e ha dato vita al progetto editoriale, con l'obiettivo di rendere i bambini maggiormente consapevoli dei rischi e delle opportunità del web partendo dal loro punto di vista, dai loro bisogni, dalle loro paure e dai loro desideri.

Il libro illustrato *Geronimo Stilton e i diritti dei bambini nell'ambiente digitale* costituisce uno degli strumenti privilegiati nell'ambito di un percorso formativo dedicato ai docenti delle scuole primarie sull'educazione al digitale e alla consapevolezza, da realizzare insieme all'Istituto degli Innocenti. Il volume è accompagnato da una serie di schede didattiche, un manifesto e altri strumenti di divulgazione.

Il progetto parte da un confronto tra adulti e bambini per interrogarsi su quali siano le strategie per interagire con la realtà virtuale senza subirne conseguenze negative ma sfruttando le potenzialità che offre il web per sviluppare competenza digitale.

#### **4.5. Iniziative di sensibilizzazione sul digitale rivolte a bambini e ragazzi**

Nel corso del 2021 l'Autorità garante ha lavorato alla traduzione e all'adattamento di due pubblicazioni del Consiglio d'Europa dedicate all'uso di internet e dei social network. Si tratta del volantino per adolescenti *Conosci i tuoi diritti nell'ambiente digitale (Learn about your rights in the digital environment)* e del libretto per bambini *Kiko e i Molti Me (Kiko and the Manyes)*.



Il volantino rappresenta la versione *child friendly* della Raccomandazione del 2018 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa sulle *Linee guida in materia di rispetto, protezione e godimento dei diritti dei minorenni nell'ambiente digitale*. Al suo interno sono illustrati, con disegni e linguaggio adatto ai ragazzi, i diritti fondamentali legati all'utilizzo della rete e dei social media. Tra le indicazioni rivolte, quelle a imparare a rispettare gli altri e a mantenere riservate le informazioni

*L'online è diventato centrale nella vita dei minorenni e le ore di connessione sono aumentate a dismisura e con esse i casi di cyberbullismo e le preoccupazioni per l'uso dei dati personali e per gli effetti della didattica a distanza sui rapporti sociali e sull'istruzione*

personali. All'interno della pubblicazione sono presenti anche informazioni più generali sulle azioni che spettano alle istituzioni (ad esempio, garantire a tutti l'accesso alla rete e a informazioni corrette) e alle aziende (ad esempio, fornire informazioni sui termini di utilizzo che siano chiare e accessibili). Il volantino può essere scaricato dal sito dell'Autorità garante ed è presente nella sezione del sito del Consiglio d'Europa che ospita ai materiali per minorenni tradotti in lingua italiana<sup>29</sup>.

*Kiko & the Manymes* è invece una pubblicazione indirizzata ai bambini dai 4 ai 7 anni che mira ad aiutare i più piccoli a evitare il rischio di esposizione agli schermi dei dispositivi elettronici. Il messaggio di fondo è che un bambino dovrebbe sempre avere la possibilità di proteggere la propria privacy e la propria immagine online. La pubblicazione è accompagnata dalle linee guida destinate ai genitori e da un video.

Anche nel 2021, inoltre, l'Autorità garante ha partecipato al *Safer internet day* (Sid), la giornata mondiale per la sicurezza in Rete istituita e promossa dalla Commissione europea. L'evento è stato organizzato dal Ministero dell'istruzione, coordinatore del consorzio *Generazioni connesse*, il *Safer internet centre* (Sic) italiano. In tale occasione sono state presentate le *Linee di orientamento per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni di bullismo e cyberbullismo* del Ministero e una ricerca condotta, tra oltre cinquemila studenti delle scuole superiori, da Skuola.net, Atenei di Firenze e Sapienza - Università di Roma.

Intervenendo all'iniziativa, Carla Garlatti ha sottolineato quanto l'online sia diventato centrale nella vita di bambini e ragazzi e come le ore di connessione siano aumentate a dismisura e con esse i casi di cyberbullismo e le preoccupazioni

<sup>29</sup> Vedi <https://www.coe.int/en/web/children/ita>.





per l'uso dei dati personali e per gli effetti della didattica a distanza sui rapporti sociali e sull'istruzione. Ha quindi posto l'accento sulla necessità di far conoscere ai ragazzi, con parole semplici, cosa è e come si può reagire al cyberbullismo e di incoraggiare le vittime – o chi è testimone – a parlare con i genitori, con gli insegnanti, con gli allenatori o con gli adulti di riferimento. Ha auspicato, infine, il potenziamento dell'educazione digitale dei bambini, dei ragazzi e dei genitori, sempre più spesso alle prese con piattaforme e comportamenti in rapido cambiamento.

Il *Safer internet day* rappresenta solo una delle diverse iniziative realizzate da *Generazioni connesse* per promuovere l'uso sicuro e positivo di internet e delle tecnologie digitali. Del progetto l'Autorità garante è partner strategico, assieme alcune delle principali realtà italiane che si occupano di sicurezza in rete: Polizia di Stato, Ministero per i beni e le attività culturali, Atenei di Firenze, Sapienza – Università degli studi di Roma, Save the Children Italia, Telefono Azzurro, cooperativa Edi onlus, Skuola.net, Agenzia di stampa Dire ed Ente autonomo Giffoni Experience.



# 5

## Benessere



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*





## 5. BENESSERE

### 5.1. Salute mentale dei minorenni

Nel 2021 l'Autorità garante ha promosso una ricerca scientifica su scala nazionale, in collaborazione con l'Istituto superiore di sanità (Iss) e il Ministero dell'istruzione, con l'obiettivo di indagare gli effetti della pandemia sulla salute mentale di bambini e ragazzi. L'indagine, di durata triennale, prende in esame sia coloro che prima della pandemia non soffrivano di tali problemi (per verificarne l'insorgenza), sia coloro che già manifestavano disturbi o vulnerabilità e che hanno subito l'interruzione o il parziale funzionamento delle attività e degli interventi terapeutici in fase pandemica.

I risultati della ricerca potranno fornire una base informativa, per Governo e istituzioni che lavorano con i minorenni, per prendere decisioni a sostegno della salute mentale, per orientare le politiche di intervento e sostegno alle fragilità e per individuare buone prassi che possano aiutare le persone di minore età ad affrontare e superare le difficoltà di questo periodo storico.

*La ricerca promossa dall'Autorità garante in collaborazione con Iss e Ministero dell'istruzione mira a fornire supporto alle decisioni a sostegno della salute mentale, a orientare le politiche in materia e a individuare buone prassi*

La prima fase della ricerca, svolta tra agosto 2021 e febbraio 2022, è stata caratterizzata dalla conduzione di *focus group* omo-professionali e interprofessionali. I primi hanno coinvolto esperti dello stesso ambito professionale (neuropsichiatri dell'infanzia e dell'adolescenza, pediatri, assistenti sociali, psicologi, docenti e dirigenti scolastici) provenienti da diverse parti del Paese e da diverse realtà territoriali. I *focus group* interprofessionali hanno invece interessato professionalità eterogenee.

Tre gruppi, poi, sono stati organizzati intorno a tematiche di particolare interesse per l'Autorità garante: uno si è concentrato sulle dipendenze, uno ha affrontato il tema con riferimento ai minori migranti e un terzo ha visto coinvolti professionisti a contatto con le persone di minore età che vivono nel territorio di Milano.

Il progetto di ricerca è coordinato da una cabina di regia, costituita dall'Autorità garante, dall'Istituto superiore di sanità, da alcuni centri clinici (tra i quali la Fondazione Irccs Ca' Granda Ospedale maggiore policlinico di Milano e l'Irccs Eugenio Medea di Bosisio Parini, Lecco) e dal Ministero dell'istruzione. La cabi-



na di regia ha la funzione di coordinare, programmare e organizzare le attività, nonché di integrare tra loro le varie fasi e le differenti componenti coinvolte nella ricerca.

L'Autorità ha inoltre costituito un Comitato scientifico – composto da autorevoli esperti e qualificati rappresentanti del mondo scientifico, accademico e delle professioni psico-sociali – con il compito di consulenza e validazione degli strumenti e dei risultati. Il Comitato opera a titolo non oneroso ed è coinvolto nelle diverse fasi del progetto di ricerca per suggerire e indicare potenziali aree di approfondimento, per la costituzione dei *focus group* e la loro co-conduzione e per l'individuazione degli *stakeholder* più appropriati per le interviste in profondità.

Le prime evidenze della prima fase della ricerca hanno messo in luce come le capacità di risposta dei servizi siano state differenziate. Nei territori in cui i servizi funzionavano in maniera integrata le risposte ai nuovi bisogni sono state tempestive ed efficaci e i servizi hanno mostrato capacità di riorganizzazione in riferimento all'emergenza sanitaria. Nei territori in cui si segnalava già una carenza di servizi e/o di personale, invece, la risposta è stata più lenta e soprattutto si è manifestata come risposta del singolo e non del sistema organizzativo nel suo complesso.

In termini più generali, sono stati riferiti un aumento degli accessi al pronto soccorso per le nuove situazioni di disagio e un aggravamento dei casi già presi in carico dai servizi di neuropsichiatria infantile.

Sempre in tema di salute mentale dei minorenni, il 3 novembre 2021 l'Autorità garante ha sottoscritto un protocollo d'intesa con la Società italiana di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza (Sinpia) della durata di quattro anni. Gli impegni assunti con la firma dell'accordo riguardano:

- la promozione congiunta di interventi, iniziative e attività di formazione, studio e ricerca volte alla promozione e tutela della salute neuropsichica e sociale delle persone di minore età;
- la promozione, rispetto agli interventi realizzati congiuntamente, di attività di divulgazione scientifica e culturale mediante convegni, tavole rotonde, giornate di studio, ovvero mediante forme di editoria digitale;



- la promozione e il sostegno delle rispettive azioni, quando coerenti con le finalità del protocollo d'intesa.

Per l'attuazione del protocollo viene definita una programmazione annuale su temi d'interesse comune, elaborata da uno specifico gruppo di lavoro.

## 5.2. *Carta dei diritti del bambino in ospedale: la app Tommy & Ollie*

Il 23 marzo 2021 è stata lanciata Tommy & Ollie, app in realtà aumentata, scaricabile su tutti gli smartphone, progettata per guidare bambini e ragazzi alla scoperta della *Carta dei diritti del bambino in ospedale*. Attraverso il gioco e con un linguaggio semplice e accattivante, i piccoli pazienti possono prendere consapevolezza dei loro diritti durante il periodo della malattia e del ricovero. Il testo della Carta originale<sup>30</sup> è stato appositamente riscritto dalla Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Autorità garante in modo da essere facilmente comprensibile a bambini e adolescenti<sup>31</sup>. Si tratta di un'azione di promozione dei diritti e di sensibilizzazione fondamentale, soprattutto in un momento delicato quale quello della pandemia. L'iniziativa rientra nelle azioni previste dal protocollo d'intesa che l'Autorità garante ha sottoscritto con l'Associazione ospedali pediatrici italiani (Aopi) a novembre del 2018. Il lavoro di sviluppo dell'applicazione è stato avviato nel 2019 con l'obiettivo di offrire ai piccoli pazienti ricoverati nelle strutture aderenti all'associazione uno strumento per prendere visione dei 15 diritti contenuti nella Carta e scegliere, tra essi, quello che vorrebbero fosse garantito durante la permanenza in ospedale. Il progetto si inserisce nella

<sup>30</sup> La Carta, realizzata nel 2014 dall'Aopi, vuole essere un impegno a rispettare e a diffondere i diritti dei minorenni sempre e in particolare quando devono affrontare la malattia. Il documento trova un precedente nella prima *Carta dei diritti dei bambini in ospedale*, sottoscritta a Leida (Paesi Bassi) nel 1988 dai rappresentanti di associazioni di volontariato di 12 paesi europei (tra i quali l'Italia).

<sup>31</sup> Il contenuto della *Carta dei diritti del bambino in ospedale* è stato tradotto dalla Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Autorità garante in 15 enunciati: 1) ho il diritto di stare bene in ospedale; 2) ho diritto a essere assistito in modo "globale", ricevendo le attenzioni, le cure e l'assistenza necessarie al mio benessere; 3) ho il diritto di trovare uno spazio pensato per me. Chi si prende cura di me deve essere preparato e di buonumore; 4) ho diritto al rispetto della mia identità e a essere chiamato con il mio nome; 5) ho il diritto, quando è possibile, ad avere uno spazio tutto per me; 6) ho il diritto di continuare a mantenere attivi i miei rapporti affettivi; 7) ho il diritto di conoscere la mia malattia e le cure che riceverò con un linguaggio adatto a me; 8) ho il diritto di esprimere la mia opinione sulle cure che mi riguardano; 9) ho il diritto di poter dire se sono d'accordo o no a ricevere terapie nuove in sperimentazione; 10) ho il diritto di esprimere il mio dolore e di essere supportato insieme alla mia famiglia; 11) ho il diritto di essere protetto da ogni forma di maltrattamento; 12) ho il diritto di imparare a riconoscere i sintomi della mia malattia per saperli gestire; 13) ho il diritto di avere un rapporto privato con il medico per parlare di ciò che mi riguarda; 14) ho il diritto di partecipare alla vita dell'ospedale; 15) ho diritto alle cure palliative. Per il testo integrale e i video vedi: <https://www.aopi.it/project/carta-dei-diritti-del-bambino-in-ospedale/>.



cornice tracciata dalla Convenzione di New York e dall'Ufficio regionale dell'Organizzazione mondiale della sanità (Oms), il quale ha affermato che “quanto più i diritti umani sono rispettati, tanto più questi stessi diventano efficaci nell'aiutare i governi a rafforzare i sistemi sanitari, fornire assistenza sanitaria a tutti e migliorare la salute”.

Successivamente al lancio della app in ognuno degli ospedali che fanno parte della rete nazionale Aopi<sup>32</sup> sono state rese disponibili *brochure* per spiegare ai bambini i principi contenuti nella Carta che li vede protagonisti. Cliccando sul *QR Code* presente su ogni opuscolo è possibile scaricare l'app che consentirà una visita guidata da Tommy e Ollie attraverso i diritti dei bambini in ospedale. Lo stesso codice è stato reso visibile su grandi totem posti in punti strategici degli ospedali frequentati dai piccoli e dalle loro famiglie. Inquadrando il singolo articolo i due personaggi prendono vita nello schermo per illustrare ai bambini il contenuto di ogni diritto. L'app propone ai piccoli utilizzatori anche di rispondere a un questionario sui contenuti della Carta e proporre miglioramenti<sup>33</sup>.

### 5.3. *Diritto allo sport delle persone di minore età*

L'Autorità garante crede fortemente nel ruolo educativo e di promozione del benessere che lo sport ricopre nella vita di bambini e ragazzi. La Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza pur non riconoscendo direttamente un diritto allo sport lo richiama indirettamente all'articolo 29 “gli Stati convengono che l'educazione dei minorenni deve avere come finalità di favorire lo sviluppo della personalità del fanciullo nonché lo sviluppo delle sue facoltà e delle sue attitudini mentali e fisiche in tutta la loro potenzialità” e, in modo più diretto, riconosce alla persona minore d'età il “diritto al riposo e al tempo libero” e il diritto “di dedicarsi al gioco e ad attività ricreative proprie della sua età” (articolo 31).

<sup>32</sup> Aderiscono alla rete Aopi l'I.R.C.C.S. Istituto Giannina Gaslini di Genova, l'I.R.C.C.S. Ospedale Bambino Gesù di Roma, l'I.R.C.C.S. Istituto per l'Infanzia Burlo Garofolo di Trieste, l'Azienda Ospedaliero-Universitaria Meyer di Firenze, l'Azienda Ospedaliera Santobono Pausilipon di Napoli, il Presidio pediatrico Regina Margherita A.O.U. Città della Salute di Torino, il Presidio Ospedaliero Salesi A.O.U. Umberto I Salesi Lancisi di Ancona, il Presidio pediatrico Ospedale dei Bambini A.S.S.T. Spedali Civili di Brescia, il Presidio pediatrico Di Cristina ARNAS Civico di Cristina Benfratelli di Palermo, il Presidio pediatrico Giovanni XXIII A.O. Policlinico di Bari, il Presidio pediatrico Ospedale infantile Antonio e Biagio e Cesare Arrigo di Alessandria, il Dipartimento Mamma-Bambino A.O. di Padova, il Dipartimento pediatrico A.O. Policlinico Sant'Orsola-Malpighi di Bologna, il Dipartimento materno infantile A.O.G. Martino di Messina, il Dipartimento materno infantile A.S.S.T. Sette Laghi di Varese.

<sup>33</sup> Vedi: <https://www.aopi.it/quiz/sondaggio/>.





In occasione della Giornata internazionale dello sport, il 26 giugno 2021, l'Autorità garante ha chiesto alle istituzioni – e in particolare al Comitato tecnico scientifico (Cts) – di trovare soluzioni per una ripresa delle attività sportive in piena sicurezza. In particolare, in vista dell'arrivo dell'estate, ha chiesto la riapertura di parchi, dimore storiche e ville pubbliche per consentire la ripresa delle attività fisiche e sportive.

A fondamento della richiesta è stato ricordato come, a causa dell'emergenza sanitaria, bambini e ragazzi abbiano dovuto rinunciare alle attività sportive, non solo a scuola ma anche in orario extrascolastico. È stato anche sottolineato come lo sport oltre a contenere la componente del divertimento e del gioco abbia anche la funzione di rafforzare l'inclusione sociale e l'integrazione dei minorenni con minori opportunità.

In proposito, è utile menzionare i risultati del sondaggio *L'impatto del Covid sull'attività sportiva dei giovani*, condotto da Ipsos 2021 per il Dipartimento per lo Sport (e realizzato con la collaborazione dell'Istituto nazionale malattie infettive dello Spallanzani, il Policlinico Gemelli di Roma e l'Ospedale pediatrico del Bambino Gesù). Dalla ricerca emerge che nel periodo precedente il Covid le persone che praticavano sport erano il 73% nella fascia 6-13 anni, il 59% in quella 14-19 anni e il 20% tra gli adulti e che gli abbandoni seguiti alla pandemia risultano molto elevati: il 48% tra i più piccoli, il 30% tra i ragazzi e il 26% tra gli adulti. Un terzo di coloro che hanno continuato a praticare sport, poi, ha cambiato attività e più della metà ha cambiato la modalità di fare sport ricorrendo a spazi *home fitness*.

L'Autorità garante è consapevole dell'importanza che l'attività fisica riveste nella vita dei minorenni in termini di sviluppo fisico, psicologico e sociale e di come lo sport contribuisca non solo a una crescita sana ed equilibrata ma anche alla possibilità di instaurare relazioni con i coetanei e con gli adulti in un contesto di gioco. Permette inoltre di apprendere valori come il rispetto delle regole e degli avversari, la lealtà verso i compagni e la squadra e la realizzazione personale. Anche per questi motivi l'Autorità garante ha avviato un'interlocuzione con il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio con delega allo sport, Valentina Vezzali, che ha condotto alla sottoscrizione di un protocollo d'intesa il 24 settembre, in occasione della *Settimana europea dello sport*. Con l'accordo



i firmatari si sono impegnati a promuovere occasioni di ascolto e confronto in materia di sport con i giovani e con gli operatori socio – educativi, a garantire l'accesso alle attività sportive in condizioni di parità di genere e a rimuovere gli ostacoli che limitano tale parità e a realizzare attività di divulgazione scientifica e culturale.

L'accordo si pone in linea con la *Risoluzione 2020/C 419/01 sul piano di lavoro dell'Unione europea per lo sport*<sup>34</sup>, che ha indicato tra i settori prioritari di intervento "la tutela dell'integrità e dei valori dello sport", sollecitando azioni di prevenzione delle molestie e degli abusi e di promozione della parità di genere.

Il protocollo mira, in particolare, a promuovere la formazione di tecnici e allenatori e la centralità del loro ruolo all'interno della comunità educante, portando avanti l'attività formativa rivolta ai tecnici sportivi avviata già da alcuni anni in collaborazione con la Scuola dello Sport. Con un modulo incentrato sul ruolo dell'Autorità garante, sulla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e sul sistema di tutela minorile in Italia, l'attività formativa è finalizzata a sensibilizzare tecnici e allenatori anche sul tema degli abusi in ambito sportivo. Da questo punto di vista, quindi, accanto al diritto al gioco trova applicazione anche l'articolo 19 della Convenzione: il diritto alla protezione. Gli allenatori possono, infatti, assolvere al ruolo di "sentinella" nel contrasto degli episodi di abuso nei confronti degli allievi, perché trascorrono molto tempo con i ragazzi e spesso diventano un punto di riferimento privilegiato. Quindi, se messi nelle condizioni di conoscere il sistema di tutela, possono contribuire a proteggere e salvaguardare i diritti dei bambini e dei ragazzi.

In questo ambito, peraltro, l'Autorità garante ha svolto attività formativa anche nel corso del 2021. In particolare, ha tenuto una lezione al 21° Corso nazionale Coni per tecnici di IV livello europeo che si è tenuto dal 21 al 25 giugno e ha visto la partecipazione di una ventina di federazioni sportive. L'intervento dell'Ufficio dell'Autorità garante – inserito all'interno del quarto modulo (*Allenamento giovanile*) e incentrato sul tema *La Convenzione dei diritti del fanciullo di New*

---

<sup>34</sup> *Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, sul piano di lavoro dell'Unione europea per lo sport (1° gennaio 2021-30 giugno 2024)*. Nelle premesse del documento si ricorda che l'azione dell'Ue "è intesa a sviluppare la dimensione europea dello sport, promuovendo l'equità e l'apertura nelle competizioni sportive e la cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport e proteggendo l'integrità fisica e morale degli sportivi, in particolare dei più giovani tra di essi".



*York e il sistema di tutela dell'infanzia in Italia* – si è svolto a distanza attraverso la piattaforma messa a disposizione dalla Scuola dello sport.

Il 21 settembre, inoltre, l'Autorità garante ha preso parte al convegno *Pari o dispari? Le opportunità di genere in Italia tra obiettivi di sviluppo sostenibile, sport e cultura*, che ha rappresentato un'occasione per fare il punto sulla parità di genere in Italia, anche in ambito sportivo.

#### **5.4. Dipendenze**

##### *Sostanze stupefacenti*

Il fenomeno delle tossicodipendenze in Italia resta complesso da affrontare, malgrado le azioni di contrasto, le professionalità in campo e il dibattito costante sull'argomento. Le droghe, a causa della loro forza attrattiva, esercitano infatti un forte ascendente sui giovani.

Nel 2020, nonostante la pandemia, si era registrato un aumento del quantitativo di sostanze sequestrate sul territorio nazionale, a fronte di un numero inferiore di operazioni antidroga<sup>35</sup>. I minorenni segnalati alle prefetture per detenzione per uso personale di sostanze stupefacenti erano stati in 12 mesi 2.902 (9,4% del totale) e tra questi l'8,9% aveva meno di 15 anni. Il 19% degli studenti di età compresa tra i 15 e i 19 anni aveva dichiarato di aver consumato sostanze psicoattive illegali nel corso del 2020: tra di essi il 5,3% aveva assunto due sostanze e il 4% almeno tre, con un decremento rispetto ai dati dell'anno precedente. La cannabis è stato lo stupefacente più utilizzato: circa un quinto degli studenti ne ha fatto uso almeno una volta e nel 91% dei casi è stata l'unica sostanza consumata. I minorenni segnalati all'Autorità giudiziaria per reati correlati alla droga sono stati 915 (il 35% dei quali arrestati), pari al 2,9% dei denunciati a livello nazionale.

A fronte di ciò, l'Agia nel 2021 ha promosso una serie di iniziative.

---

<sup>35</sup> Dipartimento per le politiche antidroga della Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Relazione annuale al Parlamento sullo stato delle tossicodipendenza in Italia* (dati 2020).



A giugno la Consulta delle ragazze e dei ragazzi si è confrontata con un commissario e un poliziotto della Squadra Mobile di Milano impegnati nella lotta al narcotraffico. Nel corso dell'incontro sono state affrontate le questioni legate al fermo per possesso o spaccio di stupefacenti, alle conseguenze giudiziarie e amministrative e alle lacerazioni nei rapporti familiari, sentimentali o amicali che conseguono a condotte devianti. Quindi i ragazzi hanno dibattuto sulle motivazioni e sulle scelte che inducono un giovane a far uso di droghe, facendo emergere quanto siano ancora sottovalutati dai minori gli effetti di alcune sostanze stupefacenti e le norme in materia.

A seguito di tale esperienza e delle riflessioni compiute, dando seguito alle indicazioni contenute nella *Strategia dell'UE in materia di droga per il periodo 2021-2025*, la Consulta delle ragazze e dei ragazzi ha lanciato in occasione della Giornata internazionale contro l'abuso e il traffico illecito di droga la campagna Instagram, Twitter e Facebook *Dico di no perché io dipendo solo da me* (vedi Parte III, 1.3.).

Nel mese di luglio l'Agia ha portato il proprio contributo in materia di sostanze stupefacenti nell'ambito dell'Osservatorio per le politiche per la famiglia, partecipando al gruppo di lavoro sul tema della disuguaglianza, che ha dedicato un *focus* alle *Famiglie con soggetti tossicodipendenti*.

L'Autorità garante è poi intervenuta, con un contributo inviato il 30 agosto 2021, all'audizione programmata nel corso dell'indagine conoscitiva sulle dipendenze patologiche diffuse tra i giovani promossa dalla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza. Tenendo conto delle evidenze scientifiche, delle notizie di cronaca e dei dati in suo possesso, l'Agia ha segnalato alla Commissione che occorre:

- investire maggiormente nella promozione di sani stili di vita, a cominciare dall'infanzia;
- aggiornare in modo costante le tabelle del Ministero della salute sulla base di quanto emerge dai sequestri nel *dark web* e sul territorio, oltre che rafforzare e diffondere i dati del Sistema di allerta precoce;
- monitorare in maniera continua il *dark web*, utilizzando le migliori tecniche investigative;



- continuare a promuovere azioni progettuali che vadano a sviluppare le *life skills*<sup>36</sup> ;
- monitorare il lavoro dei Nuclei operativi tossicodipendenze presso le prefetture, primo avamposto dello Stato allorché il minorenne viene segnalato per possesso di droga per uso personale;
- promuovere una politica di sostegno alle famiglie in difficoltà e attivare spazi di ascolto, accompagnamento e consulenza, allo scopo di prevenire e intercettare comportamenti a rischio;
- prestare maggiore attenzione ai ragazzi con i primi segnali di rischi per la salute mentale, al fine di evitare di cronicizzare la malattia;
- ascoltare le esigenze poste dalle comunità educative e di recupero per minori, così da coglierne le istanze ed evitarne l'allontanamento;
- promuovere la continuità relazionale tra il ragazzo e gli operatori che lo hanno in carico e cercare di garantire la prosecuzione di azione con i servizi che rappresentano il presupposto per il raggiungimento di adeguati livelli di riuscita del percorso terapeutico;
- coinvolgere i ragazzi nella costruzione di campagne di sensibilizzazione rivolte ai giovani, affinché ne siano protagonisti;
- sviluppare strumenti di controllo informatici, vincoli o blocchi automatici per i giochi on line che possono condurre alla ludopatia dei minorenni.

Infine il 27 e 28 novembre 2021 – su invito del Ministro con delega in materia di politiche giovanili e servizio civile universale, politiche antidroga, nonché in materia di anniversari nazionali Fabiana Dadone – l'Autorità garante ha preso parte alla VI Conferenza nazionale sulle dipendenze *Oltre le fragilità* tenutasi a Genova. Si è trattato di un evento nato per dare al Parlamento tutti gli strumenti e le informazioni necessarie per la modifica della vigente legislazione antidroga (Decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 *Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza*) e adottare il piano d'azione italiano sulle dipendenze.

---

<sup>36</sup> Si intende con tale termine l'insieme di competenze, abilità personali, cognitive, sociali, emotive e relazionali che permettono ai giovani di affrontare le sfide quotidiane della vita, rapportandosi a se stessi e agli altri al fine di sviluppare maggiore fattore di protezione.



### *Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave*

Anche nel corso del 2021 l'Autorità garante ha partecipato ai lavori dell'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave, composto da esperti e rappresentanti delle regioni, degli enti locali e delle associazioni operanti nel settore, nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili dalla legislazione vigente in Italia.

L'Osservatorio, previsto dalla Legge di stabilità del 2015, dopo il primo triennio di attività 2016-2019, è stato ricostituito con il Decreto interministeriale del 12 agosto 2019 del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Come organismo consultivo del Ministro della salute, l'organismo provvede a:

- monitorare la dipendenza dal gioco d'azzardo;
- monitorare l'efficacia delle azioni di cura e di prevenzione intraprese;
- aggiornare, sulla base delle evidenze scientifiche, le linee di azione per garantire le prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette dal gioco d'azzardo patologico (Gap);
- valutare le misure più efficaci per contrastare la diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave;
- esprimere i pareri sui piani di attività per il contrasto dei disturbi del gioco d'azzardo presentati dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano e svolgere le funzioni assegnate dalla legge.

Nel 2021 all'interno dell'Osservatorio è stato costituito un sottogruppo di lavoro con il compito, in collaborazione con l'Istituto superiore di sanità, di aggiornare la mappatura delle strutture di cura del disturbo da gioco d'azzardo distribuite sul territorio nazionale e afferenti al servizio sanitario nazionale e al privato sociale convenzionato. L'aggiornamento del censimento dei servizi si è reso necessario per fornire al Telefono verde nazionale – attivo per le problematiche legate al gioco d'azzardo – tutte le informazioni relative alle risorse territoriali competenti, quali i servizi sanitari deputati al trattamento del disturbo da gioco



d'azzardo, i servizi in grado di gestire le problematiche socio-economiche e/o legali legate all'indebitamento e i numeri verdi regionali dedicati.

Nel corso dell'anno l'Autorità garante ha divulgato all'interno dell'Osservatorio due studi di settore: uno sulla prevalenza del gioco d'azzardo sociale e problematico (*Gambling adult population survey*) – effettuato su mandato delle regioni aderenti e in collaborazione con i comuni oggetto di campionamento – e l'altro sul settore del gioco online.

### **5.5. Accesso in autonomia ai test per l'HIV e per le malattie sessualmente trasmissibili**

In occasione della Giornata mondiale contro l'Aids, il 1° dicembre 2021 l'Autorità garante ha ribadito una posizione già espressa nel 2019, anche su sollecitazione della Consulta delle ragazze e dei ragazzi. Secondo l'Agia i minorenni dovrebbero poter accedere in autonomia ai test per l'HIV e per le infezioni sessualmente trasmissibili. Questo, però, a condizione che ciò avvenga in un contesto protetto e dedicato nell'ambito del Servizio sanitario nazionale e che, in caso di positività al test, i genitori o il tutore siano immediatamente avvertiti al fine di garantire un adeguato supporto ai ragazzi nel gestire le emozioni provocate dalla notizia e nell'affrontare la terapia. Qualora il risultato fosse negativo i ragazzi dovrebbero comunque seguire percorsi di consapevolezza e sostegno psico-sociale nell'ambito dei servizi offerti dalla sanità pubblica.

Per l'Agia è poi indispensabile promuovere capillarmente una cultura della prevenzione, anche nel campo delle tossicodipendenze, e un'educazione all'affettività e alle emozioni. L'Autorità garante ha pubblicamente sollecitato l'adozione di provvedimenti, dichiarandosi preoccupata che i ragazzi rinuncino a sottoporsi al test o sottovalutino i rischi di una mancata diagnosi qualora abbiano un dubbio sull'essere entrati in contatto con il virus, per la paura di parlarne con i propri genitori. Un accesso in autonomia ai test, invece, permetterebbe di ricevere una diagnosi precoce e di tutelare se stessi e gli altri in maniera efficace. Tutto ciò può avere una ricaduta positiva anche sul piano della prevenzione in termini generali.

È necessario poi, sempre secondo Garlatti, che siano introdotte azioni di informazione e sensibilizzazione: a scuola, con l'intervento di personale specializ-



zato, negli studi medici e nei consultori. Si tratta di iniziative che vanno nella direzione auspicata dal Comitato Onu sui diritti dell'infanzia che, nel *Commento generale n. 14* del 2013<sup>37</sup>, ha sollecitato gli Stati parte ad assicurare che i minorenni abbiano accesso a informazioni adeguate ed essenziali al loro sviluppo e alla loro salute, al fine di compiere scelte consapevoli. Informazioni che dovrebbero riguardare, secondo il Comitato, anche HIV e altre malattie sessualmente trasmissibili.

---

<sup>37</sup> Comitato Onu sui diritti dell'infanzia, *Commento generale n. 14 Sul diritto del minorenne a che il proprio superiore interesse sia tenuto in primaria considerazione*, 2013.



6

## Famiglia



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*





## 6. FAMIGLIA

### 6.1. Osservatorio nazionale sulla famiglia

L'Osservatorio nazionale sulla famiglia è istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche della famiglia, quale organismo di supporto tecnico scientifico per l'elaborazione delle politiche nazionali per la famiglia. Nel 2021 è stato presieduto dal Ministro senza portafoglio Elena Bonetti. Con decreto del Ministro per le pari opportunità e la famiglia del 24 gennaio 2020 sono stati designati i nuovi componenti dell'Osservatorio e del Comitato tecnico scientifico. Quest'ultimo è composto, oltre che dal Capo Dipartimento per le politiche della famiglia, anche da esperti scelti tra soggetti di elevata e comprovata professionalità nel mondo delle politiche sociali e familiari.

Dell'assemblea dell'Osservatorio invece fanno parte rappresentanti delle amministrazioni centrali, dell'Associazione nazionale comuni italiani (Anci) e dell'Unione province italiane (Upi), soggetti proposti dalla Conferenza unificata, dalle associazioni familiari, dal terzo settore, dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e da quelle dei datori di lavoro, nonché soggetti indicati dal Ministro per le pari opportunità e la famiglia. Ai sensi dell'articolo 2, comma 2 del menzionato decreto, l'Autorità garante partecipa in via permanente ai lavori, al fine di garantire opportune forme di collaborazione, sinergia e supporto.

L'Agia, in maniera trasversale, è stata presente in tutti i gruppi di lavoro e ha indicato le priorità e le iniziative opportune per tutelare adeguatamente i diritti dei bambini e degli adolescenti in seno alle loro famiglie, promuovendo l'educazione e l'accesso ai servizi e la parità di genere. Nell'ambito dei gruppi dedicati agli argomenti *Rapporto tra generi e generazioni* e *Il tema delle diseguaglianze*, inoltre, sono state formulate proposte puntuali, concretizzatesi anche nell'invio di documenti e note istituzionali. In particolare, nell'ambito del primo è stata sottolineata l'opportunità di:

- coniugare lo strumento del *Family Impact* con quanto espresso dall'Enoc nel *position statement* sul *Child rights impact assessment (Cria)*, e sul *Child rights impact evaluation (Crie)*, armonizzandolo con l'Analisi di impatto della regolamentazione (Air) e la Verifica di impatto della regolamentazione (Vir) previste dalla Legge n. 246 del 2005;



- promuovere la mediazione, sociale e scolastica, quale strumento di risoluzione pacifica dei conflitti;
- riorganizzare i consultori familiari (o i centri per le famiglie, nelle realtà in cui sono istituiti), in modo che diventino luoghi propulsori di iniziative di formazione sull'educazione intergenerazionale orientata allo sviluppo dell'autonomia e della solidarietà, con uno spazio "alla pari" dedicato alla partecipazione delle persone di minore età;
- promuovere l'educazione digitale quale insegnamento trasversale e punto di contatto, nella visione delle scuole aperte al territorio, tra persone anziane e persone di minore età;
- offrire concrete prospettive di inclusione socio-lavorativa dei *Neet* e strumenti a supporto dell'autonomia dei *care leavers*;
- adottare i Gruppi di parola per i figli di genitori separati come misura strutturale.

La Conferenza nazionale sulla famiglia, svoltasi a Roma il 3 e il 4 dicembre 2021, ha rappresentato il momento di confronto tra politica, esperti, componenti dell'Osservatorio, società civile e parti sociali, funzionale al lavoro di redazione del Piano nazionale. In occasione della sua partecipazione alla Conferenza, l'Autorità garante ha espresso particolare apprezzamento per il processo adottato dall'Osservatorio e dal Dipartimento per le politiche della famiglia, che ha compreso e valorizzato l'apporto delle differenti forme di espressione della società confluite nella Conferenza quale luogo in cui far dialogare differenze, visioni e punti di vista in chiave dinamica e costruttiva. In questa logica l'Autorità garante ha rinnovato la raccomandazione a che l'esperienza dei Gruppi di parola sia inserita nel nuovo Piano nazionale per la famiglia<sup>38</sup>, quale misura strutturale erogata gratuitamente dai consultori familiari, diventando così un servizio pubblico.

A partire dal mese di febbraio 2022 i gruppi di lavoro hanno ripreso gli incontri ai fini della redazione del Piano nazionale sulla famiglia.

---

<sup>38</sup> La Legge 27 dicembre 2006, n. 296, all'articolo 1, comma 1251, prevede l'elaborazione di un Piano Nazionale per la famiglia "che costituisca il quadro conoscitivo, promozionale e orientativo degli interventi relativi all'attuazione dei diritti della famiglia".



## 6.2. *Riforma della giustizia civile*

Con una nota indirizzata al Presidente del Senato il 16 settembre 2021 (vedi Appendice, 1.3.5.), l'Autorità garante ha espresso la sua posizione in merito al disegno di legge *Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie* (AS 1662) e, in particolare, su quella parte del testo che prevede principi e criteri direttivi di delega per l'istituzione del Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie.

A tale proposito l'Autorità garante ha ritenuto apprezzabile l'istituzione di un unico organo giudicante e di un unico organo requirente specializzato che superi l'attuale suddivisione di competenze, in parte sovrapponibili, tra i tribunali ordinari e quelli per i minorenni.

Tuttavia, l'Autorità garante ha giudicato non condivisibile l'assegnazione di alcune delle delicatissime cause minorili a un giudice monocratico in quanto essa priva l'organo giudicante delle garanzie della collegialità e della multidisciplinarietà necessarie per intervenire in questioni che incidono profondamente sulla vita dei minorenni. Tali sono ad esempio le decisioni sulla responsabilità genitoriale o i provvedimenti di allontanamento dei minori dalla loro famiglia. Procedimenti questi che oggi sono trattati nei tribunali per i minorenni da quattro magistrati – due togati e due onorari – e che a seguito della modifica proposta sarebbero affidati a un solo giudice, con il rischio di disperdere competenze e specializzazioni accumulate negli anni.

*L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è intervenuta in più occasioni sulla proposta di riforma della giustizia civile per la parte che riguarda l'istituzione del Tribunale per la famiglia*

Si è rilevato, inoltre, che la riforma avrebbe introdotto l'Ufficio per il processo, composto da giudici onorari ai quali avrebbe potuto essere delegato l'ascolto del minore, con la conseguenza che un'attività istruttoria obbligatoria ed estremamente delicata sarebbe stata effettuata da un soggetto che poi non sarebbe andato a comporre l'organo giudicante.

Infine, è stata espressa perplessità circa la possibilità che i processi si svolgano con scambio di note scritte o con collegamento da remoto anche nella prima udienza e in tutte quelle altre circostanze in cui, invece, il giudice deve poter



valutare al meglio la situazione che vive il minore e i suoi rapporti con la famiglia. Di contro tale valutazione può avvenire solo attraverso la conoscenza personale delle parti e l'ascolto diretto.

Concluso l'esame al Senato, il 27 ottobre 2021 l'Autorità garante è stata sentita in audizione dalla II Commissione della Camera dei Deputati sulla proposta di riforma (AC 3289). Anche in questa sede Carla Garlatti ha ribadito forte preoccupazione circa l'attribuzione a un giudice unico di cause particolarmente delicate che coinvolgono direttamente la vita di bambini e ragazzi, come gli allontanamenti dalla famiglia di origine. Secondo l'Autorità garante, infatti, se viene meno la collegialità il giudice viene privato del confronto con altri magistrati, togati e onorari. Al riguardo è stata nuovamente evidenziata pure la necessità di preservare la specialità funzionale del tribunale per i minorenni e di scongiurare il rischio di disperdere un patrimonio professionale e un'esperienza virtuosa acquisiti in anni di attività.

Si è inoltre rilevato come questo aspetto non potesse essere recuperato in appello, in quanto non tutti i processi sono oggetto di impugnativa e quindi di discussione in secondo grado e anche perché pure in appello mancherebbe la componente onoraria. Si è sottolineato inoltre come, in ogni caso, la perdita della multidisciplinarietà assicurata oggi dai giudici non togati non si sarebbe superata con il loro inserimento nell'ufficio del processo, perché i giudici onorari svolgono un ruolo di ausiliario del giudice e non partecipano alla decisione: un loro eventuale apporto finirebbe quindi per restare lettera morta. Un altro punto sul quale l'Autorità garante si è soffermata è la videoregistrazione dell'audizione del minorenne: l'ascolto non deve essere inteso come un interrogatorio finalizzato a trarre elementi da utilizzare in favore o in danno di una o dell'altra parte, ma deve servire a capire come sta il minore e quali sono le sue esigenze. Il minore non deve essere trattato alla stregua di un imputato o di un indagato né gli si può tenere nascosto che sarà videoregistrato, perché bisogna costruire con lui un rapporto di fiducia e di massima trasparenza e lealtà.

Rispetto infine alla previsione che le udienze potessero svolgersi con modalità di scambio di note scritte o di collegamento da remoto, Carla Garlatti ha ancora una volta sostenuto come tale norma non potesse trovare applicazione con riguardo alla prima udienza presidenziale, alla prima udienza della fase di merito,



alle udienze aventi ad oggetto i provvedimenti ex articolo 330 e 333 del codice civile e in tutte le udienze in cui il giudice deve poter valutare al meglio la situazione che vive il minore e dei suoi rapporti con la famiglia.

Quanto alle modifiche di natura immediatamente precettiva, l'Autorità garante si è soffermata su quelle relative all'articolo 403 del codice civile: interventi d'urgenza da parte della pubblica autorità nei casi di condizioni di pregiudizio per il minore. L'Autorità garante ha ricordato che tale norma riveste un ruolo importante nel nostro ordinamento, sia pure di natura residuale, perché permette di ricorrere a interventi tempestivi laddove si verificano situazioni in cui, nelle more dell'intervento dell'autorità giudiziaria, il pregiudizio del minore potrebbe essere portato a conseguenze ulteriori. Ha tuttavia riconosciuto che la norma non ha mai ricevuto una dettagliata e precisa regolamentazione, dando luogo a un'applicazione frammentaria e discrezionale dell'istituto, non uniforme sul piano nazionale e non corredata da adeguati strumenti di tutela per scongiurarne un esercizio arbitrario. Rispetto alle modifiche proposte ha quindi evidenziato che il procedimento veniva strutturato su una stringente sinergia tra pubblica autorità - pubblico ministero e tribunale per i minorenni, che in tempi serrati sono tenuti a procedere per mettere il minore in una condizione di sicurezza. Ha espresso apprezzamento rispetto alla formulazione della nuova norma, che regola l'istituto in maniera uniforme, pur sollevando qualche perplessità rispetto alla tempistica del procedimento, che per la rigidità dei termini potrebbe risultare non compatibile con la complessità degli accertamenti necessari a valutare le situazioni di pregiudizio dei minori.

Successivamente all'audizione l'Autorità garante ha inviato parere scritto il 28 ottobre 2021 (vedi Appendice, 1.3.6.), nel quale sono riassunte tutte le posizioni espresse.

La legge in materia di riforma del processo civile (Legge n. 206 del 2021) è stata approvata il 26 novembre 2021 e pubblicata in Gazzetta ufficiale il 9 dicembre ed è entrata in vigore il 24 dicembre.



### 6.3. Servizi sociali

In tema di servizi sociali, con particolare riferimento all'emergenza sanitaria in corso, l'Autorità garante è stata ascoltata il 12 maggio 2021 dalla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza. In tale occasione Carla Garlatti ha osservato che le misure per contenere la diffusione della pandemia, soprattutto nella sua fase iniziale, hanno rallentato le attività dei servizi sociali destinate a intercettare condizioni di bisogno e difficoltà, con serie conseguenze per le famiglie e i minorenni più vulnerabili (ragazzi disabili, con disagio psichico, maltrattati, con genitori in separazioni conflittuali, in condizioni di povertà economica ed educativa).

L'Autorità garante ha poi rilevato come il sistema dei servizi sociali presenti un assetto complesso e frammentato, con competenze suddivise tra Stato, regioni e comuni, nonché tra differenti professionisti, in alcuni casi inseriti all'interno di organismi del privato sociale. Ha quindi evidenziato l'opportunità di investire nel capitale umano e di ripensare i modelli di *governance* e i *setting* di aiuto. In tal senso, ha suggerito di potenziare in modo strutturale la capacità di primo ascolto e risposta (tramite telefono, video chiamate o incontri *Skype*) e di intraprendere iniziative proattive da parte dei servizi, privilegiando le famiglie con bambini che sono in condizioni di rischio o di vulnerabilità. Carla Garlatti ha anche insistito sulla necessità di mettere a sistema la supervisione professionale degli operatori, di aumentare il numero degli assistenti sociali e di limitare il *turn over* al fine di garantire una presa in carico delle famiglie tempestiva e continuativa.

Un'importante novità, a questo proposito, è rappresentata dalla Legge di bilancio 2021<sup>39</sup>, che ha attribuito ai comuni la possibilità di assumere assistenti sociali a tempo indeterminato per raggiungere la soglia di uno ogni 6.500 abitanti e di tendere all'assunzione di uno ogni 4.000 abitanti entro il 2026, attingendo al *Fondo di solidarietà comunale* garantito dallo Stato.

Secondo l'Autorità garante, inoltre, dovrebbe essere garantito l'affiancamento per tutte le professioni sociali che operano nell'ambito delle relazioni di aiuto, soprattutto se coinvolgono persone di minore età in condizione di vulnerabilità. L'affiancamento dovrebbe essere previsto pure per i professionisti dei servizi

---

<sup>39</sup> Legge 30 dicembre 2021, n. 234 *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024*.





sociali che lavorano con contratto a termine quando sono investiti di carichi di lavoro che intercettano la promozione e la tutela dei diritti dei minorenni.

Un nuovo ruolo dovrebbe essere poi assegnato al Terzo settore, anche alla luce dell'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata, il 25 marzo 2021, sul decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che ha adottato le *Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore previsto dagli articoli 55-57 del decreto legislativo n. 117/2017 (Codice del Terzo settore)*<sup>40</sup>. Il decreto valorizza e riconosce il ruolo del Terzo settore, alla luce dei principi costituzionali e della normativa vigente, quale erogatore di servizi diretti alla realizzazione di finalità di interesse pubblico generale e quale co-programmatore delle politiche locali in quanto conoscitore attento delle dinamiche e dei bisogni territoriali, fermo restando il ruolo dell'ente pubblico quale amministrazione procedente ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241.

L'Autorità garante ha sottolineato, infine, l'importanza di moltiplicare le esperienze di formazione continua, anche in chiave multidisciplinare, facendo in modo che tali programmi includano sia la formazione all'utilizzo creativo e interattivo delle tecnologie, sia l'attenzione alla gestione delle situazioni di emergenza, con particolare riferimento alle condizioni di fragilità dei bambini e dei ragazzi.

#### **6.4. Affidamento dei minorenni**

*Proposte di modifica al codice civile e alla Legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento dei minori*

L'8 giugno 2021 l'Autorità garante è stata audita nella II Commissione della Camera dei deputati sulle proposte di legge n. 2102, n. 2264, n. 2796, n. 2897 e n. 2937, recanti modifiche al codice civile e alla Legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento dei minori.

In tale occasione Carla Garlatti ha preliminarmente evidenziato che la riforma della disciplina degli affidamenti va affrontata senza farsi travolgere dall'emotività: la legge deve consentire soluzioni caso per caso, senza automatismi o rigidità, nell'effettivo interesse del minore. Ha inoltre sottolineato che è importante adattare le regole generali al caso concreto, che è sempre diverso, complesso e imprevedibile.

<sup>40</sup> Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali n. 72 del 31 marzo 2021.



Nelle proposte di legge, invece, l'Autorità garante ha rilevato una tendenza a elaborare e privilegiare disposizioni estremamente dettagliate, limitative di ogni scelta discrezionale, rispondenti a una logica più aderente al diritto penale che a questo specifico ramo del diritto, ove le condotte genitoriali e i contesti problematici devono essere analizzati con cautela e sollecitudine, al fine di individuare soluzioni aderenti, il più possibile, al caso concreto. Carla Garlatti ha tenuto a ribadire, in proposito, che ogni situazione è diversa e richiede un approccio specifico e mirato e che ogni scelta che presupponga un margine di discrezionalità deve essere compiutamente motivata.

*Secondo l'Autorità garante la riforma della disciplina degli affidamenti va affrontata senza farsi travolgere dall'emotività. Si devono consentire soluzioni caso per caso, senza automatismi o rigidità, nell'effettivo interesse del minore*

L'Autorità garante si è poi soffermata su alcune tematiche ricorrenti nelle diverse proposte di legge.

In particolare, si è espressa a favore della modifica della disciplina degli allontanamenti d'urgenza disposti dai servizi sociali prima dell'intervento dell'autorità giudiziaria, prevista dall'articolo 403 del codice civile. Un istituto – ha ricordato Garlatti – che dal 1942 a oggi ha avuto

un'applicazione frammentaria, discrezionale e non uniforme in Italia e che non va abrogato, ma al contrario regolamentato con la previsione dell'immediato coinvolgimento del pubblico ministero per un rapido inoltro al tribunale per i minorenni per l'eventuale conferma o modifica del provvedimento.

L'Autorità garante ha poi espresso preoccupazione per la previsione, contenuta in diverse proposte di legge, di ancorare rigidamente la durata massima dell'affidamento a un termine, scaduto il quale si verificherebbe automaticamente la decadenza del provvedimento. In proposito, è stato osservato come risulti pacifico che con l'adozione del provvedimento il giudice sia tenuto a prevedere la durata dell'affidamento con una prognosi in ordine alle tempistiche di recupero e sostegno della famiglia d'origine, ma ciò non può tradursi in una previsione assoluta e immutabile. Sarebbe estremamente grave, infatti, sradicare un bambino dalla famiglia affidataria, collocandolo in comunità o in altra famiglia, o ancora di prevedere il suo rientro nella famiglia d'origine laddove la medesima non abbia ancora superato le difficoltà che avevano giustificato l'allontanamento.

Carla Garlatti si è poi espressa in senso contrario rispetto all'abbassamento dell'età minima, dai 12 anni attualmente previsti a 8 o 10 anni, per l'ascolto del



minore nei procedimenti nei quali devono essere adottati provvedimenti che lo riguardano. In proposito ha evidenziato che la vigente disciplina già prevede la possibilità per il magistrato di procedere all'ascolto degli infra dodicenni, ma solo dopo un'attenta valutazione positiva della capacità di discernimento, della maturità e del grado di consapevolezza del minore: è importante che questi elementi siano esaminati di volta in volta e non prestabiliti per legge.

Inoltre, con riguardo all'operato dei servizi sociali, ha evidenziato la necessità che nella stesura delle relazioni ogni considerazione sia ancorata a elementi di natura fattuale e non basata su apprezzamenti puramente soggettivi. Allo stesso modo ha affermato la necessità che la relazione sia messa a disposizione delle parti per la regolare instaurazione del contraddittorio, quale atto del procedimento e non sia concepita, fatti salvi i dati la cui conoscenza possa costituire grave pregiudizio, come documento confidenziale tra servizi sociali e autorità giudiziaria.

Ha poi ribadito la necessità di tutelare e proteggere la specialità funzionale del tribunale per i minorenni e scongiurare il rischio di perdere quel patrimonio professionale e culturale costruito in anni di attività dell'organo, nell'esclusivo interesse delle persone di minore età. Infine ha richiamato l'attenzione sul tema relativo alla raccolta dati sui minori fuori famiglia: la necessità della sua istituzione è stata evidenziata anche dal Comitato Onu sui diritti dell'infanzia che, nelle osservazioni conclusive 2019 al quinto e sesto rapporto periodico dell'Italia, ha richiesto al nostro Paese di istituire un registro nazionale dei minorenni privi di un ambiente familiare, basato su criteri uniformi e chiari su tutto il territorio dello Stato parte.

Le posizioni espresse nel corso dell'audizione sono successivamente state riportate nel parere scritto inviato il 14 giugno 2021 (vedi Appendice, 1.3.3.).

*Tavolo congiunto di confronto sulle Linee di Indirizzo nazionali sull'affidamento familiare e sulle Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni.*

Il Tavolo, al quale l'Autorità garante è invitata in qualità di osservatore, è stato istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e il suo primo incontro si è svolto il 14 dicembre 2021. Con la costituzione e la convocazione



del Tavolo, il Ministero ha accolto le sollecitazioni, provenienti dall'Autorità garante, dai servizi territoriali, dal mondo dell'associazionismo e dal terzo settore, in ordine alla necessità di monitorare l'applicazione delle *Linee di indirizzo per l'affidamento familiare* del 2012 e delle *Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni* del 2017.

I documenti citati sono, infatti, importanti strumenti di armonizzazione e orientamento nazionale delle pratiche territoriali, destinati ad amministratori, operatori e cittadini. In tale contesto, risulta rilevante anche la trasposizione del *Programma di intervento per la prevenzione dell'istituzionalizzazione* (Pippi) nelle *Linee di indirizzo per l'intervento con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità*, approvate il 21 dicembre 2017.

La convocazione del Tavolo trova il suo ulteriore fondamento negli impegni assunti dall'Italia nell'anno 2020, inerenti alla sperimentazione del programma pilota della *Garanzia europea per l'infanzia (Child guarantee)*, nonché negli interventi concordati nell'ambito dello *Steering committee*<sup>41</sup>, fra le cui azioni è contemplato il rilancio dell'affidamento familiare.

L'Italia ha il compito di definire il proprio piano nazionale per la *Child guarantee* intercettando ogni segmento dello svantaggio sociale, fra cui quello che interessa i minorenni fuori dalla famiglia d'origine o a rischio di allontanamento. Con l'istituzione del Tavolo congiunto si è inteso avviare una riflessione condivisa e sinergica fra tutti gli attori a vario titolo coinvolti, a dieci anni dall'elaborazione delle linee guida per l'affido e a cinque da quella delle linee guida per l'accoglienza nei servizi residenziali. Ciò alla luce della stretta interconnessione tra le raccomandazioni contenute in entrambi i documenti e gli impegni assunti sul piano internazionale.

---

<sup>41</sup> Gruppo di lavoro interministeriale, istituito con apposito decreto, per l'implementazione dell'esperienza pilota in Italia della *Child guarantee*. È composto da rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Dipartimento per le politiche per la famiglia – Presidenza del consiglio dei ministri e di Unicef Italia (Vedi: <https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/infanzia-e-adolescenza/sistema-europeo-di-garanzia-per-i-bambini-vulnerabili-european-child-guarantee/il-progetto-pilota-in-italia/>).



## 6.5. *Minorenni in comunità*

### *Audizione in Commissione parlamentare d'inchiesta sulle comunità*

Il 6 ottobre 2021 l'Autorità garante è stata ascoltata dalla Commissione di inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori. Si tratta della Commissione bicamerale istituita dalla legge n. 107 del 2020 con l'obiettivo di sottoporre a verifica l'impianto legislativo in materia di affido dei minorenni e lo stato delle comunità che li accolgono. Ciò al fine di valutare la necessità di una revisione della normativa alla luce di una valutazione della concreta situazione a livello nazionale, di una disamina dei provvedimenti di affido e di un controllo sul lavoro dei servizi sociali e sulla gestione delle comunità di tipo familiare.

In quella sede Carla Garlatti ha rammentato innanzitutto che la prima responsabilità delle istituzioni è scongiurare il rischio che bambini e ragazzi siano allontanati dal proprio nucleo familiare, attivando tutti gli strumenti necessari per permettere alle famiglie di superare le difficoltà. Tuttavia, in caso di nuclei familiari connotati da gravi difficoltà, è compito dello Stato garantire al minore una "protezione sostitutiva", che si traduce nel ricorso a istituti quali l'affidamento familiare e il collocamento in comunità. È pertanto fondamentale operare un equo bilanciamento di questi diritti al fine di valutare, caso per caso, con quali interventi garantire in concreto il superiore interesse del minore.

L'Autorità garante ha anche evidenziato che l'affido e il collocamento in comunità devono essere intesi in primo luogo come sostegno a una famiglia, quindi in un'ottica preventiva e, solo se necessario, riparativa. Ha anche posto l'accento sulla necessità di un lavoro di confronto costante fra gli attori coinvolti: tutti hanno la loro parte di responsabilità nei confronti delle persone di minore età che vivono gravi condizioni di rischio, con il preciso ruolo di tradurre i diritti in azioni concrete.

Con specifico riguardo ai controlli sulle comunità l'Autorità garante ha osservato che si dovrebbero potenziare quelli di competenza delle procure minorili previsti dall'articolo 9 della legge n. 184 del 1983: risulta necessario definire i criteri e gli obiettivi ai quali deve informarsi tale azione di controllo e le modalità interconnesse con i controlli effettuati dagli altri soggetti competenti, come regioni e comuni.



È stata altresì evidenziata la necessità di strutturare gli uffici delle procure minorili, dotandoli di adeguate risorse umane da destinare a detti controlli. Inoltre i controlli andrebbero svincolati dalla sola verifica dello stato di abbandono del minore ai fini dell'adottabilità e diretti anche ad accertarne le condizioni di vita e il benessere, al fine di sollecitare iniziative ulteriori a tutela del minore.

*Occorre potenziare i controlli sulle comunità da parte delle procure minorili e definirne i criteri e gli obiettivi. Tra essi andrebbero ricompresi anche quelli volti a verificare le condizioni di vita e il benessere dei minori*

Al riguardo la legge istitutiva, all'articolo 4, attribuisce anche all'Autorità garante il potere di procedere a visite e ispezioni nei luoghi in cui siano presenti persone di minore età, purché vengano concordate con le amministrazioni competenti. Si tratta di una modalità che fa perdere efficacia al controllo svolto e quindi l'Autorità garante ha auspicato una modifica normativa che faccia venir meno la necessità di un previo accordo o della preventiva autorizzazione.

In proposito Carla Garlatti ha ricordato che tale esigenza è stata recepita nel disegno di legge AS 2270, presentato il 9 giugno 2021, finalizzato a rafforzare l'indipendenza dell'istituzione e l'incisività dei controlli sulle strutture che accolgono persone di minore età, così come richiesto dal Comitato Onu sui diritti dell'infanzia<sup>42</sup>.

È stata inoltre segnalata la necessità di garantire l'uniformità della qualità dei servizi erogati, nel rispetto delle autonomie, mediante l'adozione di linee di indirizzo per il tariffario nazionale relativo ai costi dei servizi offerti dalle strutture di accoglienza per il collocamento dei minorenni e di quello relativo ai costi dei rimborsi erogati agli affidatari. Le attuali linee di indirizzo, infatti, recano solo macro-voci (ad esempio vestiti o affitto locali) alle quali le regioni devono attecchire, ma non contengono alcuna indicazione rispetto alla quantificazione della spesa, nemmeno in termini di costi medi dell'accoglienza.

Ancora, è stata segnalata un'altra importante criticità nel sistema di accoglienza: l'inquadramento delle strutture residenziali per minorenni. La mancanza di una denominazione condivisa, che permetta di individuare con chiarezza le peculiarità organizzative e strutturali dei servizi residenziali, si riversa inevitabilmente sull'efficacia dell'attività di monitoraggio e sulla qualità degli interventi, stante la difficoltà di reperire dettagliate informazioni in ordine alla tipologia di struttura nella quale il minore è inserito.

<sup>42</sup> Comitato Onu sui diritti dell'infanzia, *Osservazioni conclusive 2019 al quinto e sesto rapporto periodico dell'Italia*.



Sempre a proposito delle strutture residenziali per minorenni, l'Autorità garante ha ricordato il monitoraggio svolto negli anni precedenti in collaborazione con le procure minorili e confluito nella pubblicazione di tre raccolte sperimentali e ha annunciato la prossima realizzazione di una quarta raccolta.

*Audizione nella Commissione parlamentare d'inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità Il Forteto*

Il 5 luglio 2021 l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è stata ascoltata dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità Il Forteto. La Commissione, istituita con la legge 8 marzo 2019, n. 21, ha l'incarico di svolgere opportuni accertamenti sulle eventuali responsabilità istituzionali in merito alla gestione della comunità medesima e degli affidamenti delle persone di minore età, anche al fine di prospettare l'adozione di misure organizzative e strumentali per il corretto funzionamento della struttura.

Dopo una breve riflessione sull'attuale cornice normativa, anche alla luce delle proposte di riforma del sistema degli affidamenti all'esame del Parlamento, Carla Garlatti ha ricordato che l'autorità giudiziaria dovrebbe poter esaminare le vicende caso per caso, senza essere sottoposta a rigidi automatismi. Ha inoltre ribadito l'importanza di garantire il contraddittorio tra le parti in ogni fase del procedimento. A tal proposito, ha evidenziato che ogni intervento deve essere connotato dalla massima trasparenza, a partire dalle relazioni elaborate dai servizi sociali: esse devono offrire al giudice la possibilità di ricavare i fattori oggettivi alla base delle valutazioni espresse. L'Autorità garante ha anche sottolineato che le parti dovrebbero sempre poter prendere visione delle relazioni dei servizi e che il minorenne deve essere sempre ascoltato se maggiore di 12 anni o se, anche di età inferiore, è dotato di adeguato discernimento<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup>Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei minori, adottata a Strasburgo il 25 gennaio 1996, articolo 6, lettera b): "Nei procedimenti che riguardano un minore, l'autorità giudiziaria, prima di giungere a qualunque decisione deve, quando il diritto interno ritiene che il minore abbia una capacità di discernimento sufficiente: – assicurarsi che il minore abbia ricevuto tutte le informazioni pertinenti – nei casi che lo richiedono, consultare il minore personalmente, se necessario in privato, direttamente o tramite altre persone od organi, con una forma adeguata alla sua maturità, a meno che ciò non sia manifestamente contrario agli interessi superiori del minore, permettere al minore di esprimere la propria opinione".



Ha anche ricordato che nel caso in cui l'ascolto non corrisponda al superiore interesse del minore il giudice deve astenersi dall'ascoltarlo, dandone adeguata motivazione<sup>44</sup>.

Si è quindi soffermata sugli interventi d'urgenza previsti dall'articolo 403 del codice civile del quale, come sottolineato in numerosi altri contesti, è necessaria una riformulazione: il provvedimento andrebbe trasmesso immediatamente alla procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni competente e, se ritenuto ammissibile, sottoposto a conferma da parte del tribunale.

L'Autorità, inoltre, ha espresso la propria contrarietà in ordine alla decadenza automatica dell'affidamento al decorrere di un determinato termine senza che sia previsto uno strumento adeguato a tutela del minore nel caso in cui la famiglia d'origine non abbia superato le problematiche che avevano reso necessario l'allontanamento.

Quanto alle comunità, ha evidenziato la necessità di un rafforzamento dei controlli già in capo alle procure, nonché l'applicazione delle *Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni* approvate il 14 dicembre 2017 dalla Conferenza Stato-Regioni, al fine di privilegiare l'attività di prevenzione. Le persone di minore età hanno, infatti, il diritto di crescere nella propria famiglia, deve essere messo in atto ogni intervento necessario a prevenire l'allontanamento e a quest'ultimo si deve ricorrere solo in presenza di dinamiche altamente disfunzionali e pregiudizievoli.

Carla Garlatti ha infine messo in luce la problematica relativa all'uniformità dei dati: come emerge dalla terza raccolta sperimentale effettuata in collaborazione con le procure minorili, al 31 dicembre 2017 i minori ospiti delle 4.027 comunità in Italia erano 32.185<sup>45</sup>. Per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, invece, sulla base dei dati delle regioni e delle province autonome risultavano ospiti, nello stesso periodo, 12.892 tra bambini e adolescenti (sul totale di 27.111 fuo-

---

<sup>44</sup>Codice civile, articolo 336 bis, comma I: "Il minore che abbia compiuto gli anni dodici e anche di età inferiore ove capace di discernimento è ascoltato dal presidente del tribunale o dal giudice delegato nell'ambito dei procedimenti nei quali devono essere adottati provvedimenti che lo riguardano. Se l'ascolto è in contrasto con l'interesse del minore, o manifestamente superfluo, il giudice non procede all'adempimento dandone atto con provvedimento motivato".

<sup>45</sup> Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, *La tutela dei minorenni in comunità. Terza raccolta dati sperimentale elaborata con le procure della Repubblica presso i tribunali per i minorenni 2016-2017*, 2019 <https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/2020-03/tutela-minorenni-comunita.pdf>.





ri famiglia)<sup>46</sup>. L'Autorità garante ha pertanto ribadito la necessità dell'istituzione di una banca dati nazionale per un monitoraggio uniforme e costante, al fine di agevolare una programmazione consapevole delle politiche in materia. A tal proposito ha suggerito la piena attivazione di quella nazionale dei servizi e degli interventi a tutela di bambini e adolescenti, prevista per legge<sup>47</sup>.

#### *Quarta indagine sperimentale sui minorenni in comunità*

L'articolo 3 della legge istitutiva attribuisce all'Autorità garante il compito di promuovere il "diritto della persona di minore età ad essere accolta ed educata prioritariamente nella propria famiglia e, se necessario, in un altro ambito familiare di appoggio o sostitutivo"<sup>48</sup>. Tale diritto è sancito in maniera solenne sia dalla normativa nazionale che internazionale e impegna il nostro Paese ad attivare ogni intervento necessario per sostenere i nuclei familiari fragili, al fine di limitare al massimo l'esperienza traumatica degli allontanamenti.

Pur tuttavia, è necessario constatare l'esistenza di realtà familiari connotate da gravi difficoltà, tali da compromettere un equilibrato e sano sviluppo psicofisico del minore. In queste ipotesi, al diritto del minore a una famiglia se ne affiancano altri, che risultano prevalenti: il diritto alla salute, all'istruzione, il diritto ad essere protetto da ogni forma di maltrattamento. In queste ipotesi la persona di minore età può, nel suo esclusivo e preminente interesse, essere allontanata dal nucleo familiare d'origine e affidata, temporaneamente, a una famiglia o a una comunità. Il collocamento in una struttura residenziale, come anche previsto dalla Convenzione Onu per l'infanzia e l'adolescenza, deve costituire la modalità di affidamento residuale. Ad esso si può ricorrere solo laddove non sia possibile

<sup>46</sup> Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *Quaderni Ricerca Sociale n. 46 - Bambini e ragazzi in affidamento familiare e nei servizi residenziali per minorenni - Esito della rilevazione coordinata dei dati in possesso delle Regioni e Province autonome*, Anno 2017.

<sup>47</sup> Si tratta di un'articolazione, per area d'utenza, dell'originario Sistema informativo dei servizi (Siss), istituito con Legge n. 328 del 2000 (*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*), successivamente riformato dal Decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147 (*Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà*) e ridefinito Sistema informativo unitario dei servizi sociali (Siuss). Esso riassume, tra l'altro, le funzioni del Casellario dell'assistenza dell'Inps e quindi del vecchio SINBA.

<sup>48</sup> Legge 12 luglio 2011, n. 112, articolo 3, comma 1, lettera a): "All'Autorità garante sono attribuite le seguenti competenze: a) promuove l'attuazione della Convenzione di New York e degli altri strumenti internazionali in materia di promozione e di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, la piena applicazione della normativa europea e nazionale vigente in materia di promozione della tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, nonché del diritto della persona di minore età ad essere accolta ed educata prioritariamente nella propria famiglia e, se necessario, in un altro ambito familiare di appoggio o sostitutivo."



individuare una famiglia affidataria idonea o nei casi in cui le peculiari problematiche del minore richiedano un apporto mirato e specialistico, che solo una struttura idonea può garantire.

La realtà delle strutture residenziali, pur rappresentando uno strumento di tutela residuale, interessa ogni anno un numero significativo di bambini e ragazzi. È pertanto necessario monitorare costantemente il fenomeno, conoscere il numero e le caratteristiche dei minorenni interessati, il numero di comunità presenti in ogni territorio, il tempo di permanenza di bambini e ragazzi nelle strutture.



A tal fine, in attesa dell'istituzione di una banca dati nazionale, dal 2014 l'Autorità garante realizza periodicamente una raccolta sperimentale, di concerto con le procure della Repubblica presso i tribunali per i minorenni. A norma dell'articolo 9 della legge 4 maggio 1983, n. 184 infatti le strutture sono tenute a trasmettere, ogni sei mesi, l'elenco di tutti i minorenni presenti nelle stesse al procuratore della Repubblica presso il competente tribunale per i minorenni. Tali informazioni, pur con limiti e disomogeneità, costituiscono uno strumento utile a tutti gli operatori del settore e per mezzo di esse si intende promuovere e stimolare, periodicamen-



te, una riflessione condivisa in ordine alle eventuali criticità emerse. Dopo due anni dalla pubblicazione dell'ultima raccolta sui minorenni in comunità, avvenuta nel novembre 2019 e relativa ai dati del biennio 2016-2017, nel 2021 è stata avviata la quarta raccolta sperimentale, che sarà pubblicata nel 2022. Prosegue, pertanto, la preziosa collaborazione con le procure minorili, alle quali sono stati rivolti numerosi quesiti con un focus sui dati relativi all'anno 2020. La pandemia ha infatti inciso in maniera significativa in ogni ambito nella vita delle persone di minore età e l'Autorità garante ha inteso verificare, attraverso i dati, l'impatto dell'emergenza anche sulle strutture che accolgono i minorenni.

Rispetto alle rilevazioni precedenti, inoltre, la nuova raccolta comprenderà anche il dato disaggregato relativo all'inserimento in struttura a seguito di allontanamento d'urgenza, effettuato ai sensi dell'articolo 403 codice civile. Si tratta di un dato rilevante, che permetterà di comprendere quanto sia frequente il ricorso a questo istituto e quali siano le differenze fra le varie realtà distrettuali.

#### **6.6. Gruppi di parola**

Il progetto per la promozione dei Gruppi di Parola (GdP), promosso dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e rivolto a bambini e ragazzi che vivono l'esperienza della separazione dei genitori, nel 2021 ha potuto finalmente riprendere le attività previste per l'anno precedente. Le disposizioni per il contenimento della pandemia avevano infatti ristretto le attività che prevedono l'incontro di più persone. Per questa ragione i servizi e i professionisti che si occupano di famiglie, di bambini e ragazzi si erano trovati costretti a sospendere i Gruppi di Parola.

Il prolungarsi della pandemia ha determinato la necessità di rimodulare il progetto: i provvedimenti disposti dal Governo hanno infatti imposto significative limitazioni al cronoprogramma e il progetto è stato prorogato fino a luglio 2022.

L'impossibilità di realizzare eventi che prevedono aggregazione ha colpito sia la possibilità dei conduttori di organizzare i gruppi, sia la realizzazione di eventi di formazione incentrati sul confronto delle esperienze e la revisione delle pratiche. La pandemia ha impedito anche l'attività formativa a sostegno dei conduttori che intendono avviare nuovi GdP e la promozione di questa esperienza in quei territori dove gli interventi per le famiglie separate sono poco conosciuti o diffusi.

Ciò nonostante l'Università Cattolica del Sacro Cuore, sedi di Roma e Milano, e



la Fondazione EOS – realtà nata dal Consultorio familiare dell'Istituto Toniolo di Napoli – hanno avviato una collaborazione per realizzare eventi formativi rivolti ai conduttori con diverso grado di esperienza e agli operatori del campo familiare. Inoltre i due soggetti hanno messo in cantiere l'aggiornamento della mappa dei centri e dei servizi che offrono i GdP sul territorio nazionale.

Il progetto dell'Autorità garante sui Gruppi di Parola è così ripartito con una serie di iniziative, la prima delle quali si è svolta il 14 dicembre 2021 con l'organizzazione, a cura della Fondazione Eos di Napoli, del seminario online *Gruppi di Parola. Storia, esperienze, prospettive* rivolto a quanti operano nel campo familiare. Il seminario è stato pensato per presentare alle regioni del Sud l'esperienza innovativa dei Gruppi di Parola.

L'incontro è stato aperto da Carla Garlatti e distinto in due momenti: il primo, a cura degli assistenti sociali e psicologi, ha inteso spiegare come i GdP possano essere una risorsa per la cura dei legami nei casi di separazione coniugale; l'altro è stato dedicato alle testimonianze e alle esperienze. Al webinar hanno partecipato complessivamente circa 240 persone tra rappresentanti di enti, psicologi e psicoterapeuti, assistenti sociali, insegnanti, pedagogisti, educatori, personale sanitario, avvocati, magistrati e genitori.

L'iniziativa ha mirato a diffondere la conoscenza e l'utilizzo del Gruppo di Parola rivolto a bambini e ragazzi che vivono l'esperienza della separazione dei genitori, strumento che l'Autorità garante intende promuovere come misura strutturale dei piani per l'infanzia e la famiglia.

Un'altra importante opportunità per i conduttori offerta dal progetto è la possibilità di fruire di un supporto, da remoto o in presenza, su diverse tematiche riguardanti l'avvio e la gestione dei GdP. Tale attività di accompagnamento riguarda, ad esempio, la presentazione e la promozione dei GdP nel proprio territorio, i criteri per la costruzione di un gruppo, lo sviluppo del rapporto fiduciario con i genitori e l'avvio con i gruppi di adolescenti.

### **6.7. Carta dei diritti dei figli dei genitori detenuti**

Il 16 dicembre 2021 è stato rinnovato il protocollo d'intesa *Carta dei diritti dei figli dei genitori detenuti*, di cui l'Autorità garante è firmataria assieme al Ministero della giustizia e a Bambinisenzasbarre onlus, associazione impegnata nel



sostegno psicopedagogico per genitori detenuti e minorenni che hanno uno o entrambi i genitori in struttura detentiva.

La Carta, unica in Italia, riconosce formalmente il diritto dei minorenni alla continuità del legame affettivo con il genitore detenuto e, allo stesso tempo, ribadisce il diritto alla genitorialità: otto articoli che, nell'interesse superiore del minore, mirano a tutelare e favorire il mantenimento dei rapporti familiari in caso di genitori reclusi.

In particolare, l'articolo 1 contiene indicazioni sulle decisioni e le prassi da adottare in materia di ordinanze, sentenze e in generale rispetto all'esecuzione della pena; gli articoli 2 e 3 riguardano, rispettivamente, l'aspetto delle visite dei bambini all'interno degli istituti penitenziari e gli altri tipi di rapporti con il genitore detenuto; mentre l'articolo 4 attiene alla formazione del personale dell'Amministrazione penitenziaria e della Giustizia minorile.

I due successivi articoli si riferiscono alle informazioni, all'assistenza e alla guida dei minorenni figli di genitori detenuti (art. 5) e alla raccolta dei dati che forniscono informazioni sui figli dei genitori detenuti, per rendere migliori l'accoglienza e le visite negli istituti penitenziari (art.6). L'articolo 7 riguarda la permanenza in carcere dei bambini in casi eccezionali, qualora per il genitore non fosse possibile ottenere l'applicazione delle misure alternative alla detenzione.

L'articolo 8, infine, prevede un Tavolo permanente – composto dai rappresentanti dei tre soggetti firmatari e dal Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale – quale strumento di monitoraggio periodico sull'attuazione delle azioni previste dal protocollo, al fine di promuovere la cooperazione tra i soggetti istituzionali e non e di favorire lo scambio delle buone prassi a livello nazionale e internazionale.

La Carta si applica non soltanto ai minorenni in visita negli istituti penitenziari ma anche a quelli che fanno visita ai genitori di minore età detenuti negli istituti penali minorili.

Nell'ambito delle attività previste dal protocollo, l'Ufficio dell'Autorità garante ha partecipato a giugno all'incontro on line, organizzato dall'associazione Bambini-senzasbarre, *Lo Spazio giallo per la scuola*. L'iniziativa ha approfondito il tema dell'impatto che ha sul minore il contatto con l'istituto penitenziario nel quale è

detenuto il genitore. L'incontro è stato propedeutico all'apertura di uno Spazio giallo<sup>49</sup> all'interno del carcere di Secondigliano a Napoli.

L'Ufficio dell'Autorità ha inoltre partecipato agli incontri del Tavolo previsto dall'articolo 8, dedicati alla preparazione del rinnovo del protocollo vigente dal 2014. Tra le modifiche inserite in occasione del rinnovo, anche quella in risposta alla richiesta del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale di inserire un riferimento alla possibilità di effettuare i colloqui con videochiamata o via Skype introdotta, in relazione all'emergenza sanitaria, dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 marzo 2020 (*Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19*).

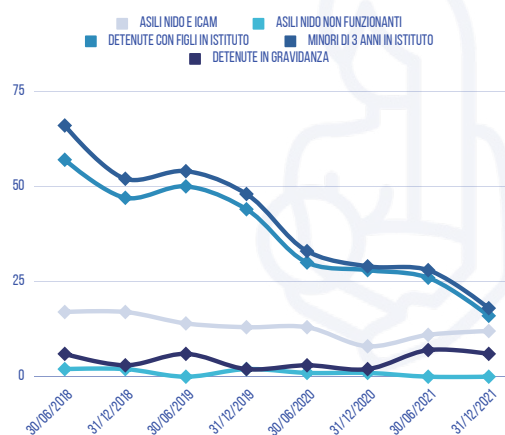
## FIGLI AL SEGUITO DI MADRI DETENUTE



**18** negli istituti di pena italiani al 31 dicembre 2021  
(fonte: Ministero della giustizia)

	totale	ITALIANE	FIGLI	STRANIERE	FIGLI
CALABRIA	figli 1 matri 1	1	1	0	0
CAMPANIA	figli 11 matri 10	4	4	6	7
LOMBARDIA	figli 2 matri 2	0	0	2	2
PIEMONTE	figli 2 matri 2	0	0	2	2
SICILIA	figli 2 matri 1	1	2	0	0

### DETENUTE MADRI E ASILI NIDO



(fonte: Ministero della giustizia)

Questa infografica è stata realizzata con risorse da Flaticon.com

<sup>49</sup> Lo Spazio giallo è un sistema di accoglienza, attenzione e cura delle relazioni familiari in detenzione con al centro l'interesse del bambino. Qui gli operatori possono intercettare i bisogni dei bambini, accoglierli in uno spazio dedicato a loro, dove si preparano all'incontro con il genitore o decantano il disagio del distacco. Vedi: <https://www.bambinisenzasbarre.org/spazio-giallo-nel-carcere/>.



### *6.7.1. Decreto attuativo del fondo per le case famiglia protette e le case alloggio per madri detenute*

Il 23 giugno 2021 (vedi Appendice, 1.3.13.) l'Autorità garante ha sollecitato il Ministero della giustizia e il Ministero dell'economia e delle finanze a dare attuazione all'articolo 1, commi 322 e 323, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (*Legge di bilancio 2021*). Detta normativa ha istituito, nello stato di previsione del Ministero della giustizia, un apposito fondo con una dotazione di 1,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 al fine di contribuire all'accoglienza di genitori detenuti con bambini al seguito nelle case-famiglia protette di cui all'articolo 4 della legge 21 aprile 2011, n. 62 e nelle case-alloggio per l'accoglienza residenziale dei nuclei mamma-bambino.

L'attuazione di tale disposizione è stata demandata a un decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze, da adottare entro due mesi dall'entrata in vigore della legge, con il quale dovevano essere fissati criteri e modalità per il riparto delle risorse tra le regioni.

L'Agia, a tal proposito, ha raccomandato l'emanazione del decreto, evidenziando la fondamentale importanza della realizzazione delle case-famiglia e delle case-alloggio per la tutela dei diritti delle persone di minore età. Infatti, in tal modo può essere evitato l'ingresso in strutture penitenziarie – seppure a custodia attenuata quali gli Icam (Istituti a custodia attenuata per detenute madri) – a genitori con figli infra-seienni o di età inferiore ai dieci anni, nei cui confronti l'autorità giudiziaria abbia disposto, rispettivamente, la misura degli arresti domiciliari o la detenzione domiciliare, qualora sprovvisti di riferimenti materiali e abitativi. Le case-famiglia e le case-alloggio per l'accoglienza residenziale mamma-bambino possono infatti assicurare ai minori una condizione di vita il più possibile analoga a quella che vivrebbero ove il genitore non fosse sottoposto a regime di detenzione, non presentando alcun tipo di somiglianza con le strutture penitenziarie.

Il Ministro della giustizia ha acquisito il 4 agosto 2021 il parere favorevole della Conferenza unificata e quindi il 15 settembre 2021 – di concerto con il Ministro dell'economia e finanze – ha adottato il decreto *Ripartizioni tra le regioni del fondo istituito al fine di contribuire all'accoglienza di genitori detenuti con bambini al seguito in case-famiglie protette e in case-alloggio per l'accoglienza residenziale dei nuclei mamma-bambino*.



Secondo i criteri fissati dal provvedimento, le risorse sono assegnate in misura direttamente proporzionale alla media della popolazione detenuta femminile rilevata tra il 1° gennaio 2020 e il 31 dicembre 2020 negli istituti di pena nei territori di rispettiva pertinenza delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano. Una ridotta quota viene riservata anche alle regioni e alle province autonome che alla data del decreto non avevano popolazione detenuta femminile, vale a dire Basilicata, Molise e Valle d'Aosta, nonché la Provincia autonoma di Bolzano. Ciò al fine di consentire anche a questi territori di approntare strutture da destinare all'accoglienza di detenuti con minori al seguito per mezzo dei quali fronteggiare l'eventuale insorgere di future necessità, oltre che sopperire all'eventuale saturazione delle strutture presenti in territori limitrofi.

Dai dati del Ministero della giustizia aggiornati al 31 dicembre 2021 risultavano presenti nelle strutture detentive italiane 16 detenute madri, con un totale di 18 figli minorenni al seguito. Bambini e ragazzi che a quella data vivevano in istituti di detenzione di Calabria, Campania, Piemonte e Sicilia. Si tratta, al di là dei numeri, di un dato preoccupante in quanto gli istituti penitenziari, seppure a custodia attenuata, non sono luoghi adatti a bambini e non sono idonei ad assicurare loro un equilibrato sviluppo psicofisico.



# 7

## Inclusione



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*





## 7. INCLUSIONE

### 7.1. Minorenni con disabilità

L'11 marzo 2021 l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ha presentato, in occasione di un incontro istituzionale con il Ministro per le disabilità Erika Stefani, una serie di richieste al Governo a tutela dei minorenni con disabilità. In particolare ha richiesto l'inserimento nel *Recovery plan* di misure per il rafforzamento dei servizi di neuropsichiatria per bambini e ragazzi. Sempre nel *Recovery plan* avrebbero dovuto trovare posto anche gli stanziamenti per realizzare in maniera omogenea nel Paese spazi per il gioco e lo sport inclusivi, realizzando tra l'altro una proposta già formulata dall'Autorità garante negli anni passati.

Carla Garlatti ha inoltre chiesto che l'Autorità garante sia inclusa come invitato permanente nell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità e ha rinnovato l'esigenza che il Parlamento vari una legge per l'istituzione di una banca dati dei bambini e dei ragazzi con disabilità, valorizzando un progetto dell'Istat.

Il 3 dicembre, poi, in occasione della Giornata mondiale della disabilità, l'Autorità garante ha invitato le istituzioni a dare voce alle esigenze e ai bisogni dei minorenni disabili sulle questioni che li interessano. Carla Garlatti ha ricordato l'impatto che la pandemia da Covid-19 ha avuto in particolare sui minorenni con disabilità, per i quali il ricorso alla didattica a distanza, l'impossibilità di accedere a servizi dedicati e l'assenza di relazioni hanno rappresentato una grave limitazione del diritto a crescere nel rispetto delle loro capacità evolutive e della loro identità.

Ha inoltre ribadito che devono essere favorite autonomia, socializzazione e inclusione – anche attraverso il gioco – e che va agevolata la partecipazione. A tale proposito, ha fatto appello alle istituzioni perché ascoltino tutti i minorenni e permettano ai minorenni con disabilità di essere coinvolti attraverso processi aperti e inclusivi, agevolando una partecipazione a parità di condizioni con i loro coetanei. Ha sottolineato la necessità di ascoltare il loro punto di vista, tenendone conto in maniera adeguata, per comprendere cosa sia necessario fare per attuare concretamente i loro diritti e per assicurare loro un'educazione che possa essere il più possibile inclusiva e di qualità. La partecipazione è infatti un diritto



riconosciuto tanto dalla Convenzione di New York del 1989 quanto da quella sui diritti delle persone con disabilità.

Sempre in tema di inclusione l'Autorità era intervenuta a tutela dei minori affetti da disturbi dello spettro autistico con una presa di posizione pubblica in occasione della Giornata mondiale della consapevolezza dell'autismo il 2 aprile 2021. Secondo Carla Garlatti sono almeno quattro le iniziative che le istituzioni potrebbero mettere in campo e tra di esse la prima è la creazione della banca dati nazionale, anonima, dei minori con disabilità. Vanno inoltre formati insegnanti e famiglie per poter cogliere i segnali nei primi 24 mesi di vita ed elaborare linee guida per la segnalazione e la presa in carico. L'accesso ai servizi deve poi avvenire in condizioni di parità. Infine è fondamentale l'inclusione, che già di per sé rappresenta una terapia.

Ancora, tra le attività svolte in questo ambito, si segnala che l'Autorità garante fa parte dell'Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica presso il Ministero dell'istruzione. L'Osservatorio svolge i seguenti compiti:

- analisi e studio delle tematiche relative all'inclusione delle bambine e dei bambini, delle alunne e degli alunni, delle studentesse e degli studenti con disabilità certificata a livello nazionale e internazionale;
- monitoraggio delle azioni per l'inclusione scolastica;
- proposte di accordi inter-istituzionali per la realizzazione del progetto individuale di inclusione;
- proposte di sperimentazione in materia di innovazione metodologico-didattica e disciplinare;
- pareri e proposte sugli atti normativi inerenti all'inclusione scolastica.

## **7.2. *Minori stranieri non accompagnati (Msna) e tutela volontaria***

Nel 2021 sono arrivati in Italia 11.159 minori stranieri non accompagnati (dati del Ministero del lavoro e delle politiche sociali al 30 novembre 2021), nell'anno precedente erano 7.080. Si tratta prevalentemente di maschi (97,3%), in lieve aumento rispetto al 2020, con una riduzione della presenza femminile dello 0.9%.



L'elevata incidenza percentuale dei diciassetenni (62,9%) evidenzia la necessità di promuovere l'accompagnamento verso l'età adulta dei minori che si trovano a ridosso della maggiore età, al fine di garantirne l'autonomia.

I principali paesi di provenienza dei minorenni sono Bangladesh (2.766), Tunisia (1.612), Egitto (1.552), Albania (1.167), Pakistan (743) e Costa D'Avorio (419). Considerate insieme, queste sei cittadinanze rappresentano il 74,1% dei minori stranieri non accompagnati presenti in Italia. Le altre nazionalità maggiormente rappresentate sono la guineana (366), la somala (365), l'afghana (316) e l'eritrea (259). All'aumento della presenza dei minori rispetto al 2020 corrisponde anche un incremento dei minori provenienti dal Bangladesh (+1.208) e dalla Tunisia (+528).

La Sicilia si conferma la regione che accoglie il maggior numero di minori stranieri non accompagnati (3.319 minori pari al 29,7% del totale). A seguire la Lombardia (1.142 - 10,2%), il Friuli-Venezia Giulia (1.104 - 9%), la Puglia (919 - 8,2%), l'Emilia-Romagna (883 - 7,9%). L'incremento prevalente rispetto al 2020 si è registrato in Sicilia (+1.276), Puglia (+502), Lombardia (+439), Emilia-Romagna (+332) e Friuli-Venezia Giulia (+224).





A tutela dei diritti di questi minorenni anche nel 2021 l'Autorità garante ha proseguito la propria attività, promuovendo e garantendo la piena attuazione della legge n. 47 del 2017 *Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati* e dando attuazione all'articolo 11, che le ha attribuito (con modifiche introdotte dal decreto legislativo n. 220 del 2017) la competenza sul monitoraggio del sistema di tutela volontaria.

### **7.3. Sistema di tutela volontaria**

La legge n. 47 del 2017 assegna ai garanti regionali e delle province autonome il compito di procedere alla selezione e alla formazione dei cittadini disponibili ad assumere l'incarico di tutore volontario di un minore straniero non accompagnato. La normativa prevede che nelle regioni o province autonome temporaneamente prive della figura di garanzia dette attività siano svolte dall'Autorità garante.

#### *Formazione degli aspiranti tutori volontari*

In forza di tale previsione, a partire da settembre del 2017 l'Autorità garante ha avviato le attività di selezione e formazione di aspiranti tutori nei territori temporaneamente privi di garante. Tale attività è proseguita nel 2021 con l'intervento in via temporanea e sussidiaria nella regione Calabria, dopo la conclusione nel 2020 del mandato del garante regionale. A tal fine, l'Agia ha siglato un protocollo di intesa con le associazioni impegnate nel settore delle migrazioni e dei minori della regione Calabria, tra le quali la Conferenza episcopale calabrese – Commissione regionale per le migrazioni, l'Associazione Cidis Onlus e la Fondazione Città Solidale Onlus.

Il 7 ottobre 2021 è stato pubblicato un avviso per la selezione di soggetti idonei a svolgere la funzione di tutore a titolo volontario e gratuito, rivolto ai privati cittadini residenti o stabilmente domiciliati in Calabria. Successivamente, tra ottobre e novembre, sono pervenute 48 candidature, rispetto alle quali l'Autorità garante ha svolto i controlli formali e dei requisiti previsti dalla procedura di selezione. Dei 48 candidati selezionati, in 29 hanno partecipato al corso di formazione, svolto a distanza dal 23 novembre al 17 dicembre per un totale di 30 ore formative.

La formazione ha continuato ad avere una impostazione a moduli (fenomenologico, giuridico e psico-sociosanitario), secondo un modello che ha visto la par-



tecipazione di una varietà di soggetti esperti e qualificati nelle materie oggetto di formazione. L'ambiente virtuale ha permesso di raggiungere e formare ogni aspirante tutore volontario e ha garantito un'agevole condivisione del materiale formativo e di approfondimento. L'obiettivo è stato quello di creare luoghi di confronto personale, di dibattito e di ascolto in merito alla scelta e all'opportunità di diventare un "adulto di riferimento" e, allo stesso tempo, di sostenere la motivazione di un soggetto che volontariamente presta le proprie risorse, il proprio tempo e le proprie competenze e professionalità. Al termine del percorso formativo gli aspiranti tutori hanno sostenuto una verifica a risposta multipla. Successivamente l'Autorità garante ha trasmesso ai tribunali per i minorenni territorialmente competenti i 20 nominativi di coloro che hanno dato la propria disponibilità a essere iscritti negli elenchi dei tutori volontari.

*Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, legge n. 47/2017*

L'Autorità garante, al fine di adempiere a quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 47 del 2017 (*Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati*), come modificato dal decreto legislativo n. 220 del 2017 (*Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, di attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale nonché della direttiva 2013/32/UE recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale*), ha risposto a un invito *ad hoc* dell'Autorità responsabile del Fondo asilo migrazione e integrazione (Fami) gestito dal Ministero dell'interno. Nel 2018 l'Autorità ha presentato il progetto *Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, legge n. 47/2017*, che è stato finanziato con le risorse del Fami 2014-20 - Obiettivo specifico 2 - Obiettivo nazionale 3.

Il progetto, avviato nel dicembre 2018 e concluso nel giugno 2021, ha creato una rete nazionale di monitoraggio con unità operative locali dislocate in ciascuno dei 29 distretti di competenza dei tribunali per i minorenni e costituite da professionisti esperti in ambito sociale e legale.



Il progetto<sup>50</sup>, coerentemente con le finalità promozionali e propulsive che la legge istitutiva assegna all'Agia, ha avuto quale obiettivo non solo la verifica quantitativa e qualitativa, ma anche la promozione culturale della figura del tutore volontario e il miglioramento della qualità del sistema della tutela.

Gli strumenti progettuali hanno consentito di individuare precocemente eventuali criticità, apportare o proporre immediati correttivi adeguati e individuare le buone prassi territoriali per metterle a disposizione in ambito nazionale e internazionale.

Il progetto ha sviluppato un modello di azione integrato con le autorità giudiziarie, i garanti regionali e delle province autonome, i servizi sociosanitari, le istituzioni scolastiche e formative, i servizi di accoglienza e con il terzo settore. Si è mirato a creare e garantire un livello centrale e un livello locale di monitoraggio, orientamento, coordinamento e sostegno al sistema di tutela volontaria, attraverso:

- la promozione della figura del tutore volontario;
- il sostegno agli organismi istituzionali competenti;
- la divulgazione di pratiche innovative da diffondere nel contesto nazionale;
- il sostegno ai tutori volontari per migliorare l'esercizio delle funzioni.

La metodologia adottata si è strutturata su un modello di *networking governance* che ha valorizzato le buone pratiche adottate e garantito il presidio delle tre linee ritenute essenziali:

1. modalità di governo delle relazioni istituzionali;
2. coordinamento delle attività a livello nazionale;
3. servizi rivolti ai beneficiari per consentire il maggior grado di efficacia e incisività.

In termini di impatto, il progetto ha favorito la creazione di una rete istituzionale efficace nell'attuare i compiti di sviluppo del sistema della tutela volontaria, con

---

<sup>50</sup> Per la stesura della proposta progettuale, l'Autorità garante ha pubblicato sul sito istituzionale un avviso di co-progettazione. All'esito della procedura a evidenza pubblica una commissione ha selezionato un raggruppamento temporaneo di imprese (Rti), costituito da Istituto Don Calabria, Coordinamento nazionale comunità di accoglienza (Cnca) e Associazione Avvocato di Strada Onlus.





l'adozione di prassi più adeguate ed efficienti necessarie ad aumentare il grado di disponibilità dei cittadini all'esercizio della funzione di tutela.

I risultati hanno riguardato principalmente la dimensione della conoscenza (quadro completo del sistema della tutela volontaria), la dimensione interistituzionale (maggiore sinergia e integrazione tra i garanti e le istituzioni locali e partecipazione delle istituzioni interessate) e la dimensione dell'efficacia (aumento del numero dei tutori volontari e miglioramento delle loro capacità operative).

Per perseguire l'obiettivo di garantire pari diritti ai minori stranieri non accompagnati presenti in Italia, in conformità a quanto previsto dall'articolo 2 della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, sono state individuate quattro macro azioni:

1. sensibilizzazione e promozione della figura del tutore volontario;
2. sostegno delle funzioni e dei compiti dell'Autorità garante per l'effettuazione del monitoraggio;
3. accompagnamento dei tutori volontari;
4. sostegno della rete istituzionale del sistema della tutela volontaria.

L'obiettivo generale è stato quello di creare una "cabina di regia" a livello nazionale in grado di coordinare, sostenere e accompagnare il sistema complessivo della tutela volontaria dei minori non accompagnati in tutto il territorio nazionale.

L'emergenza sanitaria ha condizionato il regolare svolgimento delle attività di progetto, per questa ragione a partire da aprile 2020 e per tutto il 2021 è stato necessario adottare soluzioni online per garantire l'attuazione delle iniziative progettuali. La chiusura del progetto nel 2021 ha rappresentato l'occasione per fare una rendicontazione complessiva di tutte le attività svolte e dei risultati raggiunti.

Complessivamente, nei tre anni di azione progettuale, l'Autorità garante ha supportato numerose iniziative di garanti, tribunali per i minorenni, prefetture, enti locali, asl, associazioni accreditate e i soggetti dei territori attivi nella tutela volontaria e nell'accoglienza dei Msna. Sono stati organizzati 158 incontri di approfondimento su tematiche di interesse per i tutori volontari, gli operatori del sistema della tutela volontaria e gli *stakeholder* (di cui 104 seminari tema-



tici e 54 corsi di aggiornamento). Inoltre sono stati realizzati 22 seminari locali nell'ambito della campagna nazionale di incontri *Settimana del tutore volontario* avviata a gennaio 2020 rivolta ai cittadini interessati e agli operatori del settore dell'accoglienza e della protezione dei minori stranieri non accompagnati.

Nell'azione di rete con le istituzioni e il sistema di accoglienza sono stati istituiti 254 tavoli integrati per favorire la reciproca conoscenza dei soggetti coinvolti nel sistema della tutela volontaria, l'individuazione e la rilevazione delle reti e delle relazioni nel territorio, il consolidamento di forme di scambio permanenti, la partecipazione all'individuazione di strategie di miglioramento, le sinergie e le collaborazioni con i progetti e i programmi in corso nei territori.

Sono state organizzate, poi, azioni di promozione della funzione del tutore volontario, anche allo scopo di incrementarne il numero, realizzate 51 campagne informative e distribuite 14.513 *brochure* informative, per un totale di 20.542 cittadini raggiunti.

A livello locale, il progetto si è avvalso di 20 sportelli informativi presso i tribunali per i minorenni e presso gli uffici dei garanti, in cui sono state svolte attività di consulenza, ascolto e informazione rivolte ai tutori volontari, oltre a un'attività di aiuto nella gestione della tutela volontaria. Sono inoltre state rilevate 44 pratiche interessanti e, a livello nazionale, messo online un centro di documentazione ([tutelavolontaria.garanteinfanzia.org](http://tutelavolontaria.garanteinfanzia.org)). Quest'ultimo ha permesso di fornire dati, informazioni e una documentazione in costante aggiornamento, anche in ordine alle azioni di valorizzazione e sensibilizzazione all'esercizio della tutela volontaria.

Le esperienze positive e gli esiti raggiunti con il progetto sono stati condivisi nell'ambito del Convegno finale *Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, Legge n. 47/2017. I risultati raggiunti*, svoltosi online il 28 aprile 2021 (vedi Parte III, 1.5.).

### *Risultati del monitoraggio*

Il monitoraggio sull'applicazione della legge n. 47 del 2017 si è articolato in due azioni complementari destinate a descrivere l'attuazione degli interventi: una quantitativa a carattere censuario e una qualitativa basata sulla ricerca sul campo, contenente approfondimenti specifici.



Il monitoraggio quantitativo, propedeutico all'analisi qualitativa, ha rappresentato un'attività di analisi dell'implementazione delle politiche e restituito una fotografia statica del sistema. Sono stati quantificati l'universo di riferimento (numero dei candidati alla tutela volontaria, numero dei tutori volontari iscritti negli elenchi presso i tribunali per i minorenni e numero di tutele avviate e concluse) e le variabili in campo (genere, età, professione).

Il monitoraggio qualitativo ha avuto, invece, come obiettivo quello di conoscere e migliorare i processi del sistema della tutela volontaria attraverso l'affiancamento e l'integrazione dei risultati del monitoraggio quantitativo. Sono stati effettuati approfondimenti con gli attori interessati: i tutori volontari, con o senza abbinamenti a minori stranieri non accompagnati, e i neomaggiorenni, con o senza tutore volontario.

Le risultanze dei monitoraggi quantitativi realizzati nel corso dell'intero progetto dal 2019 al 2021 sono confluite nella produzione di sei report di monitoraggio e tre pubblicazioni scientifiche. Le tre rilevazioni si riferiscono, rispettivamente, agli archi temporali che vanno dal 6 maggio 2017 (data di entrata in vigore della legge 47/2017) al 31 dicembre 2018, dal 1° gennaio 2019 al 30 giugno 2019 e dal 1° luglio 2019 al 31 dicembre 2020.

### *Il monitoraggio quantitativo*

Nel 2021 l'Autorità garante ha avviato e concluso la terza rilevazione nazionale relativa allo stato di attuazione del sistema della tutela volontaria dei minori stranieri non accompagnati in Italia nel periodo che va dal 1° luglio 2019 al 31 dicembre 2020.

L'indagine ha avuto come obiettivo quello di fornire informazioni sullo stato di avanzamento del sistema della tutela volontaria, ricostruendo il processo che va dalla selezione e formazione degli aspiranti tutori alla loro iscrizione negli elenchi tenuti dai tribunali per i minorenni, fino all'esercizio della tutela.

Come in precedenza, anche la ricerca condotta nel 2021 ha raccolto informazioni sulle caratteristiche dei corsi per aspiranti tutori volontari e sugli abbinamenti effettuati tra tutori volontari e Msna dai tribunali per i minorenni. Le rilevazioni hanno avuto come fonti di dati i garanti regionali e delle province autonome (per il monitoraggio dei corsi di formazione per gli aspiranti tutori



volontari) e i tribunali per i minorenni (per il monitoraggio dei dati sulle tutele volontarie).

Anche in questa terza rilevazione le informazioni hanno riguardato:

- numero di corsi di formazione realizzati e caratteristiche di ciascun corso;
- profilo dei partecipanti;
- esiti dei percorsi;
- numero delle tutele attive a una certa data (in questo caso 31 dicembre 2020);
- numero degli abbinamenti proposti in un determinato periodo (in questo caso secondo semestre 2019 e 2020).

Alla data del 31 dicembre 2020 risultavano realizzati 80 corsi di formazione. Gli aspiranti tutori volontari selezionati sono stati 3.255, 2.944 sono le persone che hanno iniziato il corso e 2.202 (il 75%) coloro che hanno manifestato il consenso a essere iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni. Il totale dei tutori volontari iscritti negli elenchi al 31 dicembre 2020 risulta essere di 3.469. Si tratta di un valore in aumento rispetto alla precedente rilevazione (erano 2.965).

**Dati dei garanti regionali e delle province autonome.** L'attività di rilevazione ha riguardato le regioni Abruzzo, Basilicata, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-

	Periodo			Totale
	2017/2018	1° sem. 2019	giugno 2019 - dicembre 2020	
Abruzzo	3	0	1	4
Basilicata	1	0	1	2
Campania	8	1	0	9
Emilia Romagna	8	0	1	9
FVG	3	1	1	5
Lazio	13		1	14
Liguria	6	1	3	10
Marche	2	2	0	4
Molise	1	0	0	1
Piemonte	4	1	1	6
Sardegna	4	0	0	4
Toscana	8	0	1	9
Umbria	2	0	0	2
Veneto	0	1	0	1
PA Trento	0	0	0	0
PA Bolzano	0	0	0	0
Puglia	0	0	0	0
<b>Totale complessivo</b>				<b>80</b>



Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Marche, Molise, Piemonte, Sardegna, Toscana, Umbria, Veneto, Puglia, oltre alle province autonome di Trento e Bolzano.

Dalla data di entrata in vigore della legge n. 47 del 2017 (6 maggio 2017) e fino al 31 dicembre 2020 sono stati attivati e conclusi complessivamente 80 corsi, di cui 17 dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza. Nel periodo di riferimento della terza rilevazione sono stati organizzati dall'Agia e svolti due corsi di formazione, di cui uno in Abruzzo e uno in Toscana.

Nello stesso periodo il numero massimo di aspiranti tutori selezionati per partecipare a ogni singolo evento formativo si è posto in un intervallo tra 20 e 150, fatta eccezione per la regione Friuli-Venezia Giulia che, come già in passato, non ha previsto alcun limite al numero dei partecipanti. Risulta stazionario anche il numero di ore previste per i corsi di formazione, compreso in un *range* tra 12 e 30, per un valore medio di 23 ore.

Per tutti i corsi organizzati è stata prevista una soglia minima di frequenza obbligatoria che, nel terzo periodo di osservazione, ha oscillato tra il 75% e l'80% del monte ore.

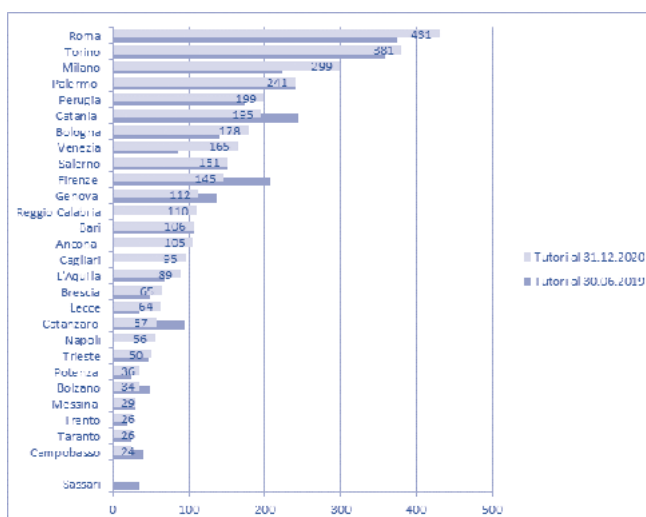
Con riferimento alle caratteristiche socio-anagrafiche degli aspiranti tutori volontari, dall'ultima rilevazione è emerso che il 76,5% è donna e che le classi d'età più rappresentate sono 46-60 (38,8%) e 36-45 (26,5%). La quasi totalità degli aspiranti tutori (97,3%) ha un livello d'istruzione alto (27% scuola secondaria superiore) o molto alto (70,3% laurea) e risulta avere un'occupazione (78,2%) o essere in pensione (14,3%). Tra gli occupati, il 48% esercita professioni intellettuali o scientifiche.

Dall'entrata in vigore della Legge n. 47 del 2017 alla data del 31 dicembre 2020 sono stati realizzati 80 corsi di formazione. Gli aspiranti tutori volontari selezionati sono stati 3.255 e dei 2.944 aspiranti tutori che hanno iniziato i corsi il 90% li ha conclusi, mentre il 7,4% non ha raggiunto la soglia di frequenza richiesta o superato i test finali.

Al 31 dicembre 2020, dunque, tra le quasi tremila persone che hanno iniziato un corso per diventare tutore volontario nel periodo oggetto di rilevazione, il 75% (2.202 persone) ha espresso il consenso all'inserimento negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni.



Dati dei tribunali dei minorenni. Al 31 dicembre 2020 il totale dei tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni risulta essere di 3.469, in aumento rispetto alla seconda rilevazione (erano 2.965). Il dettaglio per singolo tribunale (vedi grafico seguente) evidenzia la distribuzione dei tutori



volontari sul territorio e il confronto con il dato precedentemente rilevato (30 giugno 2019).

Al termine dei corsi di formazione è stato notato un forte incremento del numero di tutori volontari iscritti negli elenchi dei tribunali per i minorenni di Roma, Torino, Brescia e Campobasso. Se si tiene conto soltanto dei tribunali per i quali l'informazione risulta presente in entrambe le rilevazioni (al 30 giugno 2019 e al 31 dicembre 2020), poi, il numero dei tutori iscritti risulta aumentato del 6.2%. Ciò a conferma di quanto già rilevato nelle prime due finestre di monitoraggio, nelle quali si osservava un incremento del 7,4%.

Se si prendono in esame le caratteristiche socio-anagrafiche dei tutori volontari iscritti negli elenchi al 31 dicembre 2020 la situazione conferma, nella sostanza,



quanto registrato a giugno 2019. Resta infatti invariata la distribuzione di genere, con una percentuale di donne che va da un minimo del 56% a Bolzano a un massimo di 89% a Napoli. Il 66% dei tutori ha più di 45 anni, con un picco del 41,8% nella classe 46-60 anni, contro il 62% della precedente rilevazione. Si è registrata di conseguenza una diminuzione nelle classi d'età più giovani.

La maggior parte dei tutori volontari (77,9%) è occupata e la percentuale di tutori pensionati è rimasta costante tra il 10 e l'11%. La maggior parte dei tutori svolge una professione intellettuale o scientifica (48,9%), una professione qualificata (13,3%), professioni esecutive nel lavoro d'ufficio (13,2%) o professioni tecniche (12,8%). Rispetto alla precedente rilevazione si è ridotta la quantità di lavoratori con professione intellettuale o scientifica (-5%) o con professione tecnica (-4%).

Quanto al titolo di studio, si tratta per lo più di persone con elevato livello d'istruzione: è laureato il 77,3%, mentre il 21,2% è in possesso di un diploma di scuola secondaria superiore. Rispetto alla scorsa rilevazione è di poco aumentata la quota di tutori volontari con diploma di scuola secondaria superiore. Continua ad essere del tutto residuale la quota dei tutori volontari con un basso o bassissimo titolo di studio (1,6%).

Come nelle precedenti rilevazioni, sei tribunali su 10 (59%) hanno dichiarato di essere in grado di indicare il numero di abbinamenti con i Msna proposti ai tutori volontari. Nel terzo periodo di rilevazione (che comprende tre semestri) sono state avviate 7.151 tutele, di queste, al 31 dicembre 2020 sono ancora attive poco più della metà (3.980). Osservando la distribuzione tra i tribunali per i minorenni si è evidenziato che circa un terzo degli abbinamenti è concentrato nei tribunali di Palermo e Milano.





È rimasto pressoché invariato il criterio principale adottato dai tribunali per i minorenni per definire gli abbinamenti: circa otto su 10 (84%) hanno indicato la distanza territoriale tra il domicilio del tutore volontario e il luogo di domicilio del minore come il criterio più frequente per la definizione di una proposta di abbinamento. Quindi entrano in gioco, nella valutazione, la conoscenza della lingua parlata dal minore e il curriculum del tutore volontario. Tale ultimo criterio è utilizzato per definire gli abbinamenti che richiedono particolari competenze giuridiche o specifiche caratteristiche legate alle esigenze del minore. Altri criteri di valutazione sono rappresentati dal numero di tutele già in carico, dalle competenze professionali e dall'esperienza maturata.

Dalla terza rilevazione emerge che circa il 60% dei tribunali ha tenuto traccia delle principali motivazioni che spingono i tutori volontari iscritti negli elenchi a rinunciare a un abbinamento proposto. Il principale ostacolo all'accettazione di una proposta di abbinamento è rappresentato dalla lontananza del domicilio del minore rispetto all'abitazione del tutore, mentre le altre motivazioni restano marginali. La rilevazione conferma poi che per oltre la metà dei tribunali (63%) un tutore volontario rinuncia all'incarico dopo l'abbinamento almeno una volta. Si tratta di un dato in aumento rispetto alla precedente rilevazione (+15%), benché allineato con la prima.

Se si prendono in esame, poi, i minori stranieri non accompagnati con una tutela volontaria in corso al 31 dicembre 2020, dalla rilevazione emerge che la maggioranza è di sesso maschile e prossima alla maggiore età: il 61% ha 17 anni, i sedicenni rappresentano circa un quarto del totale e il rimanente 16% è distribuito in una classe di età tra i 10 e i 15 anni. Una quota marginale è costituita dai minori appartenenti alle altre classi di età, che complessivamente rappresentano l'11,4% dei Msna.

Solo il 3% dei minori stranieri non accompagnati si trova in affidamento familiare. La quasi totalità dei minori stranieri non accompagnati coinvolti nella tutela volontaria, abbinati nel terzo periodo di monitoraggio, è infatti stata affidata a una comunità di accoglienza (97%).

In conclusione, il monitoraggio ha permesso di osservare che il numero di abbinamenti effettuati dai tribunali che hanno partecipato all'indagine è di quasi 10 mila (9.923), con un tasso di rinuncia prossimo allo zero. Oltre il 90% dei





minori stranieri non accompagnati è di sesso maschile, circa sei abbinamenti su 10 sono relativi a minori con un'età media di 17 anni e affidati a comunità di accoglienza. Con riferimento alle aree di provenienza, oltre la metà dei minori abbinati dall'inizio del sistema di monitoraggio proviene da tre nazioni (Albania 19,5%, Bangladesh 18,8% e Pakistan 14,1%).

#### **7.4. Rimborsi ai tutori volontari**

Con nota n. 636 del 14 aprile 2021 (vedi Appendice, 1.3.14.) l'Autorità garante ha sollecitato l'attuazione dell'articolo 1, commi 882 e 883, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Legge di bilancio 2020). La norma prevede l'adozione di un decreto da parte del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e finanze, per stabilire, entro due mesi dall'entrata in vigore della legge, le modalità di erogazione dello stanziamento a favore dell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. Ciò attraverso un incremento di un milione di euro annui, a decorrere dal 2020, per le seguenti finalità:

- interventi a favore dei tutori volontari di minori stranieri non accompagnati, di cui alla Legge 7 aprile 2017, n. 47;
- rimborso, a favore delle aziende, di un importo fino al 50% dei costi sostenuti per permessi di lavoro retribuiti accordati come clausola di maggior beneficio ai tutori volontari di minori stranieri non accompagnati, fino a 60 ore per tutore, per adempimenti connessi con l'ufficio della tutela volontaria;
- rimborso a favore dei tutori volontari delle spese sostenute per adempimenti connessi con l'ufficio della tutela volontaria.

L'Autorità garante ha evidenziato che i tutori rappresentano un anello essenziale del sistema di accoglienza. Essi non solo costituiscono il punto di riferimento per i minori stranieri non accompagnati presenti sul nostro territorio, ma costituiscono il punto di raccordo per altri attori del sistema: servizi sociali, centri di accoglienza, uffici scolastici regionali e scuole, tribunali e procure minorili.

In risposta alla segnalazione dell'Autorità garante, il Ministero dell'interno, con nota del 12 maggio 2021, ha comunicato di aver istituito un tavolo interistituzionale incaricato della predisposizione del testo del decreto ministeriale. Al tavolo ha partecipato, come invitato, anche l'Autorità garante.



### **7.5. Position statement Enoc su Children on the move and illegal pushbacks**

In occasione dell'Assemblea generale del 27-28 settembre 2021 (vedi Parte I, 2.1.) l'Enoc, la Rete europea dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza della quale fa parte anche l'Agia, ha adottato all'unanimità il *position statement Children on the move and illegal pushbacks* sulla condizione dei minorenni migranti e la tutela dei loro diritti.

Il testo dello *statement* è stato curato da un gruppo ristretto di lavoro, al quale ha partecipato anche l'ufficio dell'Autorità garante. Nel documento i garanti europei hanno sottolineato la necessità di promuovere, attuare e supportare la protezione dei minorenni migranti attraverso 12 raccomandazioni riguardanti, in primo luogo, l'obbligo di non respingimento, il divieto di espulsioni collettive e l'attuazione di misure alternative alla detenzione per i minorenni.

Gli stati vengono poi esortati ad applicare il superiore interesse del minore come criterio preminente di valutazione in ogni procedura e misura che riguarda i minorenni migranti e a rafforzare le proprie politiche per rendere più efficienti le operazioni di identificazione, registrazione e ricongiungimento familiare. I Paesi devono anche garantire l'accesso dei minorenni migranti alla tutela, alla consulenza legale, ai servizi sociali e sanitari e all'istruzione.

Il documento evidenzia, inoltre, l'urgenza di rafforzare i sistemi di protezione da violenza e abusi – attraverso reti di prevenzione e contrasto al traffico e allo sfruttamento nel contesto migratorio – e di destinare risorse adeguate all'inclusione sociale, con l'adozione di progetti su misura finalizzati a un'effettiva integrazione. Infine, in un quadro di mutua cooperazione, solidarietà ed equa ripartizione di responsabilità delle politiche di asilo, viene auspicata l'istituzione di un meccanismo di collocamento stabile e sostenibile all'interno degli stati membri dell'Unione europea.

### **7.6. Minorenni vulnerabili accolti in Italia**

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza il 25 agosto 2021 ha scritto ai ministri della difesa, dell'interno e della salute per ricevere informazioni su numero, età, sesso, presenza di fratelli e di adulti di riferimento, nonché sulla collocazione logistica e sulle misure di accoglienza dei minorenni accolti in Italia



dall'Afghanistan grazie alle operazioni *Aquila e Aquila Omnia* (vedi Appendice, 1.3.15.). L'Autorità garante ha inoltre domandato informazioni sulle condizioni di salute, fisica e psichica, dei minorenni accolti e sulle modalità con cui sono stati assicurati i loro diritti nel rispetto della Convenzione di New York del 1989, con particolare riferimento a quelli alla protezione, al benessere complessivo, all'inclusione, all'educazione, all'istruzione e al non trovarsi separati dai propri genitori e dai propri fratelli.

A febbraio l'Autorità garante si era invece occupata delle ragioni e delle conseguenze della sospensione dei soggiorni solidaristici per i minorenni stranieri provenienti dalla Bielorussia. La problematica era stata segnalata da numerose famiglie ospitanti ed era stata sottoposta al Ministero del lavoro e delle politiche sociali – competente per l'approvazione dei progetti – che, a seguito dell'interessamento dell'Agia, ha emesso una nota chiarificatrice.



## Parte III



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*



# 1

## Informazione e comunicazione



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*







## 1. INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE

Le attività di informazione e comunicazione sono strettamente connesse e funzionali all'esercizio dei compiti che la legge istitutiva attribuisce all'Autorità garante. Rientrano infatti tra le sue funzioni anche:

- la promozione della Convenzione di New York del 1989 e degli altri strumenti internazionali in materia di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza;
- l'esercizio delle funzioni previste all'articolo 12 della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei minori del 25 gennaio 1996 e, tra queste, quella di "fornire informazioni generali sull'esercizio dei diritti dei minori ai mass media, al pubblico e alle persone od organi che si occupano delle problematiche relative ai minori";
- la diffusione della conoscenza dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, promuovendo a livello nazionale, in collaborazione con gli enti e con le istituzioni che si occupano di persone di minore età, iniziative per la sensibilizzazione e la diffusione della cultura dell'infanzia e dell'adolescenza, finalizzata al riconoscimento dei minori come soggetti titolari di diritti.

Anche quest'anno, nonostante le limitazioni imposte dalla pandemia che hanno comportato inevitabili compressioni nell'organizzazione di eventi, l'Autorità garante ha realizzato diverse iniziative di sensibilizzazione alle quali ha dato diffusione attraverso l'attività di ufficio stampa e la gestione del sito istituzionale e dei social network.

### 1.1. *Informazione*

Nel 2021 l'Autorità garante ha consolidato la propria presenza nel mondo dell'informazione. È stata assicurata una tempestiva risposta alle richieste per interviste, contributi e chiarimenti da parte degli organi di informazione, è stata realizzata una puntuale produzione e diffusione di dichiarazioni, comunicati, immagini e video ed è stato compiuto un attento monitoraggio dell'opinione pubblica.

Inoltre l'ufficio stampa ha redatto e pubblicato news sul sito istituzionale in occasione di progetti e iniziative e in relazione agli interventi dell'Autorità garante. Accanto all'attività di informazione si è collocata quella per la produzione di



contenuti social. L'ufficio stampa ha curato inoltre una newsletter che ha continuato a registrare un significativo interesse tra i destinatari e la realizzazione di video (ripresa, montaggio e post produzione).

A margine dell'attività di informazione è stata assicurata la cura e l'editing di numerose pubblicazioni dell'Autorità garante, inclusa la Relazione al Parlamento 2020.

## **1.2. Nuovo sito dell'Autorità garante**

Il sito internet rappresenta un importante strumento di comunicazione esterna per l'Autorità garante, in grado di rispondere agevolmente alle esigenze informative del pubblico di riferimento. Nel tempo il portale è stato soggetto ad alcuni interventi di adattamento, per renderlo più completo e funzionale, ma i limiti riscontrati nelle soluzioni tecnologiche utilizzate in passato hanno imposto il definitivo superamento della vecchia piattaforma e l'adozione di una nuova infrastruttura più moderna ed efficace.

Nel 2020 è stato quindi avviato un progetto di *restyling* e ammodernamento tecnologico, ispirato a principi di maggiore attualità nell'impostazione grafica e nell'organizzazione dei contenuti, che ha portato all'attivazione di un nuovo portale, messo online a novembre 2021 in occasione della Giornata mondiale dell'infanzia.

Il nuovo sito presenta caratteristiche coerenti con le linee guida di *design* definite dall'Agenzia per l'Italia digitale (Agid) per i siti web delle pubbliche amministrazioni, che consentono una maggiore riconoscibilità istituzionale e una migliore accessibilità e fruibilità da parte di tutti gli utenti, anche attraverso i dispositivi mobili.

La nuova impostazione delle sezioni del sito permette di valorizzare i numerosi contenuti di attualità e approfondimento e la diffusione degli stessi anche attraverso le piattaforme social.



### 1.3. Campagne di comunicazione

Decennale dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza



12 luglio 2011 - 12 luglio 2021  
Decennale dell'istituzione della  
Autorità garante per l'infanzia e dell'adolescenza



Il 12 luglio 2021 l'Autorità garante ha celebrato i suoi primi 10 anni di attività con la campagna social *10 anni di diritti, ogni giorno un passo in più*.

La ricorrenza ha rappresentato l'occasione per ripercorrere alcune delle tappe più significative del cammino percorso dall'Autorità a partire dalla sua istituzione e dall'insediamento del primo garante nazionale, avvenuto il 29 novembre del 2011.

Tra di esse, l'adozione della *Carta dei diritti dei figli nella separazione dei genitori*, la *Carta dei diritti dei figli di genitori detenuti* e le *Linee guida per gli studenti che vivono fuori dalla famiglia d'origine*. E ancora: *l'Indagine nazionale sul maltrattamento dei bambini e degli adolescenti in Italia* e quella sui minorenni

in comunità oppure il monitoraggio delle risorse nazionali dedicate all'infanzia e all'adolescenza nel bilancio dello Stato.

Nei dieci anni trascorsi l'Autorità garante ha anche formulato osservazioni in merito alla riforma degli affidi, ha sollecitato e ottenuto l'istituzione di un fondo per sostenere i *care leavers* ed è intervenuta per accelerare lo sblocco del fondo in favore dei figli di vittime di crimini domestici. Particolarmente intenso, poi, è stato l'impegno a sostegno dei tutori volontari di minori stranieri non accompagnati, sia in termini di sollecito di interventi normativi in materia sia sul piano delle attività di monitoraggio e supporto del sistema della tutela volontaria.

*Trentennale della ratifica della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*



Per celebrare i trent'anni della ratifica da parte dell'Italia della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, avvenuta con la Legge n. 176 del 1991, l'Autorità garante ha realizzato la campagna *Liberi di crescere*.

La campagna – trasmessa dai canali Rai, anche radio e diffusa via social – è stata incentrata sulla necessità di continuare a promuovere e difendere i diritti di bambini e ragazzi, anche alla luce del particolare periodo di compressione che quei diritti stavano vivendo a seguito dell'emergenza sanitaria. In particolare, da parte dell'Agia è stato lanciato l'appello a restituire libertà ai più piccoli, ricordando però la responsabilità degli adulti nel sostenere e accompagnare bambini



e ragazzi nel loro percorso di crescita. Si tratta di una responsabilità che impone a genitori, comunità e istituzioni di impegnarsi per assicurare un futuro ai minorenni attraverso la tutela dei loro diritti.

Per celebrare il trentennale della ratifica, inoltre, la Rai ha illuminato con il logo dell'Autorità garante la Mole Antonelliana di Torino. Si è trattato di un gesto dal forte valore simbolico per "fare luce sui diritti dei bambini" e promuovere l'impegno di tutti nel mantenerli vivi.

Sempre nella stessa occasione l'Autorità garante ha sottoscritto un protocollo d'intesa con l'Unicef e il Comitato italiano per l'Unicef per lo sviluppo di azioni condivise in tema di contrasto alla povertà e alla violenza, nonché di iniziative di *advocacy* e partecipazione.

#### 1.4. Altre iniziative di comunicazione

##### *Giornata internazionale dell'educazione*



**UNA SCUOLA PER TUTTI, SEMPRE  
È UN DIRITTO E UNA RESPONSABILITÀ**

Giornata internazionale dell'educazione  
24 gennaio 2021





L'istruzione è un diritto di bambini e ragazzi: non si tratta solo di un bene pubblico, ma anche di una responsabilità. L'Autorità garante lo ha ricordato in occasione della *Giornata internazionale dell'educazione*, che si celebra il 24 gennaio. In considerazione del particolare periodo che i ragazzi stavano vivendo, Carla Garlatti ha sottolineato la necessità di investire sull'istruzione a tutela di una generazione segnata dalla pandemia e a forte rischio di dispersione scolastica e impoverimento culturale. Ha ricordato anche che tutti gli studenti, senza discriminazioni, hanno il diritto di andare a scuola e in condizioni di sicurezza, in un attento equilibrio tra il diritto alla salute e quello a un'istruzione di qualità.

#### *Giornata internazionale della donna*



L'8 marzo 2021, in occasione della *Giornata internazionale della donna*, l'Agia ha diffuso il messaggio *Saranno le donne di domani, impariamo a rispettarle oggi*, lanciando la proposta di introdurre nei programmi scolastici i temi relativi





all'educazione all'affettività e alla parità di genere. Questo per sottolineare che il rispetto dei diritti e delle pari opportunità si impara sin da piccoli.

*Giornata internazionale dello sport*



## SPORT E GIOCO IN SICUREZZA PER RITORNARE A CRESCERE IN SALUTE

Giornata internazionale dello sport  
6 aprile 2021



Lo sport è divertimento e gioco. Rappresenta una dimensione e un diritto che appartengono al mondo dei più piccoli e che sono fondamentali per lo sviluppo, anche sul piano delle competenze. È quanto ha ricordato l'Autorità garante in un post diffuso sui propri canali social in occasione della *Giornata internazionale dello sport*, che si celebra il 6 aprile.

Con il messaggio *Sport e gioco in sicurezza. Per ritornare a crescere in salute* l'Agia ha voluto sottolineare come la riduzione o la cessazione delle attività sportive a seguito della pandemia abbia fortemente compresso il diritto dei ragazzi



allo sport e ha sollecitato la realizzazione di attività alternative all'aperto, con il supporto di educatori, esperti e associazioni del terzo settore, per garantire a bambini e ragazzi la pratica dell'attività fisica.

*Giornata nazionale contro la pedofilia e la pedopornografia*



**ASCOLTARLI PER PROTEGGERLI.  
ANCHE QUANDO NON HANNO PAROLE.**

Giornata Nazionale contro Pedofilia  
e Pedopornografia  
5 maggio 2021



Il 5 maggio 2021, in occasione della *Giornata nazionale contro la pedofilia e la pedopornografia*, l'Autorità garante ha diffuso sui propri canali social il post *Ascoltarli per proteggerli. Anche quando non hanno parole*. È stato ricordato come la pedofilia si nasconda spesso nei silenzi e come il dialogo e l'ascolto siano fondamentali in termini di prevenzione e protezione ed è stato ribadito l'invito a rafforzare le iniziative di sensibilizzazione e a lavorare sulla consapevolezza dei ragazzi rispetto alle conseguenze della sovraesposizione della propria immagine online.





## Giornata internazionale contro l'abuso e il traffico illecito di droga



Nessuno può restare indifferente di fronte al consumo di droga: né le istituzioni, né le famiglie, né la comunità. I segnali vanno colti e riconosciuti, anche attraverso l'ascolto e il confronto, può essere un insegnante, un amico, un familiare o un allenatore a intercettarli. Un ragazzo che sperimenta la dipendenza va supportato attraverso la collaborazione in rete delle famiglie, della scuola, dei servizi socio sanitari, delle forze di polizia e di tutte le istituzioni coinvolte.

È questo il messaggio che l'Autorità garante ha lanciato il 26 giugno 2021, in occasione della *Giornata internazionale contro l'abuso e il traffico illecito di droga*, attraverso una campagna di comunicazione diffusa sui propri canali Instagram, Twitter e Facebook. La campagna e il relativo slogan – *Dico di no perchè io dipendo solo da me* – sono stati ideati dalla Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Agia (vedi Parte II, 1.1), che ha lavorato ai contenuti dei post dopo aver discusso e approfondito il tema anche con esponenti della Polizia di Stato impegnati nel contrasto all'uso degli stupefacenti.

Attraverso la campagna l'Autorità garante ha inteso anche dar seguito a quanto previsto dalla Strategia dell'Unione europea in materia di droga per il periodo 2021-2025, che invita gli Stati a promuovere azioni di prevenzione che possano raggiungere la popolazione giovanile sfruttando appieno i nuovi canali di comunicazione digitale e favorendo relazioni positive con i coetanei e gli adulti.



## Giornata mondiale dell'infanzia



In occasione della *Giornata mondiale dell'infanzia*, che si celebra ogni anno il 20 novembre, l'Autorità garante ha rilanciato la campagna di comunicazione istituzionale *Liberi di crescere*. Lo spot è stato diffuso a partire dal 18 novembre negli spazi Rai del Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Ad affiancare l'iniziativa, la messa online del nuovo sito istituzionale e la realizzazione del convegno *Una società che ascolta: le nuove sfide della partecipazione*, nel corso del quale Carla Garlatti ha presentato il *Manifesto sulla partecipazione dei minorenni*.

Sempre in occasione della *Giornata* l'Autorità garante ha partecipato all'iniziativa Il Concerto dei diritti, ospitata dal Teatro Massimo di Palermo e organizzata da Rai Ragazzi in collaborazione con l'Assessorato alla Scuola e il Garante per l'infanzia e l'adolescenza del Comune di Palermo. All'evento hanno partecipato 350 tra bambini e ragazzi della Massimo Kids Orchestra, del Coro di voci bianche e del Coro Arcobaleno oltre ad alunni di alcune scuole a indirizzo musicale. È stato eseguito *L'Appello dei diritti*, inno della manifestazione composto dai bambini e i ragazzi del Centro TAU di Palermo. Il concerto è stato trasmesso sui canali Rai per l'infanzia.

L'Autorità garante nell'ambito delle celebrazioni della *Giornata mondiale dell'in-*



*fanzia* ha sottolineato l'importanza di far conoscere ai più piccoli i loro diritti, a partire da quello all'ascolto e alla partecipazione. Ha inoltre ricordato il dovere dei genitori di agire sempre nel loro superiore interesse e l'impegno degli Stati a rimuovere gli ostacoli – di ordine naturale, economico, sociale e tecnologico – per il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda globale 2030 e a collaborare per far sì che i diritti vengano garantiti in tutti i paesi.

### **1.5. Eventi di promozione**

#### *Una società che ascolta: le nuove sfide della partecipazione*

Il 18 novembre, in occasione della ricorrenza della *Giornata mondiale dell'infanzia*, l'Autorità garante ha organizzato all'Ara Pacis di Roma il convegno *Una società che ascolta: le nuove sfide della partecipazione*. Si è trattato di un momento di riflessione e confronto tra istituzioni, esperti e ragazzi, dedicato al tema della partecipazione di minorenni.

All'evento – moderato dalla giornalista Nadia Zicoschi – sono intervenuti il Presidente della Camera Roberto Fico, la Presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza Licia Ronzulli e il Ministro per le politiche giovanili Fabiana Dadone. Le testimonianze di due rappresentanti della Consulta si sono alternate ai contributi della coordinatrice dell'edizione 2021 del progetto europeo Enya Suzanne Garcia Imbernon, dello psicoterapeuta del Policlinico Gemelli di Roma Federico Tonioni e di Anna Rosa Favretto, professoressa di Sociologia generale dell'Università di Torino. Hanno offerto ulteriori spunti ai lavori i messaggi inviati dal Presidente del Senato Maria Elisabetta Alberti Casellati e dal Ministro dell'istruzione Patrizio Bianchi. Il Ministro per le pari opportunità e la famiglia Elena Bonetti è intervenuta con un videomessaggio.

Nell'occasione Carla Garlatti ha presentato il Manifesto sulla partecipazione dei minorenni (vedi Parte II, 1.2.), che contiene cinque raccomandazioni indirizzate a Parlamento, Governo, regioni ed enti locali.

#### *Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'articolo 11, legge n. 47/2017: i risultati raggiunti*

Al fine di valorizzare le esperienze positive e condividere gli esiti raggiunti con il progetto finanziato con i fondi Fami sul sistema di tutela volontaria e nell'in-



dividuaione di risposte ai bisogni dei tutori volontari (vedi Parte II, 7.3.), il 28 aprile 2021 è stato organizzato online il convegno *Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, Legge n. 47/2017. I risultati raggiunti*.

I numerosi interventi seguiti al saluto dell'Autorità garante hanno approfondito gli aspetti relativi alla *governance* e alle azioni del progetto e all'impatto degli stessi sui singoli territori. È stato dedicato un *focus* all'esperienza del Tribunale per i minorenni di Palermo e sono state esposte le modalità del processo costruttivo di coinvolgimento nel sistema della tutela volontaria nei territori regionali di Basilicata, Piemonte, Veneto, Sardegna ed Emilia-Romagna. Inoltre sono stati presentati i dati e le analisi su arrivi e presenze di minori stranieri non accompagnati e sono stati illustrati il sistema italiano di accoglienza e protezione dei minori stranieri non accompagnati e il contributo dell'Europa nella tutela dei minori migranti.

Nel corso dell'evento – al quale hanno preso parte più di 350 persone da remoto – è stato diffuso un filmato esplicativo del sistema della tutela volontaria e descrittivo dei risultati raggiunti. Il video, ospitato online nel sito [tutelavolontaria.garanteinfanzia.org](http://tutelavolontaria.garanteinfanzia.org), contiene le testimonianze di tutori volontari e di neomaggiorenni stranieri che hanno vissuto l'esperienza di avere un tutore volontario.



## L'Autorità giorno per giorno

### Gennaio

- 19** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del **gruppo di lavoro per la revisione della Carta di Treviso** e alla riunione dell'**Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo** e il fenomeno della dipendenza grave
- 21** L'Autorità garante incontra i **Garanti per l'infanzia delle regioni e delle province autonome**
- 24** **Giornata internazionale dell'educazione**
- 25** Colloquio tra l'**Autorità garante** e il Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale **Paola Pisano**
- 26** L'Autorità garante partecipa alla cerimonia di inaugurazione dell'Anno accademico 2020 – 2021 dell'**Arma dei Carabinieri**
- 29** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del gruppo di lavoro *Il rapporto tra generi e generazioni* dell'**Osservatorio nazionale sulla famiglia** e alla riunione del gruppo di lavoro *Responsabilità e partecipazione delle persone di minore età: creatività e recupero di senso* dell'**Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza**

### Febbraio

- 2** L'Autorità garante incontra il Presidente del Senato **Maria Elisabetta Alberti Casellati**
- 2** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Comitato di indirizzo strategico del **Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile** e alla riunione del **gruppo di lavoro per la revisione della Carta di Treviso**
- 4** Saluto dell'Autorità garante al webinar del **Comitato per l'applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori** *Guardare oltre il media system: innovazione, diritti e tutela dei minori*
- 4** **L'Autorità garante** incontra il Presidente di Ai.Bi. - Associazione Amici dei bambini **Marco Griffini**
- 5** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alle riunioni dei gruppi di lavoro *Il rapporto tra generi e generazioni* e *Il tema del lavoro in un'ottica di parità di genere* dell'**Osservatorio nazionale sulla famiglia**



8	Intervento dell' <b>Autorità garante</b> all'evento del <b>Moige Giovani Ambasciatori per la cittadinanza digitale</b> , in occasione del <b>Safer internet day 2021</b>
9	Saluto dell' <b>Autorità garante</b> all'evento di <b>Generazioni connesse</b> organizzato dal Ministero dell'istruzione in occasione del <b>Safer internet day 2021</b>
9	Intervento dell' <b>Autorità garante</b> all'evento, organizzato da <b>Telefono Azzurro Onlus</b> per il <b>Safer internet day 2021</b> , <i>An internet we trust. Esplorando la sicurezza e il benessere nel mondo digitale</i>
9	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>gruppo di lavoro per la revisione della Carta di Treviso</b>
10	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente del Consiglio nazionale degli assistenti sociali <b>Gianmario Gazzi</b> e la vicepresidente <b>Annunziata Bartolomei</b>
10	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente della RAI <b>Marcello Foa</b>
11	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente della Camera dei Deputati <b>Roberto Fico</b>
11	XX <b>Conferenza nazionale per la garanzia</b> dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza
12	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del gruppo di lavoro <i>Il rapporto tra generi e generazioni</i> dell' <b>Osservatorio nazionale della famiglia</b>
15	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente dell'Impresa sociale Con i bambini <b>Carlo Borgomeo</b> e il Vicepresidente <b>Marco Rossi Doria</b>
15	L' <b>Autorità garante</b> incontra la Direttrice dei programmi Italia-Europa di Save the Children <b>Raffaella Milano</b>
16	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>gruppo di lavoro per la revisione della Carta di Treviso</b>
16	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente del Comitato italiano per l'UNICEF <b>Carmela Pace</b> , il Direttore generale <b>Paolo Rozera</b> e la Coordinatrice del programma UNICEF – Ecaro per i minorenni migranti e rifugiati <b>Anna Riatti</b>
17	L' <b>Autorità garante</b> incontra la Coordinatrice del Gruppo di lavoro per la convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (Gruppo Crc) <b>Arianna Saulini</b> e una delegazione
17	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente del Garante per la protezione dei dati personali <b>Pasquale Stanzone</b> e i componenti del Collegio
19	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del gruppo di lavoro <i>Il rapporto tra generi e generazioni</i> dell' <b>Osservatorio nazionale sulla famiglia</b>



19	<b>Segnalazione</b> al Presidente della Camera dei Deputati per un intervento normativo di <b>modifica della legge istitutiva dell'Autorità garante</b>
19	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente di Telefono Azzurro Onlus <b>Ernesto Caffo</b>
22	L'Autorità garante incontra una delegazione di <b>SOS Villaggi dei Bambini</b>
22	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente della Società italiana di pediatria <b>Alberto Villani</b>
23	XXI <b>Conferenza nazionale per la garanzia</b> dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza
24	L' <b>Autorità garante</b> incontra l'Ambasciatore d'Italia presso la Santa Sede e il Sovrano militare Ordine di Malta <b>Pietro Sebastiani</b>
25	Audizione dell'Autorità garante in <b>Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza</b>
25	L' <b>Autorità garante</b> incontra la Presidente dell'Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie <b>Donata Micucci</b>

## Marzo

3	Prosecuzione dell'audizione dell'Autorità garante in <b>Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza</b>
3	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla seduta dell' <b>Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo</b> e il fenomeno della dipendenza grave
4	L' <b>Autorità garante</b> incontra la Presidente dell'associazione Bambinisenzasbarre Onlus <b>Lia Sacerdote</b>
4	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa ai lavori del <b>Tavolo interistituzionale di lavoro e confronto sull'attuazione della direttiva UE 2016/800</b>
5	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente della Repubblica <b>Sergio Mattarella</b>
8	<b>Giornata</b> internazionale <b>della donna</b>
10	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti <b>Carlo Verna</b>



10	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Ministro per la promozione e il coordinamento dell'azione del Governo in materia di disabilità <b>Erika Stefani</b>
16	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro <b>Tiziano Treu</b>
16	Sottoscrizione del <b>protocollo d'intesa</b> tra l'Autorità garante e l' <b>Agenzia Onu per i rifugiati (Unhcr)</b>
16	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>gruppo di lavoro per la revisione della Carta di Treviso</b>
17	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale <b>Mauro Palma</b>
17	Insediamiento della <b>Consulta delle ragazze e dei ragazzi</b> dell'Agia
18	L'Autorità garante incontra una delegazione di <b>Amref Health Africa</b>
20	L' <b>Autorità garante</b> interviene all'evento del <b>Garante regionale dell'infanzia e dell'adolescenza della Basilicata</b> <i>Basilicata e Assisi insieme al G20</i>
23	Lancio dell'app <b>Tommy e Ollie</b> , realizzata dall' <b>Associazione ospedali pediatrici italiani</b> (Aopi) in collaborazione con l' <b>Autorità garante</b>
24	XXII <b>Conferenza nazionale per la garanzia</b> dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza
24	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente dell'Ordine nazionale degli psicologi <b>David Lazzari</b>
24	Intervento dell'Autorità garante al webinar <b>Persone di età minore e cittadinanza: i diritti dell'infanzia e adolescenza in Italia. Tra teoria e prassi</b>
25	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Ministro in materia di politiche giovanili e servizio civile universale, politiche antidroga e di anniversari nazionali <b>Fabiana Dadone</b>
25	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al webinar dello <b>European guardianship network (Egn)</b> <i>Relocation &amp; Separated Children</i>
26	L'Autorità garante partecipa alla riunione del gruppo <i>Responsabilità e partecipazione delle persone di minore età: creatività e recupero di senso</i> dell' <b>Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza</b>
26	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al webinar della <b>Commissaria per i diritti umani del Consiglio d'Europa</b> <i>Rescuing lives in the Central Mediterranean</i>
29	L'Autorità garante interviene al convegno <b>Diritti delle persone dello spettro autistico</b> - <i>Giornata Mondiale della Consapevolezza dell'Autismo</i>





29	Seduta della <b>Consulta delle ragazze e dei ragazzi</b> dell'Agia
30	Seduta della <b>Consulta nazionale delle associazioni e delle organizzazioni</b> preposte alla promozione e alla tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza
30	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Direttore del Moige <b>Antonio Affinita</b>
30	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>gruppo di lavoro per la revisione della Carta di Treviso</b>
30	L'Autorità garante incontra una delegazione dell'associazione <b>Medicina solidale</b>

## Aprile

1	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Ministro dell'istruzione <b>Patrizio Bianchi</b>
6	<b>Giornata</b> internazionale <b>dello sport</b>
7	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del gruppo di lavoro <i>La questione demografica dell'</i> <b>Osservatorio nazionale sulla famiglia</b>
8	<b>Segnalazione</b> al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'economia e delle finanze in merito al <b>Piano nazionale di ripresa e di resilienza</b>
8	L'Autorità garante partecipa alla riunione plenaria dell' <b>Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza</b>
12	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>gruppo di lavoro</b> istituito dal <b>Ministro per le politiche della famiglia</b> su <b>Infanzia, adolescenza e Covid-19</b>
12	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa all' <i>Intersessional Seminar on Youth and Human Rights</i> dell' <b>Alto commissariato per i diritti umani delle Nazioni unite</b>
13	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>gruppo di lavoro per la revisione della Carta di Treviso</b>
13	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione conclusiva del Tavolo di lavoro per la redazione delle <i>Linee guida sui minori</i> coordinato dall' <b>Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo</b>



14	<b>Segnalazione</b> per l'attuazione dell'articolo 1, commi 882 e 883, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020) e l'adozione del decreto da parte del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e finanze, sulle modalità di <b>erogazione dello stanziamento a favore dell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati</b>
14	L' <b>Autorità garante</b> incontra la Presidente della Società italiana di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza <b>Antonella Costantino</b>
20	<b>Audizione</b> dell'Autorità garante nelle <b>commissioni Istruzione pubblica, beni culturali e Igiene e sanità del Senato</b>
20	L' <b>Autorità garante</b> incontra la Presidente della Fondazione Francesca Rava - NPH Italia Onlus <b>Mariavittoria Rava</b>
21	L'Autorità garante incontra una delegazione della <b>Fondazione L'Albero della Vita onlus</b>
22	L' <b>Autorità garante</b> incontra la Presidente facente funzioni del Consiglio nazionale forense <b>Maria Masi</b>
22	Seduta della <b>Consulta delle ragazze e dei ragazzi</b> dell'Agia
23	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Direttore della Scuola dello sport di Sport e salute <b>Rossana Ciuffetti</b> e una delegazione
26	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dell' <i>intergruppo sulla partecipazione dei ragazzi e delle ragazze</i> dell' <b>Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza</b>
27	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Direttore del Servizio Polizia postale e delle comunicazioni <b>Nunzia Ciardi</b>
27	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>gruppo di lavoro per la revisione della Carta di Treviso</b>
28	<i>Monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'art. 11, Legge n. 47/2017. I risultati raggiunti.</i> <b>Convegno finale del progetto FAMI</b> n. 2342
28	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dell' <b>Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo</b> e il fenomeno della dipendenza grave presso il Ministero della Salute
30	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>gruppo di lavoro istituito dal Ministro per le politiche della famiglia su Infanzia, adolescenza e Covid-19</b>
30	<b>Segnalazione</b> al Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri per un intervento normativo di <b>modifica legge istitutiva</b>



## Maggio

- 4** Intervento dell'Autorità garante al webinar del Tavolo di lavoro delle associazioni e delle reti di famiglie affidatarie (**Tavolo nazionale affido**) *Verso la giornata nazionale dell'affidamento familiare*
- 5** **Giornata nazionale contro la pedofilia e la pedopornografia**
- 5** Intervento dell'Autorità garante all'evento di **Telefono azzurro Onlus Giornata nazionale contro la pedofilia - Dignità dei bambini e degli adolescenti al tempo del Covid**
- 6** L'**Autorità garante** incontra il Presidente del Coordinamento nazionale delle comunità di accoglienza **Riccardo De Facci**
- 6** L'Autorità garante interviene alla riunione del **Tavolo tecnico di coordinamento Pandemia, disagio giovanile e Neet** promosso dal **Ministro per le politiche giovanili**
- 7** L'**Autorità garante** incontra il Prefetto **Michele di Bari**, Capo del Dipartimento per le libertà civili e dell'immigrazione del Ministero dell'interno
- 10** Seduta della **Consulta delle ragazze e dei ragazzi** dell'Agia
- 11** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del **gruppo di lavoro per la revisione della Carta di Treviso**
- 12** Audizione dell'Autorità garante in **Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza**
- 13** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del **tavolo tecnico di coordinamento Pandemia, disagio giovanile e Neet** promosso dal **Ministro per le politiche giovanili**
- 13** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del **tavolo di lavoro** incaricato della **predisposizione del testo del decreto attuativo dell'articolo 1, commi 882 e 883, legge n. 160 del 2019** (Legge di bilancio 2020)
- 17** Audizione dell'Autorità garante al **Consiglio nazionale utenti dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni**
- 17** Seduta della **Consulta delle ragazze e dei ragazzi** dell'Agia



18	L'Ufficio dell'Autorità garante segue i lavori della riunione plenaria dello <b>Steering Committee on the Rights of the Child</b> (Cdenf)
18	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa ai lavori dell' <b>Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile</b>
18	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Ministro per le pari opportunità e la famiglia <b>Elena Bonetti</b>
19	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>gruppo di lavoro per la revisione della Carta di Treviso</b>
19	L'Ufficio dell'Autorità garante segue i lavori della riunione plenaria dello <b>Steering Committee on the Rights of the Child</b> (Cdenf)
20	L'Ufficio dell'Autorità garante segue i lavori della riunione plenaria dello <b>Steering Committee on the Rights of the Child</b> (Cdenf)
21	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione plenaria dell' <b>Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza</b>
24	Seduta della <b>Consulta delle ragazze e dei ragazzi</b> dell'Agia
26	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Ministro dell'interno <b>Luciana Lamorgese</b>
26	L'Autorità garante interviene con un videomessaggio all'evento di <b>Sos Villaggi dei bambini</b> <i>Diritti di bambini e ragazzi: a trent'anni dalla ratifica e dopo il Covid-19</i>
27	<b>Trentennale</b> dell'adozione della legge italiana di ratifica della <b>Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza</b>
27	Seduta della <b>Consulta delle ragazze e dei ragazzi</b> dell'Agia
27	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>gruppo di lavoro per la revisione della Carta di Treviso</b>
27	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>tavolo di lavoro</b> incaricato della predisposizione del testo del <b>decreto attuativo dell'articolo 1, commi 882 e 883, legge n. 160 del 2019</b> (Legge di bilancio 2020)
27	Sottoscrizione del protocollo d'intesa tra Autorità garante, <b>UNICEF</b> e <b>Comitato italiano per l'UNICEF</b>
31	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>gruppo di lavoro per la revisione della Carta di Treviso</b>
31	Seduta della <b>Consulta delle ragazze e dei ragazzi</b> dell'Agia



Giugno	
1	L'Autorità garante interviene allo <i>Spring seminar</i> dello <b>European network of ombudspersons for children</b> (Enoc)
4	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa allo <i>Spring seminar</i> dello <b>European network of ombudspersons for children</b> (Enoc)
7	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente del Coordinamento nazionale comunità per minori <b>Giovanni Fulvi</b>
8	Audizione dell'Autorità garante in <b>Commissione Giustizia della Camera dei Deputati</b>
9	Intervento dell'Autorità garante alla presentazione del progetto <i>La scuola di e per la comunità</i> , realizzato da <b>Ai.Bi. Associazione amici dei bambini e AIBC Cooperativa sociale per i ragazzi</b> delle aree interessate dai terremoti del 2006 e del 2015
10	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente della Federazione Progetto famiglia <b>Marco Giordano</b>
10	L'Ufficio dell'Autorità garante interviene all'incontro <i>Lo Spazio giallo per la scuola</i> organizzato dall'associazione <b>Bambinisenzasbarre Onlus</b>
10	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dell'intergruppo <i>Partecipazione</i> dell' <b>Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza</b>
10	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>tavolo di lavoro</b> incaricato della <b>predisposizione del testo del decreto attuativo dell'articolo 1, commi 882 e 883, legge n. 160 del 2019</b> (Legge di bilancio 2020)
11	L'Autorità garante interviene all'incontro <i>Gruppi esperienziali sulla relazione con il minore straniero non accompagnato: quale relazione possibile?</i> organizzato dal <b>Tribunale di Milano</b> con il <b>centro milanese di psicanalisi "Cesare Musatti"</b>
11	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dei coordinatori del progetto <b>European network of young advisors</b> (Enya)
14	<b>Parere</b> dell'Autorità garante alla <b>Commissione Giustizia della Camera dei Deputati</b> sulle proposte di legge AC. 2102, AC. 2264, AC. 2796, AC. 2897 e AC. 2937, recanti <b>modifiche al codice civile e alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento dei minori</b>
14	L'Ufficio dell'Autorità garante segue i lavori della riunione plenaria dello <b>Steering Committee on the Rights of the Child</b> (Cdenf)
15	L'Ufficio dell'Autorità garante segue i lavori della riunione plenaria dello <b>Steering Committee on the Rights of the Child</b> (Cdenf)



15	L'Autorità garante incontra i rappresentanti delle fondazioni partecipanti al <b>Progetto <i>Never alone</i></b>
15	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dell' <b>Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'interculturalità</b>
15	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio con delega allo sport <b>Valentina Vezzali</b>
16	<b>Parere</b> sulla bozza di <b>proposta di modifica della Carta di Treviso</b>
16	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Comitato di indirizzo strategico del <b>Fondo povertà educativa minorile</b>
17	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>Tavolo interistituzionale per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo</b>
21	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Gruppo di lavoro <i>Il tema della disuguaglianza</i> dell' <b>Osservatorio nazionale sulla famiglia</b>
22	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione plenaria dell' <b>Osservatorio nazionale sulla famiglia</b>
22	L'Ufficio dell'Autorità garante tiene una lezione al <b>21 ° corso nazionale CONI per tecnici di IV livello europeo</b>
23	<b>Segnalazione</b> per l'attuazione dell'articolo 1, commi 322 e 323, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di bilancio 2021) <b>relativa ai genitori detenuti con figli al seguito</b>
23	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dell' <b>Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo</b> e il fenomeno della dipendenza grave
24	Audizione dell'Autorità garante nella <b>Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani</b> del Senato
24	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa all'incontro <i>Orme alternative di accoglienza per minori non accompagnati: sfide e strategie</i> organizzato da <b>Save the Children</b>
24	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa all' <b>Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile</b>
26	<b>Giornata</b> internazionale <b>contro l'abuso e il traffico illecito di droga</b>
28	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione di <b>valutazione Schengen</b> dell'Italia nel settore del <i>Return</i> , coordinata dal Ministero dell'interno



Luglio	
1	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al Forum del progetto <b>European network of young advisors</b> (Enya) 2021
2	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al Forum del progetto <b>European network of young advisors</b> (Enya) 2021
5	Audizione dell'Autorità garante nella <b>Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità Il Forteto</b>
5	Seduta della <b>Consulta delle ragazze e dei ragazzi</b> dell'Agia
6	L'Autorità garante interviene alla tavola rotonda della <b>Scuola Superiore della Magistratura</b> Focus sui minori stranieri non accompagnati nell'ambito del corso <i>Pratica del processo minorile civile e penale</i>
7	L'Ufficio dell'Autorità garante interviene al webinar Quello che verrà. Cosa significa compiere 18 anni per i minori stranieri non accompagnati, organizzato da <b>OXFAM Italia</b>
12	<b>Decennale dell'istituzione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza</b>
12	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del sottogruppo di lavoro tecnico del Comitato di indirizzo strategico del <b>Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile</b>
15	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al webinar dell' <b>Osservatorio nazionale sulla famiglia</b> <i>La questione demografica</i>
20	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al workshop <i>I diritti dei minori stranieri tra legislazione e prassi</i> organizzato dalla <b>Scuola superiore "S. Anna" di Pisa</b>
21	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al webinar <i>Il rapporto tra generi e generazioni nelle relazioni familiari</i> dell' <b>Osservatorio nazionale sulla famiglia</b>
27	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del gruppo di lavoro ristretto dell' <b>Enoc</b> sul tema <b>Children on the Move</b>
28	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente del Comitato interministeriale per i diritti umani (Cidu) Ministro plenipotenziario <b>Fabrizio Petri</b>
30	L' <b>Autorità garante</b> interviene all'apertura del <b>corso per aspiranti tutori volontari di minori stranieri non accompagnati</b> della Regione <b>Calabria</b>



## Agosto

- 3** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Gruppo di lavoro *Iniziative di sensibilizzazione e formazione* dell'**Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile**
- 4** L'**Autorità garante** incontra il Ministro della giustizia **Marta Cartabia**
- 30** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione della Consulta delle associazioni dell'**Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica** e alla riunione del Comitato tecnico scientifico del medesimo Osservatorio

## Settembre

- 4** L'Autorità garante interviene al seminario *Violenza domestica e violenza assistita dai minori. Diritto di visita e affido condiviso: a che punto siamo?* organizzato dalla **Fondazione Pangea onlus**
- 6** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dei coordinatori del progetto **European network of young advisors** (Enya)
- 7** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Comitato di indirizzo strategico del **Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile**
- 7** L'Autorità garante partecipa alla riunione del **tavolo tecnico sulla tutela dei diritti dei minori nel contesto dei social networks, dei servizi e dei prodotti digitali in rete**
- 8** L'Ufficio dell'Autorità garante interviene al webinar di presentazione del report **Il lavoro in un'ottica di parità di genere**
- 14** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dei coordinatori del progetto **European network of young advisors** (Enya)
- 16** **Parere** sul disegno di legge AS 1662 *Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie* (**Riforma della giustizia civile**)
- 16** L'Ufficio dell'Autorità garante segue i lavori della riunione plenaria dello **Steering committee on the rights of the child** (Cdenf)
- 16** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del **tavolo di lavoro** incaricato della predisposizione del testo del **decreto attuativo dell'articolo 1, commi 882 e 883, legge n. 160 del 2019** (Legge di bilancio 2020)





16	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dei coordinatori del progetto <b>Enya</b> in vista della partecipazione alla <b>conferenza annuale dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali</b> (Fra)
17	L'Autorità garante interviene al 66° <i>Convegno di Studi Amministrativi - Transazione ecologica, innovazione digitale e inclusione sociale: la realizzazione del Next Generation EU</i> organizzato dalla <b>Corte dei conti</b>
17	L'Ufficio dell'Autorità garante segue i lavori della riunione plenaria dello <b>Steering committee on the rights of the child</b> (Cdenf)
17	Video messaggio dell'Autorità garante al percorso formativo <i>Due famiglie per crescere: realizzare l'affido</i> , organizzato dalla <b>Fondazione L'Albero della vita onlus</b>
17	L'Ufficio dell'Autorità garante segue il webinar di presentazione del report <i>Il tema della disuguaglianza</i> dell' <b>Osservatorio nazionale sulla famiglia</b>
17	L'Ufficio dell'Autorità garante interviene all'incontro del gruppo <i>Minori italiani e stranieri scomparsi</i> della Consulta del <b>Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse</b>
20	Saluto dell' <b>Autorità garante</b> al <b>Corso di formazione per aspiranti tutori volontari di minori stranieri non accompagnati</b> della Regione Toscana
21	L'Autorità garante partecipa all'evento organizzato dal <b>Ministero dell'istruzione</b> per <b>l'apertura dell'anno scolastico 2021/2022</b>
21	L'Autorità garante interviene al convegno <i>Pari o dispari? Le opportunità di genere in Italia tra obiettivi di sviluppo sostenibile, sport e cultura</i> , organizzato dall' <b>Associazione italiana cultura e sport</b>
22	Intervento dell'Autorità garante al webinar <i>Il (non) riconoscimento della violenza domestica nei tribunali civili e per i minorenni</i> , organizzato da <b>Donne in rete contro la violenza</b> (Dire)
23	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dei coordinatori del progetto <b>Enya</b> in vista della partecipazione alla <b>25ª Conferenza annuale dell'Enoc</b>
23	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>tavolo tecnico sulla tutela dei diritti dei minori nel contesto dei social networks, dei servizi e dei prodotti digitali in rete</b>
24	Sottoscrizione del <b>protocollo d'intesa</b> tra l' <b>Autorità garante</b> e il <b>Sottosegretario di Stato con delega allo sport</b> , in occasione della Settimana europea dello sport
27	L'Autorità garante interviene alla <b>25ª Conferenza annuale dell'Enoc</b>



28	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla <b>25ª Conferenza annuale dell'Enoc</b>
28	L'Autorità garante interviene all' <b>Assemblea generale dell'Enoc</b>
29	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa all' <b>Assemblea generale dell'Enoc</b>
29	L'Autorità garante interviene al Convegno <i>È tempo di investire in una nuova economia</i> , organizzato dall' <b>Ambasciata d'Italia presso la Santa sede</b> e la <b>Facoltà di economia dell'Università cattolica del Sacro Cuore</b>

## Ottobre

4	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dei coordinatori del progetto <b>Enya</b> in vista della partecipazione alla <b>conferenza annuale dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali</b> (Fra)
6	Audizione dell'Autorità garante nella <b>Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori</b>
7	L' <b>Autorità garante</b> incontra il Presidente del Comitato interministeriale per i diritti umani Ministro plenipotenziario <b>Fabrizio Petri</b>
7	L' <b>Autorità garante</b> incontra la Vice rappresentante <b>Karen Whiting</b> dell'Alto commissariato per i rifugiati delle Nazioni unite e una delegazione
8	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>tavolo di lavoro</b> incaricato della predisposizione del testo del <b>decreto attuativo dell'articolo 1, commi 882 e 883, legge n. 160 del 2019</b> (Legge di bilancio 2020)
8	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dei coordinatori del progetto <b>Enya</b> in vista della partecipazione alla conferenza annuale dell' <b>Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali</b> (Fra)
11	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al <b>tavolo di coordinamento <i>Pandemia, disagio giovanile e NEET</i></b>
12	<b>Parere sullo schema di decreto legislativo (atto 288) di attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio</b> , del 14 novembre 2018, <i>recante modifica della direttiva 2010/13/UE relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi, in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato</i>



12	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla <b>conferenza annuale dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali</b> (Fra)
12	L'Ufficio dell'Autorità garante interviene all'evento di presentazione del <b>progetto Ohana - Famiglia vuol dire che nessuno viene abbandonato</b>
13	L'Ufficio dell'Autorità garante segue i lavori dell'assemblea plenaria dello <b>Steering Committee on the rights of the child</b> (Cdenf)
13	L'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>tavolo di lavoro</b> incaricato della predisposizione del testo del <b>decreto attuativo dell'articolo 1, commi 882 e 883, legge n. 160 del 2019</b> (Legge di bilancio 2020)
14	L'Ufficio dell'Autorità garante segue i lavori dell'assemblea plenaria dello <b>Steering Committee on the rights of the child</b> (Cdenf)
14	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del gruppo di lavoro della <b>Consulta nazionale delle associazioni e delle organizzazioni</b> <i>La partecipazione delle persone di minore età nei processi che li riguardano</i>
14	L'Ufficio dell'Autorità garante interviene al webinar <i>Rilanciare la tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in Italia</i> , organizzato dall'Osservatorio nazionale sui minori stranieri non accompagnati del <b>Centro studi di politica internazionale</b> (Cespi)
15	L'Ufficio dell'Autorità garante segue i lavori dell'assemblea plenaria dello <b>Steering Committee on the rights of the child</b> (Cdenf)
18	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>tavolo di lavoro</b> incaricato della predisposizione del testo del <b>decreto attuativo dell'articolo 1, commi 882 e 883, legge n. 160 del 2019</b> (Legge di bilancio 2020)
19	Intervento dell'Autorità garante al <i>Full meeting</i> dello <b>European guardianship network</b> (Egn)
20	Intervento dell'Autorità garante al <i>Full meeting</i> dello <b>European guardianship network</b> (Egn)
22	L'Autorità garante interviene all'evento <b>La responsabilità. Principi e funzioni. Continuando a dialogare con Cesare Massimo Bianca</b> , organizzato da "Sapienza" - Università di Roma
25	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione della Consulta delle Associazioni dell' <b>Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica</b> e alla riunione del medesimo Osservatorio
25	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>tavolo di lavoro</b> incaricato della predisposizione del testo del <b>decreto attuativo dell'articolo 1, commi 882 e 883, legge n. 160 del 2019</b> (Legge di bilancio 2020)



25	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dell' <b>Osservatorio nazionale per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo</b> e il fenomeno della dipendenza grave
26	XXIII <b>Conferenza nazionale per la garanzia</b> dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza
27	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del gruppo di lavoro <i>Iniziative di sensibilizzazione e formazione</i> dell' <b>Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile</b>
27	<b>Audizione</b> dell'Autorità garante nella <b>Commissione Giustizia della Camera dei Deputati</b>
27	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione plenaria dell' <b>Osservatorio nazionale sulla famiglia</b>
28	<b>Parere</b> sulla proposta di legge <b>AC 3289</b> <i>Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata</i>
29	Intervento dell'Autorità garante al convegno <i>L'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in Italia dall'Afghanistan alle nostre strade: le buone pratiche dell'accoglienza</i> . Esperienze a confronto, promosso dalla Commissione Tutela infanzia della <b>Diocesi di Siena</b> in collaborazione con le associazioni <b>Medicina solidale</b> , <b>Fonte d'Ismaele</b> , <b>Dorean Dote</b> e l' <b>Unione italiana Forense</b>

## Novembre

3	L'Autorità garante interviene al 29° <b>Congresso nazionale della Società italiana di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza</b> (Sinpia) <i>Dalle neuroscienze al neurosviluppo. Il modello della neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza</i>
3	Sottoscrizione del <b>protocollo d'intesa</b> tra l' <b>Agia</b> e la <b>Società italiana di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza</b> (Sinpia)
3	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa all'adunanza plenaria dell' <b>Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica degli alunni con disabilità</b>
4	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>tavolo di lavoro</b> incaricato della predisposizione del testo del <b>decreto attuativo dell'articolo 1, commi 882 e 883, legge n. 160 del 2019</b> (Legge di bilancio 2020)



4	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>tavolo tecnico sulla tutela dei diritti dei minori nel contesto dei social networks, dei servizi e dei prodotti digitali in rete</b>
4	Intervento dell'Autorità garante al convegno, organizzato nell'ambito del <b>Progetto SAFE - Educare e accogliere in ambienti sicuri</b> , <i>Accogliere ed educare in ambienti sicuri. Promuovere child safeguarding policy al tempo del Covid 19 e oltre - Tutela dei minori oggi, nella Chiesa e nella società</i>
4	L'Ufficio dell'Autorità garante segue in veste di uditore all' <i>Interactive webinar focuses on children's access to climate justice</i> , organizzato dal <b>Children and Young People's Commissioner Scotland</b> , dal <b>Children's Rights International Network</b> (Crin) e dal <b>Comitato Onu sui diritti dell'infanzia</b>
4	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa in veste di uditore al webinar sul progetto di <b>Amref Health Italia P-Act: Percorsi di attivazione contro il taglio dei diritti</b>
5	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del gruppo di lavoro <i>Iniziativa di sensibilizzazione e formazione</i> dell' <b>Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile</b>
8	L'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>tavolo tecnico sulla tutela dei diritti dei minori nel contesto dei social networks, dei servizi e dei prodotti digitali in rete</b>
9	Intervento dell'Autorità garante al webinar <i>Minori non accompagnati in Italia. Relazioni interculturali e tutela volontaria</i> , organizzato dall' <b>Università Cattolica di Milano</b>
10	L'Ufficio dell'Autorità garante interviene all'evento di presentazione delle <i>Linee guida per il ricongiungimento dei minori stranieri non accompagnati ai sensi del Regolamento Dublino III</i> , organizzato dall' <b>Agenzia Onu per i rifugiati</b> (Unhcr) e <b>Cidas</b>
10	L'Autorità garante partecipa all'inaugurazione dell'evento <i>La violenza sui minori - Sguardi parlanti - Percorsi didattici e propedeutici</i> , organizzato dall' <b>Istituto per la ricerca e l'innovazione biomedica</b> (Irib) del Consiglio nazionale delle ricerche (Cnr) - sede di Catania, in collaborazione con il <b>Sistema museale d'Ateneo dell'Università degli studi di Catania</b> , con la <b>Scuola di specializzazione di pediatria</b> e con la <b>Scuola di specializzazione in ortopedia dell'Università degli studi di Catania</b>
11	Seduta della <b>Consulta nazionale delle associazioni e delle organizzazioni</b> preposte alla promozione e alla tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza
12	Intervento dell'Autorità garante al convegno <i>Dalla Carta al Patto per Treviso - Trent'anni dopo, sempre dalla parte dei più piccoli</i> organizzato da <b>Telefono Azzurro</b> e <b>Comune di Treviso</b>



12	L'Ufficio dell'Autorità garante interviene a <i>Vite a colori - workshop di presentazione dei risultati della ricerca a cura dei ragazzi e delle ragazze</i> , organizzato da <b>Unicef</b>
16	L'Ufficio dell'Autorità garante interviene alla tavola rotonda sul Progetto Euprom presso il <b>Tribunale per i minorenni di Roma</b>
17	L' <b>Autorità garante</b> incontra il presidente del Comitato media e minori <b>Jacopo Marzetti</b>
18	<b>Convegno</b> dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza <b>Una società che ascolta: le nuove sfide per la partecipazione dei minorenni</b>
19	Intervento dell'Autorità garante al convegno del <b>Dipartimento per le politiche della famiglia</b> <i>Infanzia e adolescenza diritto al futuro</i>
20	<b>Giornata mondiale dell'infanzia</b>
20	Intervento dell'Autorità garante al convegno del <b>Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Campania</b> <i>Proteggere, educare, ascoltare, vigilare. Il dovere degli adulti responsabili verso i minori di età</i>
23	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del <b>tavolo di lavoro</b> incaricato della predisposizione del testo del <b>decreto attuativo dell'articolo 1, commi 882 e 883, legge n. 160 del 2019</b> (Legge di bilancio 2020)
23	L'Autorità garante interviene al <b>corso di formazione per aspiranti tutori volontari</b> della Regione <b>Calabria</b>
24	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dell' <b>Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo</b> e il fenomeno della dipendenza grave
25	Intervento dell'Autorità garante al convegno <i>Le famiglie oggi fra ricchezza e fragilità. Come rispondere alle nuove povertà relazionali?</i> organizzato dall' <b>Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano</b>
27	Intervento dell'Autorità garante alla VI <b>Conferenza nazionale sulle dipendenze</b> organizzata dal Dipartimento per le politiche antidroga della Presidenza del Consiglio dei ministri
29	L'Ufficio dell'Autorità garante interviene al seminario nazionale del gruppo di lavoro di pedagogia interculturale della <b>Società italiana di pedagogia</b> <i>Scenari e sfide per la ricerca e l'intervento nella scuola e nei territori</i>
30	L'Autorità garante interviene al convegno <i>Prevenire e curare la rottura delle relazioni genitoriali nelle situazioni di alta conflittualità</i> organizzato dall' <b>Ordine degli Psicologi del Lazio</b> con la <b>Sezione famiglia del Tribunale di Roma</b>



## Dicembre

- 2** L'Autorità garante interviene alla presentazione del rapporto del gruppo di lavoro per la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (**Gruppo Crc**) *I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia: i dati regione per regione*
- 2** L'Ufficio dell'Autorità garante interviene al *Forum dei ragazzi e delle ragazze relativo al progetto Lost in education* di **Unicef**
- 2** L'Autorità garante partecipa al **tavolo tecnico sulla tutela dei diritti dei minori nel contesto dei social networks, dei servizi e dei prodotti digitali in rete**
- 3** L'Autorità garante interviene alla IV **Conferenza nazionale sulla famiglia** organizzata dal Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri
- 3** L'Ufficio dell'Autorità garante interviene alla presentazione del *Manifesto delle nuove generazioni italiane 2022* promosso dal **Coordinamento nazionale nuove generazioni italiane** (Congi)
- 3** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del gruppo di lavoro *Politiche e interventi sociali in favore dei minorenni in attuazione della Child guarantee* promosso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali
- 6** L'Ufficio dell'Autorità garante interviene all'evento di lancio nazionale del documento *I primi orientamenti nazionali per i servizi educativi per l'infanzia* del **Ministero dell'istruzione**
- 6** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dell'**Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica**
- 7** Seduta della **Consulta delle ragazze e dei ragazzi** dell'Agia
- 10** L'Autorità garante partecipa alla cerimonia di celebrazione del **Premio Cidu** edizione 2020 & 2021
- 10** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al **tavolo tecnico sulla tutela dei diritti dei minori nel contesto dei social networks, dei servizi e dei prodotti digitali in rete**
- 14** L'Autorità garante interviene al webinar *Gruppi di parola: storia, esperienze, prospettive* organizzato dalla **Fondazione EOS Onlus**
- 14** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al tavolo congiunto sulle **linee di indirizzo nazionali sull'affidamento familiare** e sulle **linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni**



15

L'Autorità garante partecipa all'evento di presentazione *Dentro il domani. Quando per il minore la pena diventa opportunità* promosso dall'**Unione nazionale camere minorili** (Uncm)

16

Sottoscrizione del **protocollo d'intesa** tra **Ministero della giustizia, Autorità garante** per l'infanzia e l'adolescenza e l'associazione **Bambinisenzasbarre onlus**

16

L'Ufficio dell'Autorità garante interviene alla conferenza di **European migration network Italy** *Dalla vulnerabilità alla salute mentale e psichica dei migranti una sfida per l'accoglienza su scala europea* organizzato dalla Direzione centrale per le politiche migratorie, autorità fondo asilo, migrazione integrazione del Dipartimento libertà civili e immigrazione del Ministero dell'interno

16

L'**Autorità garante** incontra il Presidente della Federazione italiana medici pediatri **Paolo Biasci**



# Appendice



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*





### **1.1. Rilevazione su norme, prassi e procedure dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza delle regioni e delle province autonome, dicembre 2021**

La figura del Garante dei diritti delle persone di minore età è attualmente prevista con legge regionale e/o provinciale in 19 regioni e nelle province autonome di Trento e Bolzano. Non ha disposto in tal senso la Regione Trentino-Alto Adige, dove sono però attivi i Garanti delle province autonome. Nella Regione Calabria e nella Regione Sardegna le sedi al dicembre 2021 risultano vacanti, in attesa di nuova nomina.

I Garanti in carica sono dunque 21, inclusi i Garanti delle province autonome di Trento e Bolzano.

#### **I garanti delle regioni e delle province autonome in Italia**

##### **■ Abruzzo**

**Maria Concetta Falivene**  
Tel. 085 69202603/635  
garante.infanzia@crabruzzo.it

##### **■ Campania**

**Giuseppe Scialla**  
tel. 081 7783861/7783834  
garanteinfanzia@consiglio.  
regione.campania.it

##### **■ Lazio**

**Monica Sansoni**  
tel. 06 65937320/4  
garanteinfanzia@regione.  
lazio.it

##### **■ Basilicata**

**Vincenzo Giuliano**  
tel. 0971447261  
garanteinfanziaeadolescenza@  
regione.basilicata.it

##### **■ Emilia-Romagna**

**Clede Maria Garavini**  
tel. 051 527  
5713/6263/5352  
garanteinfanzia@regione.  
emilia-romagna.it

##### **■ Liguria**

**Francesco Lalla**  
tel. 010 5484990  
garante.infanzia@regione.  
liguria.it

##### **■ Calabria**

In attesa di nomina  
(i dati riportati nelle  
sottostanti tabelle sono  
aggiornati al 31.12.2020)

##### **■ Friuli Venezia Giulia**

**Paolo Pittaro**  
tel. 040 3773131  
cr.organi.garanzia@regione.fvg.it  
garantefvg@regione.fvg.it

##### **■ Lombardia**

**Riccardo Bettiga**  
tel. 02 67486290  
garanteinfanziae  
adolescenza@consiglio.  
regione.lombardia.it  
garanteinfanziae  
adolescenza@pec.consiglio.  
regione.lombardia.it

##### **■ Marche**

**Giancarlo Giulianelli**  
tel. 071 229 8483 / fax.  
071.2298264  
garantediritti@regione.  
marche.it  
assemblea.marche.  
garantediritti@emarche.it

##### **■ Puglia**

**Ludovico Abbaticchio**  
tel. 080 540 5727  
garanteminori@consiglio.  
puglia.it

##### **■ Toscana**

**Camilla Bianchi**  
tel. 055 2387802 - 2387053  
garante.infanzia@consiglio.  
regione.toscana.it

##### **■ Veneto**

**Mario Caramel**  
tel. 041 2701442/402  
garantedirittipersonaminori  
@consiglioveneto.it  
garantedirittipersonaminori  
@legalmail.it



#### ■ Molise

##### **Leontina Lanciano**

tel. 0874 437705 / 0874  
4291 (centr.)  
garanteregionaledeidiritti@  
regione.molise.it  
garanteregionaledeidiritti@  
cert.regionemolise.it;

#### ■ Sardegna

In attesa di nomina  
Tel. 0706014327  
garanteinfanzia@  
consreg Sardegna.it  
garanteinfanzia@pec.  
crsardagna.it

#### ■ Umbria

##### **Maria Rita Castellani**

tel. 075 5721108  
garanteminori@regione.  
umbria.it

#### ■ Piemonte

##### **Ylenia Serra**

tel. 011 5757303  
garante.infanzia@  
cr.piemonte.it  
garante.infanzia@cert.  
cr.piemonte.it

#### ■ Sicilia

##### **Giuseppe Vecchio**

garanteinfanzia2021@gmail.com  
garanteminori@regione.sicilia.it

#### ■ Valle d'Aosta

##### **Enrico Formento Dojot**

Tel. 0165 526081  
difensore.civico@consiglio.vda.it

#### ■ Provincia autonoma di Trento

##### **Fabio Biasi**

tel. 0461 213201  
garante.minori@consiglio.provincia.tn.it

#### ■ Provincia Autonoma di Bolzano

##### **Daniela Höller**

tel. 0471 946050  
info@garanteinfanzia-adolescenza-bz.org





## Dati generali

	ISTITUZIONE	DEONIMINAZIONE	GARANTE	NOMINA	DURATA INCARICO	INDENNITÀ	SEDE PRINCIPALE	ALTRE SEDI
<b>Abruzzo</b>	L.r. 24/2018	Garante per l'infanzia e l'adolescenza	Maria Concetta Falivene	09.06.20 Insediamento 04.08.20	Intera legislatura rinnovabile una sola volta	50% dell'indennità lorda dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	L'Aquila e Pescara
<b>Basilicata</b>	L.r. 18/2009	Garante dell'infanzia e dell'adolescenza	Vincenzo Giuliano	27.10.2014	5 anni	25% dell'indennità lorda dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	No
<b>Calabria</b>	L.r. 28/2004	Garante dell'infanzia e dell'adolescenza	Vacante	-	Intera legislatura rinnovabile una sola volta	Indennità del difensore civico pari al 25% dell'indennità fissa di funzione dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	Sezione decentrata presso il Dipartimento politiche sociali della Giunta regionale
<b>Campania</b>	L.r. 17/2006	Garante dell'infanzia e dell'adolescenza	Giuseppe Scialla	29.03.2018	5 anni rinnovabile	35% dell'indennità lorda dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	No
<b>Emilia Romagna</b>	L.r. 9/2005 e s.m.i	Garante per l'infanzia e l'adolescenza	Clede Maria Garavini	23.11.2016	5 anni non rinnovabile	45% dell'indennità lorda dei consiglieri regionali	Assemblea legislativa	No
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	L.r. 9/2014 e s.m.i.	Garante regionale dei diritti della persona	Paolo Pittaro	01.10.2019	5 anni rinnovabile una sola volta	60% dell'indennità di presenza dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	Sì
<b>Lazio</b>	L.r. 38/2002	Garante dell'infanzia e dell'adolescenza	Monica Sansoni	04.08.2021	5 anni rinnovabile una sola volta	50% dell'indennità di carica mensile lorda spettante al consigliere regionale	Consiglio regionale	Latina
<b>Liguria</b>	L.r. 12/2006 e s.m.i.	Garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza	Francesco Lalla	01.02.2011	Intera legislatura. In via transitoria e fino a nomina del Garante, il Difensore civico esercita le funzioni di garanzia	Prestazione a titolo gratuito. Rimborsi spese di rappresentanza per l'espletamento delle funzioni di Garante, nel ruolo di Difensore civico, a carico del Consiglio regionale	Giunta regionale	No
<b>Lombardia</b>	L.r. 6/2009	Garante dell'infanzia e dell'adolescenza	Riccardo Bettiga	15.04.2020	5 anni rinnovabile una sola volta	20% dell'indennità di carica prevista per i consiglieri	Consiglio regionale	No ma previste dalla legge istitutiva e dal suo regolamento
<b>Marche</b>	L.r. 23/2008 e s.m.i.	Garante regionale dei diritti della persona	Giancarlo Giulianelli	16.02.2021	5 anni rinnovabile una sola volta	Pari a stipendio per qualifica dirigenziale regionale	Consiglio - Assemblea legislativa	No
<b>Molise</b>	L.r. 9 dicembre 2015, n.17	Garante regionale dei diritti della persona	Leontina Lanciano	28.7.2017	5 anni rinnovabile una sola volta	31.000 annue lorde	Giunta regionale	No
<b>Piemonte</b>	L.r.31/2009	Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza	Ylenia Serra	03.12.2019	Intera legislatura, rinnovabile una sola volta	1/3 dell'indennità di carica prevista per i consiglieri regionali e il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate (nel 2021 il budget annuale deliberato per le missioni è stato di 7.000 euro)	Consiglio regionale	No



	ISTITUZIONE	DEONIMINAZIONE	GARANTE	NOMINA	DURATA INCARICO	INDENNITÀ	SEDE PRINCIPALE	ALTRE SEDI
Puglia	L.r. 19/2006	Garante Regionale dei diritti del minore	Ludovico Abbaticchio	08.06.2017	5 anni rinnovabile	55% dell'indennità lorda dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	No
Sardegna	L. r. 8/2011 e s.m.i.	Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza	Vacante dal 14.02.2021	14.11.2017	3 anni rinnovabile una sola volta	Indennità di carica mensile nella misura del 50% di quella attribuita ai presidenti degli enti regionali compresi nel primo gruppo della tabella A allegata alla L.r. n.20/1995 art. 6 comma1	Consiglio regionale	No
Sicilia	L.r. 47/2012	Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza	Giuseppe Vecchio	18.12.2021	5 anni rinnovabile una sola volta	A titolo onorifico	Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e del Lavoro	-
Toscana	L.r. 26/2010	Garante per l'infanzia e l'adolescenza	Camilla Bianchi	02.05.2019	6 anni non immediatamente rinnovabile	70% dell'indennità dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	No
Umbria	L.r. 18/2009	Garante per l'infanzia e l'adolescenza	Maria Rita Castellani	12.06.2020	5 anni non rinnovabile	A titolo gratuito per legge. Attribuita indennità mensile del 10% dell'indennità mensile lorda prevista per i consiglieri regionali con decreto	Giunta regionale (per legge) ma sede terza	No
Valle d'Aosta	L.r. 3/2019	Difensore civico	Enrico Formento Dojot	11.04.2019	5 anni rinnovabile una sola volta	Rientra nell'indennità del Difensore civico pari alla sola indennità di carica dei consiglieri regionali e ai rimborsi per le spese di viaggio sostenute per l'espletamento dell'incarico, in misura analoga a quella prevista per i consiglieri regionali	Consiglio regionale	No
Veneto	L.r. 37/2013	Garante regionale dei diritti della persona	Mario Caramel	28.07.2021	3 anni rinnovabile una sola volta	60% dell'indennità dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	No
Provincia Autonoma di Bolzano	L.p. 3/2009 e s.m.i.	Garante per l'infanzia e l'adolescenza	Daniela Höller	21.06.2019	Intera legislatura	La Garante percepisce un trattamento economico annuo lordo	Sede autonoma e distaccata dal Consiglio provinciale	No
Provincia Autonoma di Trento	L.p. 28/1982 e s.m.i.	Garante dei diritti dei minori	Fabio Biasi	11.09.2019	Intera legislatura non rinnovabile	1/3 dell'indennità dei consiglieri provinciali	Sede autonoma e distaccata dal Consiglio provinciale	No



## Autonomia e Stanziamento

	LOGO PROPRIO	SITO PROPRIO	OBBLIGO DI PROGRAM- MAZIONE DELLE ATTIVITÀ	STANZIAMENTO
<b>Abruzzo</b>	Si	Si (sottosito portale CR)	No	40.000 da legge
<b>Basilicata</b>	Si	Si (sottosito portale CR)	No	4.000 (lo stanziamento finanziario afferisce alle spese per l'attività dell'organismo e non comprende le spese per l'indennità di carica e le missioni)
<b>Calabria</b>	No	Si (host esterno CR)	Si	15.000 (anno 2019) da CR 90.000 da Giunta regionale
<b>Campania</b>	Si	Si	Si	30.000
<b>Emilia Romagna</b>	Si	No (sottosito portale AL)	Si entro il 15 settembre di ogni anno con indicazione del fabbisogno finanziario	30.000 (2021)
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	Si	Si	Si entro il 15 settembre di ogni anno con indicazione del fabbisogno finanziario	<u>Anno 2021</u> euro 28.510 per attività euro 49.910 per indennità e imposte euro 4.000 per missioni <u>Anno 2022</u> euro 17.010 per attività euro 49.910 per indennità e imposte euro 4.000 per missioni Lo stanziamento comprende le tre funzioni di garanzia
<b>Lazio</b>	Si	No (in fase di creazione)	Si	50.000
<b>Liguria</b>	No	No	No	No
<b>Lombardia</b>	Si	In corso di realizzazione (pagina del portale CR)	Si	5.000 per missioni 35.000 per organizzazione eventi, comunicazione e promozione 5.000 per servizi 25.000 per formazione
<b>Marche</b>	Si	Si	Si	88.700 comprensivo tre funzioni di garanzia
<b>Molise</b>	Si	Si	Si	40.000
<b>Piemonte</b>	Si	Si (sottosito portale CR)	No	No





	LOGO PROPRIO	SITO PROPRIO	OBBLIGO DI PROGRAM- MAZIONE DELLE ATTIVITÀ	STANZIAMENTO
<b>Puglia</b>	Si	Si Pagina web nel l'home page del Consiglio regionale	Si	250.000
<b>Sardegna</b>	No	No (sottopagina sito CR)	Si, entro il 30 settembre di ogni anno con indicazione del fabbisogno finanziario, da sottoporre alla competente commissione consiliare	75.000 (comprensivo di indennità di carica e rimborso missioni)
<b>Sicilia</b>	No	No	No	47.500 euro per attività istituzionali
<b>Toscana</b>	Si	Si (sottosito portale CR)	Si (con indicazione fabbisogno finanziario)	Previsione assestata 2021 € 32.500
<b>Umbria</b>	No	No	Si	4.000
<b>Valle d'Aosta</b>	Si	Si (sottosito portale CR)	No	10.000 (aggiuntivi a quelli previsti per le altre due funzioni di garanzia)
<b>Veneto</b>	Si	Si	Si	€ 225.350 a consuntivo (comprensivo delle tre funzioni di garanzia)
<b>Provincia Autonoma di Bolzano</b>	Si	Si	Si entro il 15 settembre alla Presidenza del Consiglio provinciale programma delle attività e relativo	50.000
<b>Provincia Autonoma di Trento</b>	Si	No	No	12.000 (condivisi dalle tre figure di garanzia)



## Personale

	ADDETTO SEGRETERIA (CATEGORIA B)	ADDETTO AMMINISTRATIVO CONTABILE (ASSISTENTE C)	SPECIALISTA GIURIDICO (D)	SPECIALISTA SANITÀ E SERVIZI SOCIALI (D)	
Abruzzo		1 istruttore al 50%			
Basilicata	-	1 istruttore amministrativo (Cat. C3) part time	-	-	
Calabria	1 operatore Informatico Cat. B3	1 istruttore amministrativo Cat. C1	1 esperto giuridico-legale (avvocato) Cat. D3	-	
Campania	1 funzionario	-	-	-	
Emilia Romagna	1 personale trasversale	1 personale trasversale	1 (Cat. D)	1 (Cat. C) 1 (Cat. D)	
Friuli Venezia Giulia	-	-	-	-	
Lazio	1	4	-	-	
Liguria	-	1	1	-	
Lombardia	Segreteria unica per Difensore regionale e Garanti ex DUP 428/2016. (in comune con gli altri uffici) 1 cat. C e 1 cat. B. 1 cat. B in telelavoro al 50% con Difensore	-	1 funzionario (cat. D) dipendente del Consiglio regionale Area giuridica, analisi e valutazione	-	
Marche	1	-	-	-	
Molise	-	-	-	-	



	ALTRO	POSIZIONE ORGANIZZATIVA	DIRIGENTE	COLLABORATORE ESTERNO	ASSEGNIATA, BORSISTA O TIROCINANTE ONEROSO E NON	VOLONTARIO
		1 P.O. al 25%				
		1 funzionario amministrativo (Cat.D2) part time	1	-	-	-
	-	-	-	1	-	-
	-	-	-	-	-	-
	-	1 unica con garante detenuti	1 dirigente servizio diritti	-	-	2
	2 specialisti amm.vo economici (Cat. D) 1 specialista turistico culturale (Cat. D)	1 specialista amm.vo economico (Cat. D)	1 Dirigente Servizio Organi di garanzia	-	-	-
	1 Cat. D amm.vo - 1 Cat. D posizione di comando- 1 Cat. C LazioCrea	1	Direttore di Servizio	-	-	-
	-	1	-	-	-	-
	1 funzionario giuridico/ amministrativo (cat. D) dipendente del Consiglio regionale Area giuridica, amministrativa	-	1 dirigente unico per Difensore regionale, Garante per l'infanzia e l'adolescenza e Garante per le vittime di reato	-	1 tirocinante a carico oneroso del Consiglio	-
	Area amministrativa: 2 collaboratori (cat. B) 1 assistente (cat. C) 1 Funzionario (cat. D) 1 Funzionario part-time (cat. D)	1	1	-	-	-
	1 funzionario amministrativo Cat. D (ad interim)	-	-	2 Esperti in qualità di consulenti	-	-



	ADDETTO SEGRETERIA (CATEGORIA B)	ADDETTO AMMINISTRATIVO CONTABILE (ASSISTENTE C)	SPECIALISTA GIURIDICO (D)	SPECIALISTA SANITÀ E SERVIZI SOCIALI (D)	
Piemonte	-	1 part time al 75%	-	-	
Puglia	2	1	2 Funzionari amministrativi	-	
Sardegna	-	-	-	-	
Sicilia	-	-	-	-	
Toscana	-	1 collaboratore amministrativo	-	-	
Umbria	-	1 (ancora non incaricato)	-	-	
Valle d'Aosta	2		1		
Veneto per le attività di promozione, protezione e pubblica tutela minori	1 categoria protetta + 1 part-time all'80% in comando dalla Giunta regionale	1 part-time al 90% in comando dalla Giunta regionale	-	-	
Provincia Autonoma di Bolzano	-	-	1 esperta giuridica	1 psicologa	
Provincia Autonoma di Trento	3 (Segreteria unica per Difensore provinciale e Garanti)	-	-	1	



	ALTRO	POSIZIONE ORGANIZZATIVA	DIRIGENTE	COLLABORATORE ESTERNO	ASSEGNISTA, BORSISTA O TIROCINANTE ONEROSO E NON	VOLONTARIO
	-	1 Funziario (cat. D)	1 dirigente unico per Difensore Civico, Garante per l'infanzia e l'adolescenza, Garante dei detenuti e Garante degli animali	1	-	-
	-	2	1	-	Tirocinanti non onerosi (durata variabile)	6 esperti volontari (durata variabile)
	In comando da EE.LL: 1 Referendario Consiliare (dal 22.10.2018 - Istruttore direttivo Socio –educativo- Assistente Sociale EE.LL)	-	Capo Servizio "Servizio Autorità di Garanzia"	-		
	-	-	-	-	-	-
	-	1 funzionario cat. D (con Posizione Organizzativa fino al 28/02/2021)	1 Dirigente Settore Assistenza al Difensore civico e agli Organismi di Garanzia e consulenza. Analisi di fattibilità e per la valutazione delle politiche	-	-	-
	-	-	-	-	-	-
	-	1 funzionario cat. D	1 Dirigente capo Servizio Diritti della Persona, competenza anche per il CORECOM	6 (4 giuristi, 1 psicologo, 1 esperto in diritti umani) personale di alta specializzazione garantito attraverso l'accordo di cooperazione con Aulss 3 (per complessive 70 ore settimanali)	-	-
	1 collaboratrice amministrativa, 1 esperto amministrativo	-	-	-	-	-
				-	-	-



## Convenzioni con soggetti esterni

	CONVENZIONI CON SOGGETTI ESTERNI
<b>Abruzzo</b>	Protocolli d'intesa con: <ul style="list-style-type: none"><li>- ANFI Abruzzo</li><li>- Associazione Nazionale Pedagogisti Clinici (ANPEC)</li><li>- Stefano Boschi, Massimo Rosselli del Turco e Paolo Pennini per "L'informazione, la semplificazione ed il coordinamento delle modalità di gestione dei minori"</li><li>- Don Antonio De Grandis Responsabile Osservatorio Giuridico Legislativo CEAM, il Prof. Roberto Veraldi Presidente del corso di laurea in Servizio Sociale Università D'Annunzio Chieti - Pescara e il Dott. Andrea Menna Giudice presso il T.E.I.A.M.</li></ul>
<b>Basilicata</b>	Protocolli d'intesa/Accordi di partenariato: Tribunale per i minorenni della Basilicata <ul style="list-style-type: none"><li>- Compagnia Teatrale Petra - Teatro Oltre I Limiti</li><li>- Coop. Sociale F. Aporti -</li><li>- Soc. Coop. Sociale Filef Basilicata</li><li>- Ondif -Osservatorio Nazionale Diritto Di Famiglia -</li><li>- Progetto Spring Flowers</li><li>- Sostegno A Distanza - Forum SAD</li><li>- Human Flower -Chairos -Progetto "Simi.Gra" Inclusione Giovani Emigranti</li><li>- Coop. ARCI Lecce - avviso pubblico fondo FAM1</li><li>- Emilio Giugliano - Progetto Family Help</li><li>- Opera Don Calabria - Tutori On</li><li>- Coop. La Città Essenziale - Comincio Da 0 - Siamo Il Villaggio</li><li>- Associazione Insieme - Città Sociale - Progetto Vulnerabilità' 2020</li><li>- Associazione Le Rose Di Atacama - Progetto di Adesione Tags</li><li>- Associazione Il Piccolo Nido - Progetto Comincio Da 0</li><li>- Soc. Coop. Betania - Contrasto Povertà Educativa</li><li>- AIART Progetto "Educare Insieme"</li><li>- Human Flowers "Linkart" -</li><li>- La Città Essenziale Chiros - Ci Vuole Una Comunità</li><li>- Impresa Sociale Qum Di Tursi Educamper</li><li>- Iskra - Artemide: Centro Servizi Lucano LGBTQI+"</li><li>- Cooperativa Sociale Liberamente - Souds Good - Cambio Rotta</li><li>- Appstart Cooperativa Sociale Onlus Potenza -Incontri educativi sul Basento</li><li>- Circolo Gocce D'autore - Educare alla Lettura</li></ul>
<b>Calabria</b>	Protocolli d'Intesa/Convenzioni
<b>Campania</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Prefettura di Napoli</li><li>- Tribunale per i minorenni di Napoli</li><li>- Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Napoli</li><li>- Questura di Napoli</li><li>- Città metropolitana di Napoli</li><li>- Comune di Napoli</li><li>- Ufficio scolastico regionale per la Campania</li><li>- Aa.Ss.Ll. Napoli 1 Centro, Napoli 2 Nord E Napoli 3 Sud</li><li>- A.O.R.N. Santobono - Pausillipon</li><li>- Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Salerno - Sezioni I e II di Napoli</li></ul>
<b>Emilia Romagna</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Protocolli con i territori per realizzare la formazione dei tutori volontari</li><li>- Protocollo con il Presidente del Tribunale per i minorenni per i tutori volontari</li><li>- Accordo con Unicef</li></ul>



	<b>CONVENZIONI CON SOGGETTI ESTERNI</b>
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	<p>Protocolli d'intesa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- "Coordinamento di attività per la tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo, del cyberbullismo e dell'infanzia violata", con la Commissione regionale per le pari opportunità, il Corecom FVG, l'Osservatorio regionale antimafia, il Difensore civico, l'Ufficio scolastico regionale per il Friuli Venezia Giulia e il Compartimento polizia postale e delle comunicazioni Friuli Venezia Giulia</li> <li>- Protocollo d'intesa tra il Presidente del Tribunale per i Minorenni di Trieste ed il Garante regionale dei diritti della persona della Regione Friuli Venezia Giulia per l'istituzione dell'elenco dei tutori volontari di minori stranieri non accompagnati (MSNA) di cui all'art. 11 della legge 47/2017</li> </ul> <p>Convenzioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ordine Assistenti sociali "Accreditamento di attività inerenti alla formazione degli Assistenti sociali"</li> </ul>
<b>Lazio</b>	Protocolli d'intesa
<b>Liguria</b>	<p>Convenzioni/accordi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Corecom</li> <li>- Questura e Prefettura di Genova</li> <li>- Croas Liguria</li> <li>- Avvocati</li> <li>- Anci</li> </ul>
<b>Lombardia</b>	<p>Protocolli di intesa/accordi con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tribunali per i Minorenni di Milano e di Brescia</li> <li>- Ordine degli psicologi della Lombardia</li> </ul>
<b>Marche</b>	<p>Protocolli di intesa/accordi con:</p> <p>Giunta regionale, Amministrazioni comunali nell'ambito della regione, Atenei universitari regionali, ASUR, Polizia Postale, Tribunale per i minorenni delle Marche, USSM del Dipartimento per la giustizia minorile, Procura, Prap e ASSAM (Agenzia Servizi Settore Agroalimentare delle Marche)</p>
<b>Molise</b>	<p>Protocolli di intesa con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tribunale per i minorenni</li> <li>- Ufficio Scolastico Regionale</li> <li>- Autorità Garante Nazionale dell'Infanzia e dell'Adolescenza</li> <li>- Presidente della Giunta Regionale</li> <li>- Prefettura di Isernia su Osservatorio provinciale sulle dipendenze</li> <li>- UNICEF Regione Molise</li> <li>- Università degli Studi del Molise</li> <li>- Corecom</li> <li>- Comune di Isernia, Comune di Termoli e Comune di Larino</li> <li>- Comune di Campobasso</li> <li>- Associazione Affidato Familiare</li> <li>- Associazione FIDAPA</li> <li>- Associazione Antigone Regione Molise</li> <li>- Associazione Cittadinanza Attiva Regione Molise</li> <li>- UEPE sede di Campobasso</li> <li>- Progetto FAMI – Accordo per la collaborazione tecnico operativo tra AGIA, Associazione Don Calabria e Garante Regionale dei diritti della persona Regione Molise</li> <li>- Accordo di collaborazione per la realizzazione di attività di analisi, studio e ricerca per la prevenzione ed il contrasto al fenomeno del bullismo e relativa pubblicazione finale</li> </ul>



	CONVENZIONI CON SOGGETTI ESTERNI
Piemonte	<ul style="list-style-type: none"><li>- Protocollo d'intesa con il Tribunale per i Minorenni del Piemonte e della Valle d'Aosta;</li><li>- Protocollo per le attività volte all'accertamento di identità dei sedicenti minori;</li><li>- Convenzione con Consiglio regionale, Regione Piemonte, Regione Valle d'Aosta, Anci Piemonte, Università degli Studi di Torino, Università del Piemonte Orientale, Compagnia di San Paolo, Fondazioni CRT e CRC per la formazione e il sostegno ai tutori volontari per MSNA;</li><li>- Rinnovo Protocollo di intesa con la Procura della Repubblica presso il TM, Regione Piemonte, Centro per la Giustizia minorile del Piemonte in materia di vigilanza sulle strutture residenziali per minori;</li><li>- Adesione al Tavolo Interistituzionale e Interprofessionale "Tuttinrete";</li><li>- Protocollo d'intesa con l'Ufficio scolastico regionale;</li><li>- Rinnovo Protocollo di intesa tra il Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza e Unicef Piemonte;</li><li>- Protocollo d'intesa per la prevenzione ed il contrasto del Cyberbullismo con Corecom, Regione Piemonte, Ufficio Scolastico Regionale, Università degli Studi di Torino e Università del Piemonte Orientale, Procura minorile;</li><li>- Progetto FAMI - Accordo per la collaborazione tecnico operativa tra l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e il Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza della Regione Piemonte. Prorogato sino a marzo 2021</li><li>- Protocollo d'intesa per l'attuazione di interventi di Giustizia Riparativa tra la Regione Piemonte, il Centro per la Giustizia Minorile per il Piemonte, la Valle d'Aosta e la Liguria, il Comune di Torino, il Comune di Novara, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni ed il Tribunale per i Minorenni di Torino;</li><li>- Protocollo d'intesa tra il Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza e l'AIEF Aps (Associazione infanzia e Famiglia);</li><li>- Adesione alla proposta progettuale dell'Associazione ESSEREUMANI Onlus "Human Youngle - Rete regionale".</li></ul>
Puglia	<p>Convenzione con il Tribunale per i minorenni di Bari per la gestione banca dati Tutori Legali volontari</p> <p>Ordini professionali: Medici psicologi, assistenti sociali, giornalisti pedagogisti, pedagogisti clinici, avvocati</p> <p>Università degli studi di Bari</p> <p>Protocollo d'intesa con l'Ufficio scolastico regionale</p> <p>Progetto FAMI - Accordo per la collaborazione tecnico operativa</p>
Sardegna	<p>Accordo di collaborazione con Tribunale per i Minorenni di Cagliari "Per facilitare la realizzazione delle attività relative all'istituto del Tutore per i Minori di età previsto dagli articoli 343 ss e 414 ss del Codice Civile".</p>
Sicilia	<p>Protocollo d'Intesa con Consiglio Regionale Ordine Assistenti Sociali</p> <p>Protocolli d'Intesa con Tribunali per i Minorenni della Regione</p> <p>Convenzione con Fondazione Assistenti Sociali per l'istituzione di un Master in collaborazione con le Università di Catania, Enna, Messina, Palermo, LUMSA Palermo</p>
Toscana	<p>Protocollo d'intesa con la Prefettura di Firenze ed altri soggetti istituzionali per le strategie di prevenzione e intervento sull'abuso e la violenza all'infanzia e all'adolescenza</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Protocollo d'intesa con il Tribunale per i Minorenni di Firenze in materia di Tutori volontari di minori stranieri non accompagnati</li><li>- Protocollo d'intesa con Save the Children per la Promozione dei Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, prevenzione degli abusi e partecipazione</li><li>- Protocollo operativo d'intesa con la Prefettura di Firenze ed altri soggetti istituzionali per le strategie di prevenzione e contrasto della violenza nei confronti delle donne stilate (in fase di sottoscrizione)</li></ul>





	<b>CONVENZIONI CON SOGGETTI ESTERNI</b>
<b>Umbria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Protocollo d'intesa per la prevenzione e la lotta ai fenomeni del bullismo e delle devianze giovanili  Firmatari: Prefettura di Perugia, Regione Umbria, Comune di Perugia, Polizia di Stato, Ufficio Scolastico Regionale, CORECOM, Arma dei Carabinieri, Comando Provinciale Guardia di Finanza, USL Umbria 1, Ass. Basta il Cuore, Ass. Contrajus</li> <li>- Convenzione per la realizzazione di un Osservatorio Regionale sull'Affido Familiare  Firmatari: Dipartimento di Filosofia, Scienze Sociali, Umane e della Formazione dell'Università degli Studi di Perugia</li> <li>- Convenzione per il contrasto del Bullismo Omofobico  Firmatari: Regione Umbria Giunta Regionale, Dipartimento di Filosofia, Scienze Sociali, Umane e della Formazione dell'Università degli Studi di Perugia, Ufficio Scolastico Regionale, Ass. Omphalos</li> <li>- Accordo di collaborazione per la realizzazione di attività di analisi, studio, ricerca, formazione e sperimentazione finalizzata alla prevenzione e al contrasto del fenomeno del bullismo omofobico</li> <li>- Protocollo unico regionale per il contrasto alla violenza di genere  Firmatari: quarantuno soggetti tra Enti Locali, Forze dell'Ordine, Associazioni di Categoria, USL e Aziende Sanitarie, associazioni</li> <li>- Protocollo con il CIDIS Onlus per la realizzazione di percorsi formativi per tutori volontari</li> <li>- Protocollo con il Tribunale per i Minorenni per la predisposizione dell'elenco dei tutori volontariato</li> <li>- Tavolo con la Prefettura di Perugia sui Minori Stranieri Non Accompagnati</li> <li>- Tavolo interistituzionale sulla riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti</li> <li>- Corsi di formazione per sperimentazione 0-6 (A.S. 2019/20)</li> <li>- Avvio sperimentazione 0-6 in dodici zone dell'Umbria. Sono coinvolti Comuni, Dirigenti Scolastici, Scuole Statali e Paritarie, Asili Nido</li> <li>- Protocollo per l'Utilizzo di apprendistato di primo livello per l'inserimento al lavoro di Minori Stranieri non Accompagnati con Tribunale per i Minorenni, ANCI Umbria, Ufficio Scolastico Regionale, ARPAL Umbria, ANPAL Servizi</li> </ul>
<b>Valle d'Aosta</b>	-
<b>Veneto</b>	<p>Accordo di Cooperazione con Azienda ULSS n. 3 Serenissima per la collaborazione nello svolgimento delle attività di comune interesse</p> <p>Protocollo d'intesa con il Tribunale per i minorenni di Venezia in attuazione della legge n. 47 del 2017 Protocollo d'intesa per l'individuazione e la nomina dei tutori per minori di età tra il Garante dei Diritti della Persona e il Tribunale Ordinario di Verona</p> <p>Protocollo d'intesa per l'individuazione e la nomina dei tutori per minori di età tra il Garante dei Diritti della Persona e il Tribunale Ordinario di Vicenza</p>
<b>Provincia Autonoma di Bolzano</b>	<p>Numerosi protocolli di collaborazione con autorità, servizi, organizzazioni e istituzioni</p>
<b>Provincia Autonoma di Trento</b>	<p>Protocollo d'intesa col Tribunale per i minorenni di Trento per la formazione dei tutori volontari per MSNA e con i Tribunali Ordinari di Trento e Rovereto</p>



## Rapporti con altre figure di garanzia

	ALTRE FIGURE DI GARANZIA	ALTRE
<b>Abruzzo</b>	Difensore civico, Corecom, Garante dei detenuti, Commissione regionale per le pari opportunità	-
<b>Basilicata</b>	Difensore civico, Corecom, Commissione regionale per le Pari Opportunità	Legge Regionale n. 5 del 15 gennaio 2021 – Garante Regionale dei Diritti della Persona: nuova legge che accorpa tutte le figure di garanzia: diritti dell'infanzia, difesa civica, della salute e dei detenuti.
<b>Calabria</b>	Difensore civico, Corecom, Commissione regionale per le pari opportunità	-
<b>Campania</b>	Garante detenuti, Difensore civico, Garante disabilità	-
<b>Emilia Romagna</b>	Corecom, Difensore civico, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale	-
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	Corecom e Commissione regionale per le pari opportunità, Difensore civico regionale Osservatorio regionale antimafia	Cfr. Pareri su pdl e atti di indirizzo e programmazione della Giunta regionale (quindi rapporti previsti con Consiglio e Giunta), Associazioni, Enti Pubblici, Tribunale Minori, Procura Minorile, Garanti locali, etc.
<b>Lazio</b>	Difensore civico, Corecom, Garante dei detenuti	- Osservatorio regionale minori - Tribunale per i Minorenni di Roma
<b>Liguria</b>	Difensore civico	No
<b>Lombardia</b>	CORECOM, Difensore regionale, Garante dei detenuti, Garante del contribuente, Garante delle persone con disabilità, Garante della salute, Garante per la tutela delle vittime di reato	- Osservatorio regionale sui minori - Osservatorio regionale sull'integrazione e la multi-etnicità e osservatori tematici istituiti dalla Regione e con essa convenzionati - Enti proposti alla vigilanza sui fenomeni dell'evasione e dell'elusione
<b>Marche</b>	Commissione regionale per le pari opportunità tra uomo e donna; Comitato regionale per le comunicazioni (Corecom)	-
<b>Molise</b>	Il garante dei diritti della persona svolge tre funzioni: 1) difesa civica; 2) attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori; 3) attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale	Tribunali per i Minorenni Associazioni, Osservatorio regionale per i minori, Consigliera di Parità, Università, Tribunale di Sorveglianza, Comuni, ATS e Procura Minorile
<b>Piemonte</b>	Difensore Civico, Corecom, Garante dei detenuti regionale	Amministrazione regionale, Tribunale e Procura per i Minorenni, Associazioni, Università
<b>Puglia</b>	Garante dei detenuti per condivisione struttura e organico e per realizzazione di progetti e attività su ambiti di comune interesse; Corecom, Cug: Comitato unico di garanzia Regione Puglia	Tribunale Minori, Procura Minorile, Garanti locali, Associazioni Università



	ALTRE FIGURE DI GARANZIA	ALTRE
Sardegna	Corecom e Difensore civico presso CR; Garante Infanzia Città Metropolitana di Cagliari; Garanti dei diritti delle persone sottoposte a limitazioni della libertà personale di Oristano e di Sassari	Amministrazione regionale, Enti Pubblici territoriali, Tribunali e Procure per i Minorenni, Associazioni di volontariato, Università, Ordini Professionali
Sicilia	CoReCom, Garante per i diritti delle Persone con disabilità, Consigliera per le Pari Opportunità, Garante per i diritti dei Detenuti	-
Toscana	Difensore civico, Garante dei diritti delle persone sottoposte a limitazioni della libertà personale, Corecom	-
Umbria	Garante detenuti Corecom	-
Valle d'Aosta	Corecom Il Difensore civico assomma anche le funzioni di Garante dei Minori e di Garante delle persone ristrette della libertà	-
Veneto	Il garante dei diritti della persona svolge tre funzioni: difesa civica; attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori; attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale	-
Provincia Autonoma di Bolzano	Difensore civico, Comitato provinciale per le comunicazioni, Consigliera di parità, Garanti austriaci, Garante provinciale di Trento, Garanti regionali italiani, Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza	-
Provincia autonoma di Trento	Difensore civico Garante dei diritti dei detenuti Corecom Consigliere di parità	No



## Rapporti con gli organi istituzionali

### a) Rapporti con il Consiglio regionale/provinciale

	UFFICIO DI PRESIDENZA	CONSIGLIO REGIONALE	COMMISSIONI	COMMISSIONE DEPUTATA (SE ESISTENTE)	PROPOSTE ALL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DALL'ATTO DELLA NOMINA	PROPOSTE DI MODIFICA DELLA LEGGE REGIONALE ISTITUTIVA
<b>Abruzzo</b>	Si	Presentazione relazione annuale			In corso due iniziative legislative	
<b>Basilicata</b>		Presentazione, entro il 31 marzo di ogni anno, di una relazione sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza e sulle attività svolte	IV Commissione Consiliare Permanente: audizione su Proposte di legge in materie di competenza		a) Legge 0-6 b) Servizi educativi 1-3 c) Dopo di noi d) Nuova Accoglienza minori stranieri	Nota sulla incompatibilità l'accorpamento figure garante infanzia e difensore civico
<b>Calabria</b>	Si	Il Garante riferisce ogni sei mesi sull'attività svolta ed invia entro il 31 marzo di ogni anno al Presidente Relazione sull'attività svolta	Su chiamata o richiesta in audizione			L.r. 23 novembre 2016 n. 36 'Modifiche alla L.r. 12.11.2004 n. 28'
<b>Campania</b>	Si	Presentazione della relazione semestrale e annuale	Si	No		Si
<b>Emilia Romagna</b>	Invio, entro il 31 marzo di ogni anno, della Relazione annuale sull'attività svolta al Presidente del Consiglio regionale e al Presidente di Giunta	L'Assemblea legislativa, su proposta dell'UP, esamina e discute la Relazione entro due mesi dalla presentazione. Il Garante può riassumere in Aula le relazioni	Le Commissioni consiliari possono convocare il Garante per avere chiarimenti sull'attività svolta	Si	No	
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	Il Garante presenta all'UP il programma di attività e la Relazione sull'attività svolta	Presentazione della Relazione annuale sulla situazione dei soggetti destinatari degli interventi (art. 13, L.r. 9/2014), predisposizione programma di attività per l'anno successivo e relazione attività svolta nell'anno precedente (art. 12 L.r. 9/2014). Il Garante formula, su richiesta o di propria iniziativa, osservazioni e pareri su pdl e sollecita intervento legislativo laddove ne ravveda la necessità od opportunità (art. 7, c.1, lett. e), f) L.r. 9/2014)	No	No	No	La L.r. 24/2014, ha apportato una modifica alla norma finanziaria; la L.r. 23/2018 ha modificato la L.r. istitutiva 9/2014.



	UFFICIO DI PRESIDENZA	CONSIGLIO REGIONALE	COMMISSIONI	COMMISSIONE DEPUTATA (SE ESISTENTE)	PROPOSTE ALL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DALL'ATTO DELLA NOMINA	PROPOSTE DI MODIFICA DELLA LEGGE REGIONALE ISTITUTIVA
Lazio	Si	Il Garante presenta al Consiglio regionale la Relazione annuale	Si	Il Garante riferisce ogni sei mesi alla commissione consiliare permanente competente in materia di servizi sociali	No	No
Liguria	Si	Presentazione, entro il 31 marzo di ogni anno, della relazione sull'attività svolta	Su chiamata o richiesta in audizione	No	No	No
Lombardia	Si	Il Garante presenta una relazione annuale	Le Commissioni possono convocare il Garante per pareri e chiarimenti su attività svolte.	No	No	L.R.n.37 del 28 dicembre 2017 Disposizioni per l'attuazione della programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9 ter della l.r.31 marzo 1978, n.34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione) - Collegato 2018
Marche	Si	Il Garante presenta all'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa regionale il programma di attività entro il 15 settembre di ogni anno e la relazione sull'attività svolta entro il 31 marzo di ogni anno. Il Garante inoltre può inviare al Presidente dell'Assemblea legislativa apposite relazioni nei casi di particolare importanza ed urgenza. Il Garante infine può essere ascoltato, secondo le modalità stabilite dal regolamento interno di organizzazione e funzionamento, dall'Assemblea legislativa regionale.	Il Garante è ascoltato dalle Commissioni assembleari competenti su sua richiesta o su invito delle Commissioni medesime.	No	No	L.R. 28 luglio 2008 n.23 "Garante regionale dei diritti della persona" modificata da: -L.r.13/2009; -L.r.18/2009; -L.r.11/2010; -L.r.34/2013; -L.r.15/2017; -L.r.48/2018; -L.r.11/2020; -L.r.21/2020.



	UFFICIO DI PRESIDENZA	CONSIGLIO REGIONALE	COMMISSIONI	COMMISSIONE DEPUTATA (SE ESISTENTE)	PROPOSTE ALL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DALL'ATTO DELLA NOMINA	PROPOSTE DI MODIFICA DELLA LEGGE REGIONALE ISTITUTIVA
Molise		Presentazione annuale, entro il 31 marzo di ogni anno, della relazione sull'attività svolta al Consiglio Regionale, al Presidente e alla Giunta regionale. Il Consiglio, previo esame della commissione consiliare competente, adotta le conseguenti determinazioni. La relazione viene pubblicata sul BURM.	Le Commissioni consiliari possono convocare il Garante per avere chiarimenti sull'attività svolta		Proposta di legge con IV Commissione su task force emergenza tutela minori. IV Commissione: audizione sulla proposta di legge in materie di bullismo e cyberbullismo.	
Piemonte		Presentazione entro il mese di marzo della Relazione annuale sulla propria attività, sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nella Regione, sui risultati raggiunti e sulle attività in programma. Può presentare osservazioni suggerimenti, proposte su innovazioni normative e amministrative da adottare. La Relazione annuale è pubblicata nel BUR e di tali atti è data pubblicità su quotidiani, emittenti radio e tv a diffusione regionale.	Le Commissioni consiliari possono convocare il Garante per avere chiarimenti e fornire informazioni sull'attività svolta			
Puglia	Si	Presentazione, in Consiglio regionale, entro il 31 marzo di ogni anno, della relazione sull'attività svolta nell'anno precedente	II, III e VI Commissione Consiliare permanente: convocazioni per audizioni per discutere in merito a linee di intervento, buone pratiche e progettualità Le Commissioni consiliari possono convocare il Garante per avere chiarimenti e fornire informazioni sull'attività svolta	III Commissione Consiliare	Mozione su misure di supporto a tutori minori stranieri non accompagnat	



	UFFICIO DI PRESIDENZA	CONSIGLIO REGIONALE	COMMISSIONI	COMMISSIONE DEPUTATA (SE ESISTENTE)	PROPOSTE ALL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DALL'ATTO DELLA NOMINA	PROPOSTE DI MODIFICA DELLA LEGGE REGIONALE ISTITUTIVA
<b>Sardegna</b>	Sì		Il commissione per presentazione programma annuale entro il 30 settembre e resoconto attività svolta entro il 30 aprile	No	No	No
<b>Sicilia</b>	Relazione annuale a Presidenza e Giunta		Relazione semestrale alla Commissione legislativa competente – Assessore per la famiglia, Assessore per la salute			
<b>Toscana</b>	Presentazione programma annuale delle attività e eterminazione fabbisogno finanziario.	Relazione sull'attività svolta nell'anno precedente e sui risultati raggiunti.	I e III Commissione: audizione su specifiche tematiche e su relazione attività 2020			Proposta nell'ambito della Relazione annuale delle attività, di revisione dell'intero testo della Legge istitutiva n. 26/2010, anche tenendo conto delle Linee di indirizzo in merito alla disciplina degli organi di Garanzia, approvate dall'Assemblea plenaria della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome
<b>Umbria</b>			Il Consiglio Regionale e le Commissioni consiliari possono convocare il Garante		No	No
<b>Valle d'Aosta</b>	Sì	Il garante, entro il 31 marzo di ogni anno, presenta al Consiglio Regionale una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente. (art.10 L.R 37/2013)	Il garante può essere sentito dalle commissioni consiliari competenti per riferire su aspetti generali della propria attività ovvero in ordine ad aspetti particolari.	I e V Commissione del Consiglio Regionale	No	No



	UFFICIO DI PRESIDENZA	CONSIGLIO REGIONALE	COMMISSIONI	COMMISSIONE DEPUTATA (SE ESISTENTE)	PROPOSTE ALL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DALL'ATTO DELLA NOMINA	PROPOSTE DI MODIFICA DELLA LEGGE REGIONALE ISTITUTIVA
Veneto	Sì	Il garante, entro il 31 marzo di ogni anno, presenta al Consiglio Regionale una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente. (art.10 L.R 37/2013)	Il garante può essere sentito dalle commissioni consiliari competenti per riferire su aspetti generali della propria attività ovvero in ordine ad aspetti particolari.	I e V Commissione del Consiglio Regionale	No	No
Provincia Autonoma di Bolzano	La Garante presenta entro il 15 settembre di ogni anno alla Presidenza del Consiglio provinciale un progetto programmatico delle sue attività, corredato della relativa previsione di spesa per l'approvazione	La Garante presenta una relazione ai consiglieri provinciali alla data fissata dal presidente del Consiglio provinciale entro i primi cinque mesi di ogni anno. Invia tale relazione al Consiglio provinciale, alla Giunta provinciale e al Consiglio dei Comuni	La Garante può essere sentita dalle commissioni consiliari in ordine a problemi e iniziative inerenti i bisogni, i diritti e gli interessi dei giovani			
Provincia autonoma di Trento	Sì	Invio della Relazione annuale sull'attività svolta (al Consiglio provinciale)	Su chiamata o richiesta in audizione	No	No	No





**b) Rapporti con la Giunta regionale/provinciale**

	GIUNTA	ASSESSORATI
<b>Abruzzo</b>		Promuove, in collaborazione con gli Assessorati competenti, iniziative per la realizzazione di servizi di informazione destinati all'infanzia e all'adolescenza e per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza che rispetti i diritti dei bambini
<b>Basilicata</b>	Promozione di iniziative comuni per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza e partecipazione a tavoli tecnici	-
<b>Calabria</b>	Rapporti di collaborazione con le strutture competenti in materia di servizi sociali della Giunta regionale	Assessorato alle Politiche Sociali
<b>Campania</b>	Il Garante riferisce semestralmente alla Giunta	Sì
<b>Emilia Romagna</b>	Invio della Relazione annuale al Presidente di Giunta entro il 31 marzo di ogni anno	Promozione di iniziative congiunte per la diffusione di
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	Presentazione della Relazione annuale e formulazione di osservazioni/pareri su pdl, atti di pianificazione o indirizzo della Regione (artt. 7, co. 1, lett. e] e 13 L.r. 9/2014)	No
<b>Lazio</b>	Riferisce di norma ogni sei mesi alla Giunta regionale	Sì
<b>Liguria</b>	Tavolo operativo per i Minori: ad esso partecipano, oltre l'Ufficio Garante, tutte le forze sociali, gli enti locali, il Forum del terzo settore	Sì Rapporti di collaborazione con gli assessorati competenti in materia di minori (Ass. Politiche Sociali, Ass. Tutela e valorizzazione infanzia, Sport e Tempo libero)
<b>Lombardia</b>	Rapporti di collaborazione con le strutture competenti in materia di minori/servizi sociali della Giunta regionale	Promozione di iniziative congiunte per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza.
<b>Marche</b>	La relazione sull'attività svolta dal Garante è trasmessa dall'Ufficio di Presidenza al Presidente della Giunta. Il Garante può inviare al Presidente della Giunta regionale apposite relazioni nei casi di particolare importanza ed urgenza. Il Garante inoltre può essere ascoltato, secondo le modalità stabilite dal regolamento interno di organizzazione e funzionamento della Giunta regionale. Il Garante ha diritto di accesso, per lo svolgimento delle proprie funzioni, agli Uffici della Regione.	Il Garante può rivolgere raccomandazioni alle autorità politiche o amministrative competenti e per lo svolgimento delle sue funzioni opera anche in collegamento con gli Assessorati alle Politiche Sociali, alle Politiche Giovanili e all'Istruzione
<b>Molise</b>	Report trimestrali che vengono inviati alla Giunta ed al Presidente del Consiglio	Per lo svolgimento delle sue funzioni il Garante collabora con gli Assessorati e le istituzioni tutte competenti in materia di tutela dei minori, difesa civica e promozione e tutela dei diritti dei detenuti. Partecipa ai Tavoli tecnici interistituzionali relativi ad aree tematiche specifiche. Promuove iniziative congiunte per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza



	GIUNTA	ASSESSORATI
Piemonte	Il Garante invia al Presidente del Consiglio e al Presidente della Giunta regionale la Relazione annuale dell'attività svolta entro il 31 marzo	Per lo svolgimento delle sue funzioni il Garante opera in collegamento con gli Assessorati alle Politiche Sociali, alle Politiche Giovanili e Immigrazione e all'Istruzione partecipando a numerosi gruppi e tavoli di lavoro anche interistituzionali su materie e tematiche inerenti all'infanzia e all'adolescenza e ai MSNA
Puglia	Promozione di iniziative comuni per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza e partecipazione a tavoli tecnici. Rapporti di collaborazione con le strutture competenti in materia di servizi sociali della Giunta regionale	Rapporti di collaborazione con l'Assessorato al Welfare per la realizzazione di progetti comuni, protocolli d'intesa e per la redazione di linee guida
Sardegna	Promozione di iniziative comuni per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza. Formula proposte, e ove richiesti, esprime pareri su atti normativi e di indirizzo riguardanti l'infanzia e l'adolescenza di competenza della Regione. Promozione e partecipazione a tavoli tecnici nelle materie di competenza	Incontri con i rappresentanti degli Assessorati alla Sanità e Politiche Sociali – Assessorato alla Pubblica Istruzione – Ass.to AA.GG. Assessorato al Lavoro
Sicilia	Relazione annuale	Relazione semestrale
Toscana	Relazione sull'attività svolta nell'anno precedente e sui risultati raggiunti	Organizzazione, ogni due anni, di una conferenza regionale sull'infanzia e l'adolescenza in collaborazione con l'ass.to Diritto alla salute, welfare e integr. socio-sanitaria e con enti locali. Tavolo di confronto partenariale "Terzo settore, inclusione e integrazione sociale" programmazione europea 2021-2027 e successiva presentazione di n.8 proposte di allocazione delle risorse FESR-FSE per assi di riferimento POR (Inclusione sociale e Istruzione e formazione) – Assessorato Politiche sociali, edilizia residenziale pubblica e cooperazione
Valle d'Aosta	No	
Veneto	Il Garante riferisce periodicamente alla Giunta Regionale sull'andamento dell'attività enunciando proprie proposte circa le innovazioni normative o amministrative da adottare (art. 10 comma 5 L.R.37/2013)	Il Garante, nell'esercizio delle sue funzioni, promuove e realizza rapporti di comunicazione e collaborazione con le strutture competenti della Regione. Assessorato servizi sociali -Assessorato alla sanità e programmazione
Provincia Autonoma di Bolzano	La Garante presenta entro il 15 settembre di ogni anno alla Presidenza del Consiglio provinciale un progetto programmatico delle sue attività, corredato della relativa previsione di spesa per l'approvazione. La Garante invia annualmente, entro il mese di marzo, una relazione alla Giunta provinciale (oltre al Consiglio provinciale e al Consiglio dei Comuni). La Garante viene sentita dalle commissioni consiliari in ordine ai problemi e alle iniziative inerenti i bisogni, i diritti e gli interessi dei giovani.	
Provincia autonoma di Trento	Acquisizione di osservazioni in merito ad atti amministrativi generali, regolamenti e disegni di legge in materia di minori	No



## 1.2 Patrocini concessi nel corso del 2021

N	EVENTO	ENTE RICHIEDENTE	TIPOLOGIA	PERIODO	LUOGO
1	Costruiamo gentilezza	Associazione "Cor et Amor"	Progetto	anno 2021	Italia
2	Olimpiadi della cultura	Associazione "Olimpiadi della cultura"	Concorso	marzo/maggio 2021	on line
3	Cloud Festival, I edizione	Coordinamento nazionale comunità di accoglienza (Cnca)	Festival	24/03/2021	on line
4	Dentro il domani	Unione nazionale camere minorili (Uncm)	Docufilm		
5	Time for Child: Feed the Future	Time4Child	Evento digitale	11-15 novembre 2021	on line
6	The best interest of the child a trent'anni dalla ratifica della Convenzione Onu	Università degli Studi di Napoli Federico II	Convegno	17/12/2021	Napoli



### 1.3. Selezione di note ufficiali e pareri

#### 1.3.1. nota n. 1047/2021 del 16 giugno 2021 al Ministro per le pari opportunità e la famiglia. Parere sul V Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva



**Parere dell'Autorità garante dell'infanzia e dell'adolescenza ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. f) della legge 12 luglio 2011, n. 112 al 5° Piano di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva.**

Con nota 547-P-27/05/2021 è stata trasmesso, per l'acquisizione del relativo parere, il 5° Piano di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, approvato il 21 maggio scorso dall'Assemblea dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.

Il parere di questa Autorità, che ha partecipato ai lavori in veste di invitato permanente, viene espresso ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. f) legge 12 luglio 2011, n. 112 nei termini e con le modalità di cui all'art. 16 della legge 7 agosto, n. 241, prima della sua trasmissione alla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza.

#### **Premessa**

Il 5° Piano di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (d'ora in poi Piano infanzia) è caratterizzato dal particolare contesto in cui si sviluppa, l'emergenza sanitaria da Covid-19. Il Piano è stato sviluppato secondo una matrice operativa finalizzata a individuare misure rivolte ai bambini e ai ragazzi nel periodo dell'emergenza e quindi aventi carattere di priorità e urgenza. L'altra direzione è stata quella di individuare misure nel medio e lungo periodo, coerenti con le prime, in modo da rappresentare la proiezione e lo sviluppo delle stesse. Per tale motivo, il Piano, pur non rinunciando all'ambizione di rispondere ai bisogni "vecchi e nuovi" e ai nuovi diritti, ha individuato azioni concrete e realizzabili nel breve, medio e lungo periodo.

I contenuti del Piano si integrano con i diritti e le strategie internazionali ed europee per i minorenni e in particolare: la Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC) del 1989, gli Obiettivi Onu di sviluppo sostenibile – Agenda 2030, la Strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori 2021-2024, il Sistema europeo di garanzia per i bambini vulnerabili (*European Child Guarantee*). Essi costituiscono non solo un punto di riferimento imprescindibile, ma anche la cornice di senso delle azioni nonché lo stimolo e l'aspirazione a realizzarle in concreto.

Pertanto, si apprezza particolarmente l'aver declinato in azioni concrete, aventi il requisito della fattibilità e praticabilità, le risposte alle emergenze preesistenti e venute alla luce durante la pandemia nonché averle collocate entro una prospettiva e una visione europea e internazionale.



Si apprezza, inoltre, che il Piano abbia recepito le indicazioni di questa Autorità sia sul tema della tutela minorile<sup>1</sup>, sia sui livelli essenziali delle prestazioni<sup>2</sup> accolti secondo una visione di incrementalità che ne consente l'effettiva implementazione. Così come è stato opportunamente valorizzato, anche in osservanza alle Osservazioni del Comitato Onu all'Italia del febbraio 2019, il tema della partecipazione delle persone di minore età divenuto al contempo strategia trasversale e misura concreta nella previsione di una normativa che ha la duplice ambizione di definire i Lep relativi alla partecipazione e di coinvolgere i bambini e i ragazzi anche nella ideazione e attuazione delle politiche e dei programmi volti a raggiungere i 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile. È certamente un cambio di passo, segnale di un cambiamento culturale nella considerazione del ruolo attivo dell'infanzia e dell'adolescenza nella determinazione delle politiche che li riguardano.

Nella direzione di un positivo cambiamento culturale è anche l'utilizzo di una semantica attenta alle differenze e alla parità di genere e ad attribuire ai bambini e ai ragazzi il riconoscimento di essere soggetti di diritto, attraverso l'utilizzo di locuzioni quali "minore di età" o "persone di minore età" in luogo di "minore".

Il Piano, inoltre, è frutto di un proficuo lavoro di co-progettazione che ha visto il coinvolgimento e la partecipazione attiva nell'Assemblea e nei gruppi di lavoro di differenti soggetti pubblici ai vari livelli organizzativi e di governo, nonché di rappresentanti della società civile, del terzo settore, del mondo dell'università e della ricerca, delle società scientifiche in tema di benessere e salute, degli ordini professionali e di esperti nelle materie dell'infanzia e dell'adolescenza.

#### Osservazioni

Ciò premesso, questa Autorità espone le seguenti osservazioni.

Dal punto di vista della partecipazione all'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza va rilevato che:

- erano assenti rappresentanti dell'area della neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza;
- la partecipazione delle persone di minore età è stata assicurata sul piano della consultazione e non della partecipazione attiva alla definizione delle azioni contenute nel Piano. Da questo punto di vista si raccomanda che la partecipazione attiva delle persone di minore età, secondo modalità organizzative compatibili e in modo che assicurino una rappresentatività al livello nazionale, venga assicurata per la predisposizione del prossimo Piano di azione e già dal monitoraggio di quello oggetto del presente parere.

<sup>1</sup> Il sistema della tutela minorile. Le Raccomandazioni dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, Roma, settembre 2019, [https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/il\\_sistema\\_della\\_tutela\\_minorile.pdf](https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/il_sistema_della_tutela_minorile.pdf)

<sup>2</sup> I livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali delle persone di minore età, studio elaborato in collaborazione con l'Istituto per la ricerca sociale di Milano, Roma, novembre 2019. I livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali delle persone di minore età.





Tra le azioni non si rinvencono misure dedicate al rafforzamento dell'offerta di servizi agli adolescenti con disagio psichico e alle loro famiglie, sia sul piano della prevenzione, sia sul piano della presa in carico e del trattamento.

Per quanto riguarda i livelli essenziali delle prestazioni, sebbene si apprezzi che essi siano previsti per la refezione scolastica (azione 13), per la partecipazione delle persone di minore età (azione 27) e nell'ambito della rete di protezione e inclusione sociale di cui all'art. 21 del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147 (azione 18), sarebbe opportuno che venissero citati anche nell'azione 1 relativa ai nidi di infanzia. E ciò in coerenza con quanto descritto nella premessa della scheda stessa a pag. 61 del Piano. In tal modo l'azione non assolverebbe solo all'estensione dei posti di nido, ma ne garantirebbe la fruibilità, superando la logica del servizio a domanda individuale.

Le azioni del Piano sono ricondotte entro tre macro aree, quella della educazione, dell'equità e dell'empowerment che ne consentono, oltre a una lettura organica, anche la loro armonizzazione. Al proposito si osserva che nella descrizione dell'area "educazione" sarebbe opportuno sottolineare, così come pure riportato in altre parti del Piano (pag. 107), che si tratta di una dimensione trasversale che riguarda tutte le persone da 0 a 99 anni, funzionale anche a favorire la rivitalizzazione dei rapporti e del dialogo intergenerazionale.

Parimenti, per quanto riguarda l'area relativa all'equità, andrebbero declinate le differenti dimensioni della povertà, non solo quella assoluta, ma anche quella relativa e la povertà educativa che, come si esporrà in seguito, non sono sovrapponibili.

Le azioni connesse all'area dell'empowerment fanno riferimento ai processi tesi a rafforzare le capacità delle persone di minore età ai fini di una più consapevole partecipazione alla co-costruzione e gestione delle comunità educanti.

Tra esse le azioni 28 e 29, entrambe riconducibili all'obiettivo generale della definizione e del consolidamento delle comunità educanti, fanno riferimento l'una ai patti educativi di comunità per elaborare specifiche linee di indirizzo nazionali e l'altra alla definizione di linee d'indirizzo nazionali per l'individuazione degli elementi essenziali dei patti territoriali. Le azioni sembrerebbero sovrapponibili e sarebbe opportuno, al fine di evitare dubbi interpretativi, chiarire cosa si intenda per patti educativi di comunità e cosa, invece, per patti territoriali. La tematica, a tutt'oggi oggetto di ampio dibattito di area sociologica, è anche terreno di differenti sperimentazioni territoriali e non ha trovato ancora una sua sistematizzazione.

I termini sono entrati a far parte del linguaggio giuridico attraverso la previsione del decreto legge 14 agosto 2020 n. 104 convertito con modificazioni dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126 che individua i "patti di comunità" prevedendo appositi finanziamenti per potenziare spazi e attività di crescita culturale e arricchimento delle competenze e per favorire l'inclusione dei minori più vulnerabili. Quasi contestualmente il rapporto finale Rapporto finale 13 luglio 2020 - *Idee e proposte per una scuola che guarda al futuro*, redatto dal Comitato di esperti istituito con D.M. 21 aprile 2020, n. 203 presso il Ministero dell'istruzione, ha posto



l'attenzione sulla funzione strategica dei "Patti educativi di comunità" quali modalità perché il territorio si renda sostenitore, d'intesa e in collaborazione con la scuola, della fruizione del capitale sociale espresso dal territorio medesimo, ad esempio negli ambiti della musica d'insieme, dell'arte e della creatività, dello sport, dell'educazione alla cittadinanza. In questo senso i "patti di comunità" o "patti educativi di comunità" o "patti territoriali" o "patti per una comunità che educa" sembrano fungibili e sarebbe preferibile utilizzare una terminologia unica. Essi sono funzionali alla co-costruzione di comunità educanti entro le quali vengono garantiti il diritto al benessere, alla partecipazione, alle pari opportunità, all'educazione, diritti riconosciuti dalla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. In questa direzione, come pure sottolineato nella premessa delle azioni 28 e 29 del Piano, sarebbe auspicabile che i "patti", comunque definiti, trovino regolamentazione entro una norma nazionale che individui anche i relativi Lep. Questa Autorità, in linea con quanto espresso nel documento "Covid-19 e adolescenza" esitato dal Gruppo Emergenza Covid nel maggio 2021, condivide l'espressione del Patto educativo di comunità quale strumento promosso dal basso grazie all'input proveniente da qualsiasi soggetto territoriale (scuola, ente locale, azienda sanitaria, consultorio, gruppo interistituzionale, altri enti pubblici o del terzo settore), capace di aggregare più attori di un territorio intorno a processi educativi che riguardano la comunità e in particolare le persone di minore età secondo una visione condivisa di bisogni, valori e azioni ritenute prioritarie.

Il Piano contempla azioni di contrasto sia alla povertà assoluta, sia alla povertà educativa. Tuttavia per quanto riguarda il contrasto alla povertà assoluta e in particolare alla povertà materiale, così come declinato nell'azione 12, pur apprezzando l'intento di procedere "alla revisione delle misure vigenti nell'ottica di un efficace contrasto della povertà materiale dei nuclei familiari con minori di età", si rileva che l'intervento rimane generico e decisamente poco incisivo lì dove prevede solamente l'istituzione di un tavolo di coordinamento e la realizzazione di uno studio ad hoc. In particolare, si suggerisce di inserire nell'azione, in riferimento alle vigenti misure nazionali di contrasto alla povertà assoluta e comunque in relazione all'eventuale introduzione di nuove misure, la previsione dei criteri di maggiore equità, cioè la revisione della scala di equivalenza per l'accesso alle misure vigenti e, in applicazione del principio di non discriminazione sancito dalla CRC, l'ampliamento dei requisiti di accesso con particolare riferimento ai 10 anni di residenza e permesso di lungo soggiorno per gli extra UE.

Sempre a proposito di contrasto alla povertà si rileva che l'azione 17 "Progetti sperimentali per il contrasto della povertà assoluta minorile" sovrappone i termini povertà assoluta e povertà educativa, rischiando di creare dubbi interpretativi. Inoltre, appare riduttivo, come declinato nell'obiettivo specifico, rivolgere i progetti sperimentali in esso previsto ai bambini e ai ragazzi in povertà assoluta, stante la definizione che l'Istat dà di povertà assoluta<sup>3</sup>. Si suggerisce di adottare la locuzione povertà accertata. E ancora, la voce relativa ad azione e interventi, limitandosi alla realizzazione di progetti sperimentali per la razionalizzazione degli interventi a favore dei figli minorenni in povertà assoluta, appare riduttiva e generica sotto due profili: il primo perché è rivolta esclusivamente ai minorenni in povertà assoluta, il secondo perché

<sup>3</sup> La soglia di povertà assoluta rappresenta il valore monetario, a prezzi correnti, del paniere di beni e servizi considerati essenziali per ciascuna famiglia, definita in base all'età dei componenti, alla ripartizione geografica e alla tipologia del comune di residenza. <https://www.istat.it/it/dati-analisi-e-prodotti/contenuti-interattivi/soglia-di-poverta>





si limita a individuare quale azione per il contrasto della povertà, la sperimentazione di progetti, senza prevedere un atto programmatico di natura generale o una norma specifica. Il rischio è che la previsione trovi applicazione nell'ambito di progettazioni territoriali specifiche e quindi "a macchia di leopardo". L'altro rischio è legato alla difficoltà di valutare l'impatto di tali progetti sperimentali che spesso hanno una durata limitata nel tempo.

In riferimento ad alcune specifiche azioni, si forniscono di seguito alcuni suggerimenti.

- **In relazione all'obiettivo specifico dell'azione 1** "Rafforzare la diffusione di servizi educativi per la prima infanzia - 0-3 - verso il superamento dell'obiettivo del 33% e verso l'obiettivo tendenziale del 50% per nuovi nidi di infanzia e sezioni primavera", si suggerisce di aggiungere le seguenti parole "secondo una norma primaria che li preveda quali livelli essenziali delle prestazioni, superando la logica del servizio a domanda individuale".
- **In relazione all'obiettivo specifico dell'azione 2** "Sviluppare accessibilità equa e sostenibile nello 0-3 intervenendo per la cancellazione progressiva delle rette per la frequenza dei nidi", si suggerisce di aggiungere le seguenti parole "secondo il criterio dell'universalismo selettivo"<sup>4</sup>
- **In relazione alla seconda parte dell'obiettivo specifico dell'azione 4** "Promuovere e favorire, nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica, la conoscenza della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC), da realizzare anche tramite moduli di approfondimento nell'ambito delle collaborazioni con la comunità educante così come previsto dall'articolo 8 della legge n. 92 del 2019", si apprezza particolarmente l'intento di diffondere la conoscenza della Convenzione Onu. Infatti appare fondamentale che tale Convenzione internazionale, entrata a far parte dell'ordinamento italiano con legge di ratifica 27 maggio 1991 n. 176, diventi oggetto di approfondimento da parte dei bambini e dei ragazzi nell'ambito dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica. Sul punto si evidenzia che l'indagine promossa dall'Osservatorio e realizzata dall'Istituto degli Innocenti – che ha coinvolto 1673 studenti di 11 regioni italiane di età compresa tra i 12 e i 17 anni nella valutazione dei contenuti del 5° Piano – ha fatto emergere che il 58% dei rispondenti non conosce la Convenzione. Si propone, pertanto, che detta conoscenza sia promossa e realizzata nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica attraverso moduli curriculari dedicati e non solo attraverso esperienze extra-scolastiche da attivare con la collaborazione dei soggetti del territorio coinvolti ex art. 8 L.92/2019.

<sup>4</sup> Una buona definizione di "universalismo selettivo" la si ritrova in Granaglia: "A prescindere dall'apparente ossimoro, l'universalismo selettivo è la proposta chiave formulata dalla Commissione Onofri ai fini della riforma delle politiche contro la povertà. Come recita la relazione conclusiva, tale "riforma deve ispirarsi ad una scelta equilibrata tra universalismo, quanto ai beneficiari, e selettività, nell'erogazione delle prestazioni". Selettività significa selezione dei beneficiari sulla base di una prova dei mezzi" Welfare: universalismo e selettività di Elena Granaglia (Astrid online.it); nel nostro caso si tratta di considerare che potranno avere accesso gratuito ai nidi coloro che non hanno la possibilità di versare un contributo (sulla base di una determinata soglia ISEE); coloro invece che hanno sufficienti mezzi economici possono versare un contributo in ragione delle loro possibilità.





### La Garante

- **L'azione 5** relativa a "Il protocollo operativo per la fruizione di spazi pubblici in orario extrascolastico", inserita nell'ambito dell'area educazione - Rilanciare la corresponsabilità fra scuole, studenti e famiglie, appare decontestualizzata e andrebbe inserita nell'ambito dell'area *Empowerment* in riferimento ai patti di comunità, trattandosi della definizione di uno strumento ad essi funzionale.
- Infine, per quanto riguarda **l'azione 8** il cui obiettivo specifico prevede l'aggiornamento delle Linee di orientamento per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo in ambito scolastico per il biennio 2023-2025 (art.4 della legge 29 maggio 2017, n. 71), con la partecipazione della comunità educante, si raccomanda di promuovere e realizzare l'azione durante la vigenza dell'attuale Osservatorio (e quindi anche prima della scadenza delle Linee di orientamento vigenti) nonché di valorizzare il contributo della comunità educante anche mediante un processo di partecipazione delle ragazze e dei ragazzi. Questi ultimi, inoltre, tramite le associazioni di riferimento, potrebbero essere inseriti tra i promotori dell'azione.
- In relazione **all'azione 9** con obiettivo specifico "Stabilizzare iniziative integrate scuola-territorio su corretti stili di vita (*life skill*, educazione alimentare e allo sport, bullismo/cyberbullismo, dipendenze, utilizzo della rete e dei social media)" e **all'azione 10** con obiettivo specifico "Implementare l'educazione all'affettività, alla sessualità e alla parità di genere nelle scuole, come stabilito anche dalla Convenzione di Istanbul e dalla legge 13 luglio 2015, n. 107, recante riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti", si suggerisce di aggiungere la locuzione "come parte dell'offerta formativa".
- In relazione **all'azione 12** con obiettivo specifico "Avvio di un'analisi volta alla revisione delle misure vigenti nell'ottica di un efficace contrasto della povertà materiale dei nuclei familiari con minori di età", si suggerisce di inserire nell'azione, in riferimento alle vigenti misure nazionali di contrasto alla povertà assoluta e comunque in relazione all'eventuale introduzione di nuove misure, la previsione di criteri di maggiore equità, in modo che esse possano incidere significativamente sui nuclei familiari con persone di minore età. Nella relazione 2020, relativa all'anno 2019, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sull'applicazione del Reddito di cittadinanza, si evince che l'attuale metodo di calcolo per la quantificazione del beneficio economico sfavorisce i nuclei con più componenti. Pertanto, sarebbe opportuno prevedere nell'immediato la revisione della scala di equivalenza per un più equo accesso alle misure vigenti da parte dei nuclei in povertà assoluta con figli di età minore. Inoltre, in applicazione del principio di non discriminazione sancito dalla CRC, sarebbe opportuno che le misure di contrasto alla povertà impattassero positivamente anche sui bambini e sui ragazzi di provenienza extra Ue.
- In relazione **all'azione 17** con obiettivo specifico "Progetti sperimentali per il contrasto di povertà educativa, *digital divide* e dispersione scolastica a favore dei minorenni in condizione di povertà assoluta, attraverso un piano educativo di sostegno personalizzato", si suggerisce di adottare la locuzione povertà accertata in luogo di povertà assoluta. E ancora per quanto riguarda la voce



relativa ad Azione/Intervento "Realizzazione di progetti sperimentali, per la razionalizzazione degli interventi a favore dei figli minorenni in povertà assoluta", si suggerisce di prevedere la sua attuazione tramite un atto normativo anche di secondo livello.

- In relazione all'**azione 26** con obiettivo specifico "Diffondere, attuare e formare il personale e i professionisti dell'infanzia sul tema della partecipazione definendo le potenzialità, lo stile e gli elementi di attenzione per la gestione del processo, anche con riguardo all'inclusione di soggetti vulnerabili", si suggerisce di inserire alla voce Interventi/azioni la previsione di modificare il DPR 137 del 2012 (secondo cui tutte le professioni ordinate sono soggette all'obbligo della formazione continua), prevedendo nell'obbligo della formazione continua delle professioni ordinate che lavorano con le persone di minore età, i contenuti e i relativi aspetti pratici della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, con particolare riferimento all'attuazione dell'articolo 12 (ascolto e partecipazione).
- In relazione all'**azione 27** con obiettivo specifico "Promuovere una norma primaria sulla partecipazione di bambini e ragazzi nel processo decisionale relativo a tutte le questioni che li riguardano e all'ideazione ed attuazione delle politiche e dei programmi volti a raggiungere i 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile che definisca anche i relativi LEP", si suggerisce di utilizzare in luogo di "Promuovere" la parola "Adozione di". Inoltre nella voce "Azioni/Interventi" si suggerisce la seguente locuzione: "Determinare, nell'ambito della norma primaria esplicitata nell'obiettivo, i livelli essenziali di prestazioni concernenti il diritto alla partecipazione di bambini e adolescenti nel processo decisionale relativo a tutte le questioni che li riguardano e all'ideazione ed attuazione di politiche e programmi volti a raggiungere i 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile"

#### **Conclusioni e proposte**

Il documento programmatico presenta, a parere di questa Autorità, una visione strategica dell'infanzia a cui si guarda senza categorizzazioni, avendo riguardo al suo benessere integrale e valorizzandone il protagonismo. Il Piano, inoltre, si sforza, seppur in chiave programmatica, di rispondere in maniera "nuova" a problemi vecchi, lì dove si propone di realizzare *policy* di integrazione socio-sanitaria-educativa attraverso la creazione, fra l'altro, di reti operative territoriali, individuando i livelli essenziali delle prestazioni per contrastare la povertà e offrire pari opportunità nell'ambito della rete di protezione e inclusione sociale di cui all'art. 21 del decreto legislativo n. 147 del 2017, di ridisegnare il sistema della tutela minorile, di potenziare gli organici dei servizi e aggiornare i percorsi di studio dei professionisti che operano con le persone di minore età, di prevedere il servizio di psicologia scolastica superando l'ottica dello sportello e quale punto di snodo per l'integrazione socio-educativa-sanitaria, nonché di realizzare un sistema di interoperabilità tra banche dati che consenta la programmazione e la valutazione delle politiche pubbliche. Il



Piano, tuttavia, appare meno incisivo in relazione alla realizzazione dei patti educativi di comunità e a quelle relative al contrasto alla povertà. Questa Autorità ha comunque accolto con favore l'entrata in vigore della legge delega 1° aprile 2021, n. 46, come strumento di riforma del sistema di sostegno economico alla genitorialità, rivolto a tutte le persone di minore età. Si apprezza che l'assegno unico e universale abbia carattere di universalità.

In conformità con quanto raccomandato dal Comitato Onu nelle osservazioni conclusive al V e VI rapporto periodico dell'Italia nel febbraio 2019, è indispensabile "assegnare adeguate risorse umane, finanziarie e tecniche a tutti i livelli di governo per l'attuazione di tutte le politiche, i piani, i programmi e le misure legislative rivolte ai minorenni, in particolare a quelli appartenenti a comunità svantaggiate ed emarginate" (CRC/C/ITA /5-6, par. 8, b). Il Comitato inoltre raccomanda che l'Osservatorio nazionale infanzia e adolescenza disponga delle risorse umane, tecniche e finanziarie necessarie perché possa operare con efficacia (CRC/C/ITA /5-6, par. 6) e che vengano creati meccanismi appropriati attraverso i quali la società civile, il pubblico e i minorenni possano partecipare a tutte le fasi del processo di bilancio, facendo in modo che quest'ultimo venga redatto secondo un approccio basato sui diritti (CRC/C/ITA /5-6, par. 8, c, e).

Alla luce di dette Osservazioni, sarebbe opportuno che, nell'ambito di una più complessiva sistematizzazione delle risorse che lo Stato destina all'infanzia, si provvedesse a stanziare adeguate risorse finanziarie per realizzare le misure previste dal Piano. In generale, la spesa per l'infanzia e l'adolescenza all'interno del bilancio dello Stato è caratterizzata da una elevata frammentazione delle risorse legata alla complessità del sistema di *governance* nel settore, come si evince anche dal rapporto di questa Autorità "DisOrdiniamo!", pubblicato nel 2019<sup>5</sup>.

È opportuno, inoltre, che le misure previste dal 5° Piano di azione vengano attuate anche attraverso il ricorso e il collegamento ai fondi e alle misure del Piano nazionale di ripresa e resilienza, così come è fondamentale che esse trovino adeguata conferma e coerenza nel bilancio dello Stato. Se da una parte, infatti, le misure prevedono sforzi di integrazione e razionalizzazione, d'altra parte alcune di esse richiedono un investimento economico-finanziario. Pertanto, in fase di monitoraggio dovrà farsi attenzione sia agli strumenti normativi adottati, sia agli atti di programmazione prodotti per integrare e razionalizzare le azioni avendo come orizzonte il benessere integrale delle persone di minore età, sia alle risorse stanziare.

Questa Autorità, tramite azioni propulsive che le sono proprie, vigilerà sull'attuazione delle azioni previste nel Piano con uno sguardo attento sia ai processi di implementazione sia ai tempi.

È, altresì, auspicabile che l'Osservatorio infanzia continui a operare senza soluzione di continuità per promuovere le azioni indicate nel Piano e per vigilare sulla loro attuazione.

<sup>5</sup> DisOrdiniamo! Secondo monitoraggio delle risorse nazionali dedicate all'infanzia e all'adolescenza nel bilancio dello Stato 2012-2018" <https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/disordiniamo-web.pdf>



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

*La Garante*

Infine, in forza del suo punto privilegiato di osservazione e di autorità di garanzia dei diritti, è auspicabile che questa Autorità venga coinvolta, in vista della predisposizione del prossimo Piano di azione, per la definizione delle tematiche ritenute prioritarie.

Carla Garlatti





### 1.3.2. nota n. 584/2021 del 8 aprile 2021 al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'economia e delle finanze. Piano nazionale di ripresa e di resilienza. Indicazioni e proposte dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza



Al Presidente del Consiglio dei Ministri

Al Ministro dell'economia e delle finanze

**Oggetto:** Piano nazionale di ripresa e di resilienza. Indicazioni e proposte dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.

**U**  
 AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA  
 PROTOCOLLO GENERALE  
 Protocollo N. 0000584/2021 del 08/04/2021

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è stata istituita con la finalità di promuovere e di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età, in conformità con quanto previsto dalle convenzioni internazionali, ed in particolare dalla Convenzione ONU, approvata a New York il 20 novembre 1989. La Convenzione ONU sottolinea all'art. 3 il principio del superiore interesse del minore, criterio guida di tutte le scelte che lo riguardano, nonché, al comma 2, che *“Gli Stati parti si impegnano ad assicurare al fanciullo la protezione e le cure necessarie al suo benessere, in considerazione dei diritti e dei doveri dei suoi genitori, dei suoi tutori o di altre persone che hanno la sua responsabilità legale, e a tal fine essi adottano tutti i provvedimenti legislativi e amministrativi appropriati”*.

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), seppur nato in circostanze emergenziali, in quanto iniziativa caratterizzata da un orizzonte di medio-lungo termine, rappresenta un'occasione imperdibile per avviare riforme strutturali necessarie al superamento delle gravi disuguaglianze sociali ed educative che colpiscono i bambini e le bambine fin dalla prima infanzia, disuguaglianze ulteriormente aggravate dalla pandemia.

Le misure governative, necessarie a contenere la diffusione del virus – quali il *lockdown*, il distanziamento fisico, la mancanza di attività all'esterno, la chiusura dei servizi educativi e la sospensione delle attività didattiche in presenza – hanno avuto un impatto sul benessere psicologico di tutti i minorenni.

Nell'ultimo anno si registrano segnali di allarme per la salute mentale delle persone di minore età, con un aumento degli accessi ai servizi di neuropsichiatria infantile. Vi sono, inoltre, tanti bambini e ragazzi che, pur non soffrendo di patologie psichiatriche, stanno vivendo disagi profondi sul piano psicologico. Occorrerebbe prevedere, nelle scuole di ogni ordine e grado, interventi di sostegno psicologico per gli studenti e le studentesse, per le loro famiglie e l'intera comunità scolastica.

La pandemia ha avuto conseguenze soprattutto sulle persone vulnerabili, i più fragili: i bambini con disabilità, quelli che vivono una condizione di marginalità e di povertà, i minori delle aree rurali, periferiche e svantaggiate, i bambini inseriti in case famiglia o i ragazzi ristretti presso gli istituti penali, le vittime di violenza e maltrattamento. I servizi sociali e sanitari, i cui interventi sono stati inizialmente sospesi o notevolmente limitati, dovrebbero essere messi nelle condizioni di offrire risposte in maniera efficace, integrata e tempestiva.



Bisogna assicurare ai bambini e alle bambine pari opportunità, a prescindere dalla loro condizione personale, di *status* sociale e di provenienza, adottando politiche di contrasto alla povertà educativa che permettano loro di crescere come persone e come cittadini e di sviluppare, secondo le capacità di ciascuno, talenti e competenze.

La povertà educativa nasce dai primi anni di vita e oggi preclude a tanti bambini, bambine e adolescenti, che provengono da contesti familiari svantaggiati, la possibilità di apprendere e costruire il loro futuro. È quindi necessario investire sui servizi educativi per la prima infanzia, da intendersi come servizio universale, quindi come diritto soggettivo di ciascun bambino o bambina dagli zero ai tre anni.

Risulta, altresì, fondamentale garantire il tempo pieno nella scuola primaria e secondaria per i minori dai 3 ai 14 anni, attribuendo particolare attenzione al tema delle mense scolastiche. Queste ultime sono presenti in maniera diseguale nelle varie regioni italiane raggiungendo, per quanto riguarda le scuole dell'infanzia, una percentuale del 95% in Friuli Venezia Giulia e del 13,5% in Sicilia (dati tratti dal documento di studio e proposta dell'Autorità garante *"I livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali delle persone di minore età"*, realizzato con l'Istituto per la ricerca sociale e pubblicato nel 2019). Si evidenzia che la mensa scolastica per alcuni bambini rappresenta il pasto più completo della giornata e allo stesso tempo è una opportunità di salute ed educazione alimentare. Tali servizi dovrebbero, quindi, essere economicamente accessibili a tutte le famiglie, garantendo la gratuità a quelle in condizione di povertà certificata.

La legge n. 112 del 2011, istitutiva dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, prevede all'articolo 3, comma 1, lettera l), tra i propri compiti, quello di formulare osservazioni e proposte per l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) concernenti i diritti civili e sociali relativi alle persone di minore età, previsti dall'articolo 117 della Costituzione.

Il PNRR può rappresentare un'occasione per colmare una delle perduranti lacune nel sistema di protezione dell'infanzia attraverso la loro individuazione.

I LEP hanno lo scopo di garantire pari opportunità su tutto il territorio nazionale e, in questa direzione, anche i patti educativi territoriali potrebbero essere previsti quali livello essenziale di prestazione: essi si configurano come luoghi in cui pubblico, privato, imprese, associazioni di cittadini e organizzazioni delle persone di minore età lavorano insieme per il raggiungimento di obiettivi condivisi e co-costruiti secondo le specificità locali. I patti educativi di comunità dovrebbero pervenire all'adozione di piani per lo sviluppo globale dei territori consentendo, per esempio, l'ampliamento dell'offerta formativa delle scuole attraverso la partecipazione ad attività culturali, educative, motorie, sportive, di volontariato e di cittadinanza solidale. Le aree di contenuto dovrebbero comprendere differenti temi: educazione, diritto allo studio, inclusione delle persone con disabilità, contrasto alla povertà educativa, transizione ecologica, ambiente scolastico, relazioni intergenerazionali, pari opportunità a scuola, parità di genere, gestione del patrimonio immobiliare, delle aree verdi. La lente attraverso la quale leggere l'area di contenuto è quella della centralità del bambino e del ragazzo, della sua partecipazione attiva ai processi che lo riguardano, della pari dignità con cui partecipa a questi processi in relazione con i coetanei e con le altre generazioni.

È necessario, altresì, avviarsi verso una scuola più inclusiva, partendo da un forte investimento nella formazione e nel reclutamento del personale, in particolare dei docenti, la cui funzione deve diventare più "attrattiva". Come sottolineato nel Rapporto finale 13 luglio 2020 - *Idee e proposte per una scuola che guarda al futuro*, redatto dal Comitato di esperti istituito con D.M. 21 aprile 2020, n. 203 presso il Ministero dell'istruzione, pubblicato il 13 febbraio 2021 *"bisogna superare l'immagine di una aula*





### *La Garante*

*come spazio chiuso ed obbligato, per approdare verso architetture più flessibili e tali da rispondere a bisogni educativi che possono mutare nel tempo. Ciò comporta un impegno di lungo periodo con un piano per la messa in sicurezza e l'innovazione del patrimonio scolastico italiano. Gli spazi didattici devono poi essere più aperti alle opportunità educative e sociali del territorio, devono assicurare sia un servizio alle comunità locali (compresi i genitori e gli altri adulti), sia una didattica più flessibile e personalizzata ... La didattica dei nostri tempi deve infatti poter garantire una formazione che permetta a tutti gli alunni di raggiungere gli stessi traguardi formativi, pur partendo da situazioni talora molto differenziate”.*

Durante l'emergenza sanitaria nella quale l'Italia si è trovata a sperimentare la didattica a distanza, le criticità connesse alle dotazioni tecnologiche a disposizione delle famiglie e le conseguenze del *digital divide* hanno evidenziato in modo significativo l'ampiezza della forbice delle disuguaglianze. Il PNRR rappresenta un'occasione anche per avviare riforme strutturali degli istituti penali per i minorenni e degli istituti penitenziari, creando, in relazione alla garanzia del diritto dei figli a far visita ai genitori detenuti, luoghi idonei allo svolgimento dei colloqui.

Un *vulnus* è, inoltre, rappresentato dal sistema delle madri detenute con figli a seguito: secondo il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, al 31 marzo 2021, le madri detenute sono 26 con 28 bambini ristretti insieme a loro. Occorrerebbe prevedere il potenziamento delle case famiglia protette, quali luoghi idonei ad eseguire la pena, garantendo altresì al bambino il diritto a vivere in un ambiente sano con la propria madre.

Uscire alla crisi significa anche, e soprattutto, investire sulle generazioni future, adottando nella programmazione delle risorse del PNRR, una visione organica di interventi capace di rispondere in maniera coordinata ai bisogni delle persone di minore età, tenendo conto delle loro opinioni attraverso processi di partecipazione.

Le Osservazioni conclusive del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza rivolte all'Italia nel 2019 ribadiscono l'opportunità di introdurre una misura legislativa onnicomprensiva che stabilisca il diritto del minore a essere ascoltato, e di istituzionalizzare i Consigli dei minorenni sotto forma di appuntamento stabile, al fine di facilitare il loro effettivo coinvolgimento anche nei processi legislativi nazionali rispetto alle questioni che li riguardano. Occorre, pertanto, dare seguito alle Osservazioni del Comitato, facendo in modo che ad ogni livello istituzionale i bambini e i ragazzi vengano ascoltati e che le loro opinioni siano prese in considerazione.

Recentemente la Commissione europea ha adottato, attraverso un processo di consultazione pubblica che ha coinvolto i minorenni, una Strategia sui diritti dell'infanzia, con l'obiettivo di indicare le misure prioritarie nel loro superiore interesse in un orizzonte di medio periodo, 2021-2024. Le azioni prioritarie sono state riunite in sei diverse aree tematiche: partecipazione, inclusione, violenza e protezione, giustizia a misura di bambino, ambiente digitale, dimensione globale. Particolare rilievo è stato dato alle conseguenze che la pandemia ha avuto sulla salute dei bambini, sia essa fisica (obesità, cattiva nutrizione anche come effetto dell'impoverimento), sia come benessere psicologico ed emotivo. La Strategia sollecita gli stati membri a definire i minorenni come un gruppo prioritario nelle strategie nazionali in materia di salute mentale e li invita a costruire reti con famiglie, scuole, giovani e altri interlocutori e istituzioni coinvolti sul tema. Sulla stessa linea si colloca la *Child guarantee*, che ha lo scopo di assicurare che ogni bambino in Europa a rischio povertà o di esclusione sociale abbia effettivamente accesso ai diritti fondamentali, quali l'assistenza sanitaria, l'istruzione, servizi educativi per la prima infanzia, un alloggio e un'alimentazione adeguati. L'Italia, che è tra gli



Stati con un livello di povertà minorile superiore alla media UE, è tra i Paesi capofila per la sperimentazione.

Alla luce di quanto rappresentato, questa Autorità garante, nell'esercizio dei propri compiti e in chiave di collaborazione istituzionale, nonché prendendo in considerazione le proposte formulate dalle associazioni del settore, soggetti istituzionali e altri interlocutori rilevanti, segnala i seguenti interventi cui dare rilievo nel PNRR per assicurare la piena promozione e tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

In materia di educazione e istruzione, si auspica che il Piano preveda misure che sostengano il diritto allo studio e a una educazione di qualità da 0 a 18 anni e, in particolare di:

- adottare iniziative per finanziare la realizzazione degli asili nido pubblici su tutto il territorio, quale livello essenziale di prestazione ai sensi dell'art 117, comma 2, lett m) della Costituzione, e quindi servizio universale, garantito a tutti, con la partecipazione ai costi secondo soglie Isee (universalismo selettivo). In questa direzione una proposta analitica è contenuta nel documento sui livelli essenziali delle prestazioni di questa Autorità, già citato);
- adottare iniziative per la generalizzazione del tempo pieno nella scuola primaria e secondaria per i minori dai 3 ai 14 anni;
- prevedere il servizio di refezione scolastica, quale livello essenziale di prestazione e quindi quale servizio universale, garantito a tutti, con la partecipazione ai costi secondo soglie Isee (universalismo selettivo). Anche in questo caso, si richiama la proposta contenuta nel documento sui livelli essenziali delle prestazioni di questa Autorità (già citato);
- valorizzare il ruolo dell'istruzione tecnica e professionale, sia quella del sistema integrato regionale, sia quella che fa capo alla formazione degli adulti (CPIA) e agli istituti tecnici superiori, al fine di formare persone capaci di rispondere alle sfide del nuovo millennio, irrobustire le competenze in scienze, tecnologia e matematica (STEM), connettere il sistema al mondo dell'università e dell'impresa, ridurre la quota di NEET (*Not in employment or in education or training*);
- istituire un "budget educativo" inteso come intervento di sostegno educativo personalizzato per prevenire la dispersione scolastica dei minorenni in grave povertà economica ed educativa;
- prevedere la riqualificazione, anche in chiave "ecologica", dell'edilizia e degli ambienti scolastici, per garantire sicurezza, innovazione e qualità dei luoghi di apprendimento;
- prevedere la formazione e l'aggiornamento di tutto il personale della scuola, al fine di assicurare le basi culturali e disciplinari, pedagogico-didattiche, psicologiche e gestionali necessarie al superamento dei paradigmi didattici e degli schemi organizzativi ereditati dal passato;
- finanziare e programmare l'infrastrutturazione digitale dei servizi educativi e delle scuole su tutto il territorio nazionale, assicurando, altresì, un'adeguata formazione all'utilizzo delle ITC – *Information, Communication, Technology* – e un'adeguata educazione digitale, al fine di consentire ai minorenni una frequentazione sicura e consapevole dell'ambiente digitale, sin dalle classi iniziali, in sinergia con le famiglie, anche allo scopo di superare il *digital divide*;





- finanziare il processo di digitalizzazione delle scuole in vista della funzione di “facilitatore” svolto dalla tecnologia nel processo d’inclusione scolastica delle persone di minore età con disabilità;
- finanziare programmi sia per assicurare l’accesso alla rete in banda larga su tutto il territorio nazionale, sia per consentire l’utilizzo della connessione alle persone di minore età in condizione di povertà.

In materia di contrasto alla povertà educativa, si auspica che vengano adottate misure volte a favorire l’inclusione delle persone di minore età nel quadro di una più ampia coesione territoriale e, in particolare volte a:

- finanziare la realizzazione di piani territoriali integrati nelle zone a più alto rischio, come le periferie urbane, nonché la realizzazione di interventi di rigenerazione urbana volti al recupero di spazi pubblici. Il progetto dovrebbe prevedere che detti spazi vengano recuperati e riconvertiti, in un’ottica “ecologica”, attraverso sistemi di partecipazione dal basso e che vengano destinati allo svolgimento di attività sportive, educative e culturali gratuite per bambini e adolescenti;
- prevedere la realizzazione di spazi gioco pubblici per i bambini della fascia 0-14 anni quale livello essenziale di prestazione ai sensi dell’art 117, comma 2, lett m) della Costituzione. Tali parchi gioco dovrebbero essere non solo accessibili ma inclusivi, in modo da coinvolgere pienamente in attività di gioco i bambini con disabilità, e dovrebbero essere presenti ogni 10/15 km nelle aree urbane e ogni 20/25 km nelle aree rurali, co-progettati con bambini e familiari della comunità territoriale ed autogestiti (cfr. studio Agia sui livelli essenziali delle prestazioni già citato);
- prevedere la realizzazione di patti educativi di comunità, quale livello essenziale di prestazione ai sensi dell’art 117, comma 2, lett m) della Costituzione, entro un determinato bacino di utenza e comunque in ogni territorio corrispondente al Comune, in forma singola o associata, ovvero all’ambito circoscrizionale o municipale, ove presenti. Tali piani dovrebbero essere adottati entro una cornice unitaria definita da linee guida elaborate al livello centrale. Le linee guida dovrebbero sviluppare, almeno, le seguenti voci: elementi costitutivi, soggetti dei patti, co-progettazione, governance, organismi tecnici di accompagnamento, obiettivi, funzioni, fondi utilizzabili. Le risorse da imputare al PNRR sarebbero relative esclusivamente alla previsione degli organismi tecnici di accompagnamento, ovvero soggetti che assumerebbero il ruolo guida e il compito di facilitatori, presenti fino alla costituzione formale dei patti che poi si autosostengono;
- finanziare programmi di formazione degli assistenti sociali, soprattutto di quelli dei servizi territoriali, relativi all’apprendimento di modelli di sviluppo di comunità, affinché intervengano con competenza nel territorio di riferimento ponendosi quali promotori e snodi per la costruzione dei patti territoriali nel quadro delle comunità educanti;
- prevedere la infrastrutturazione digitale dei servizi socio-sanitari e in particolare del Servizio sociale professionale dell’ente locale, quale misura di accompagnamento a quanto previsto dalla legge 30 dicembre 2020, n. 178 (art. 1 comma 791), al fine di consentire un efficace funzionamento del servizio sociale a promozione e tutela dei diritti delle persone di minore età.



In materia di benessere e salute, si auspica la promozione di interventi di prossimità e la realizzazione dell'effettiva integrazione socio-sanitaria e, in particolare di:

- prevedere l'istituzione di un servizio di psicologia scolastica, afferente al sistema sanitario, che lavori per gruppi classe o gruppi scuola in collaborazione e integrazione con le altre figure professionali e i servizi del territorio, per realizzare un'effettiva integrazione socio-educativa-sanitaria;
- finanziare l'aumento dei posti ospedalieri di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza;
- finanziare servizi diurni - semiresidenziali o domiciliari - rivolti agli adolescenti con disagio psichico in grado di essere rapidamente attivabili e flessibili, complementari al sistema dei servizi territoriali già esistenti, in modo da diversificare le risposte ai bisogni e fungere da sostegno alle persone di minore età e alle loro famiglie;
- prevedere la digitalizzazione dei servizi ospedalieri in integrazione con quelli territoriali, in modo da consentire il tracciamento della presa in carico e la continuità delle cure;
- finanziare la realizzazione di comunità educative a valenza terapeutica, ovvero comunità con personale educativo specializzato nel trattamento di ragazzi con disagio psichico (anche autori di reato), collocate all'interno dei distretti socio sanitari ove sono presenti i servizi di neuropsichiatria infantile e di salute mentale per gli adulti, in modo da garantire la collaborazione continua con i neuropsichiatri e gli psicologi dell'azienda sanitaria e soprattutto la continuità della presa in carico tra minore e maggiore età e tra ospedale e territorio;
- prevedere la realizzazione di Servizi per le dipendenze del Servizio sanitario nazionale dedicati agli adolescenti o, almeno, la loro riorganizzazione in modo da garantire alle persone di minore età che vi devono accedere un ingresso e orari dedicati, prevedendo circuiti paralleli tra maggiori e minori di età con orari e ingressi differenziati;
- prevedere il finanziamento e l'implementazione di servizi di assistenza domiciliare per i *caregiver* familiari che assistono bambini e ragazzi con disabilità grave;
- digitalizzare il fascicolo sanitario della persona di minore età e prevederne il passaggio e il collegamento tra pediatra di libera scelta/medico di medicina generale e servizi di Pronto soccorso pediatrico e ospedaliero ai fini della precoce intercettazione di situazioni di maltrattamento e violenza;
- digitalizzare il fascicolo sanitario della persona di minore età e prevederne il passaggio tra pediatra di libera scelta e medico di medicina generale;
- finanziare programmi di raccolta dati, disaggregati e anonimizzati, ai fini della programmazione delle politiche pubbliche e per prevenire e contrastare efficacemente maltrattamento, violenza e abusi, nonché per favorire il reinserimento familiare per i minorenni fuori famiglia;
- finanziare programmi che prevedano l'interoperabilità dei sistemi di raccolta dati esistenti.

In materia di diritti delle persone di minore età ristrette presso gli istituti penali per i minorenni e di diritti dei figli di genitori detenuti, si auspica la realizzazione di interventi di potenziamento del patrimonio immobiliare della amministrazione della giustizia in chiave ecologica e digitale e, in particolare, di:





*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

*La Garante*

- riqualificare gli istituti penali per i minorenni, rendendoli luoghi accoglienti per una giustizia a misura di minore e provvedendo a modificare gli spazi, tenendo separate le sezioni delle persone di minore età da quelle dei giovani adulti;
- realizzare edifici separati in cui i detenuti possano incontrare i loro figli, in modo da favorire l'interazione con il genitore, il gioco e il dialogo in un contesto accogliente e sicuro, come previsto dalla Raccomandazione Rec (2018) 5 del Comitato dei ministri agli Stati membri sui figli dei genitori detenuti (IV Condizioni di detenzione, n. 20 e seguenti);
- finanziare programmi di formazione continua del personale penitenziario sia rispetto alla conoscenza della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia, sia rispetto a programmi di educazione alla genitorialità per favorire la relazione adulto-bambino;
- potenziare il fondo di 4.5 milioni di euro, stanziati nella legge 30 dicembre 2020, n. 178 (art. 1 comma 322), per la edificazione delle Case famiglia protette e delle Case alloggio per detenute madri con figli a seguito.

In materia di politiche educative e trasporti, si auspica la previsione di interventi per l'infrastrutturazione della rete e, in particolare di:

- potenziare il sistema dei trasporti, soprattutto nel collegamento tra capoluoghi di regione e province, per consentire a tutti i bambini e i ragazzi, soprattutto a quelli sottoposti a un provvedimento penale dell'autorità giudiziaria minorile, l'agevole svolgimento di attività sportive, educative e culturali.
- potenziare il sistema dei trasporti pubblici, in particolare nelle aree metropolitane, così da contenere l'affollamento dei mezzi nel periodo di apertura delle scuole o prevedere corse dedicate per gli studenti, così da separare i flussi e regolarne l'entità.

Infine, in considerazione del fatto che il Piano realizza riforme e investimenti *una tantum* il cui scopo è il rilancio del Paese, non appare superfluo sottolineare che essi debbano trovare conferma e coerenza nel bilancio ordinario, ove devono essere previste le risorse per gestire i nuovi servizi creati dagli investimenti del Piano.

Nel ringraziare per l'attenzione e con l'auspicio di avviare un confronto su quanto esposto, si inviano cordiali saluti.

Carla Garlatti



### 1.3.3. nota n. 1036/2021 del 14 giugno 2021 al Presidente della II Commissione della Camera dei Deputati. Parere sulle proposte di legge C. 2102, C. 2264, C. 2796, C. 2897 e C. 2937. Recanti modifiche al codice civile e alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento dei minori



Al Presidente  
della II Commissione  
della Camera dei Deputati

U  
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA  
PROTOCOLLO GENERALE  
Protocollo N. 0001036/2021 del 14/06/2021

Egregio Presidente,

facendo seguito all'audizione tenutasi l'8 giugno 2021 in merito alle proposte di legge C. 2102, C. 2264, C. 2796, C. 2897 e C. 2937, recanti modifiche al codice civile e alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento dei minori, si invia il parere di questa Autorità reso ai sensi dell'art. 3 della legge 12 luglio 2011, n. 112.

#### Premessa

Questa Autorità garante è stata istituita con la finalità di promuovere la cultura dell'infanzia e dell'adolescenza e di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età, in conformità con quanto previsto dalle convenzioni internazionali, ed in particolare dalla Convenzione ONU, approvata a New York il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con la legge 27 maggio 1991, n. 176.

La Convenzione ONU sancisce all'art. 3 il principio del superiore interesse del minore che costituisce il criterio guida per gli adulti in tutte le scelte che lo riguardano.

Esso permea tutte le situazioni in cui la persona di minore età eserciti i diritti attribuiti dalla Convenzione: la sua valutazione dovrebbe essere intrapresa caso per caso, operando un bilanciamento tra tutti gli interessi in gioco e alla luce delle circostanze specifiche.

Il superiore interesse del fanciullo deve essere quindi una considerazione preminente in tutte le decisioni di competenza di istituzioni pubbliche o private, di autorità amministrative o di organi legislativi (art. 3). Il primo passo è, pertanto, quello di superare la visione adulto-centrica anche nell'analisi giuridica degli istituti e nella ricerca di soluzioni adeguate.

Gli adulti hanno bisogno di *regole*, i bambini hanno bisogno di *soluzioni* e di veder garantire i propri diritti in ogni contesto e condizione.

Il diritto del minore a crescere non solo in una famiglia ma nella *propria* famiglia attraversa tutta la Convenzione ONU ed è rinvenibile nelle disposizioni nazionali a



internazionali che disciplinano la materia. In particolare, tale diritto è sancito dall'art. 9, che impegna gli Stati a vigilare affinché il fanciullo non sia separato dai propri genitori contro la loro volontà, a meno che le autorità competenti non decidano, sotto riserva di revisione giudiziaria e conformemente alle regole di procedura applicabili, che questa separazione sia necessaria nell'interesse preminente del minore.

Inoltre l'art. 18 della Convenzione ONU impegna gli Stati a fare *“del loro meglio per garantire il riconoscimento del principio secondo il quale entrambi i genitori hanno una responsabilità comune per quanto riguarda l'educazione del fanciullo e il provvedere al suo sviluppo”*, dando agli Stati l'onere di favorire e sostenere la responsabilità genitoriale, attraverso il ricorso ad adeguati interventi di sostegno al fine di non lasciare soli i genitori in questo complesso compito. Anche con riguardo al sostentamento materiale, l'art. 27 della Convenzione riconosce ai genitori la responsabilità di assicurare ai figli le condizioni di vita necessarie al loro sviluppo, attribuendo al contempo agli Stati il compito di fornire adeguata assistenza materiale ai genitori, o affidatari del minore, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario e all'alloggio.

Ciò significa che deve essere fatto il possibile per scongiurare il rischio di allontanamento del minore dal proprio nucleo familiare. La responsabilità dello Stato in ordine all'adozione di ogni provvedimento utile per scongiurare questo rischio, trova fondamento nel principio sancito dall'art. 3 della Costituzione. In particolare, il comma 2 richiama la necessità di attuazione della cosiddetta uguaglianza sostanziale, attribuendo allo Stato il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscano il pieno sviluppo della persona umana.

Rilevante, sul punto, anche il principio di non discriminazione introdotto dall'art. 2 della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza che prevede che tutti i diritti riconosciuti alle persone di minore età debbano essere applicati *“senza distinzione di sorta e a prescindere da ogni considerazione di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o altra del fanciullo o dei suoi genitori o rappresentanti legali, dalla loro origine nazionale, etnica o sociale, dalla loro situazione finanziaria, dalla loro incapacità, dalla loro nascita o da ogni altra circostanza”*. La portata innovativa di questo articolo, riguarda l'estensione del principio di non discriminazione dei minorenni anche con riguardo alle condizioni di genitori, familiari e rappresentanti legali.

Obiettivo principale dello Stato è, pertanto, quello di garantire ogni strumento necessario a che sia tutelato il diritto della persona di minore età a crescere nell'ambito della propria famiglia. Significativo, in tal senso, è anche l'art. 79 *bis* della Legge n. 184 del 1983, introdotto con la riforma del 2013, che prevede la segnalazione al comune, da parte del





giudice, di eventuali situazioni di indigenza di nuclei familiari che richiedono interventi di sostegno, in un'ottica di prevenzione e sollecitudine nell'attivazione di interventi di aiuto.

È tuttavia inevitabile constatare l'esistenza di nuclei familiari connotati da gravi difficoltà, le cui dinamiche disfunzionali espongono bambini e ragazzi a situazioni di pregiudizio, comprimendo il diritto a una crescita serena ed equilibrata. In questi casi, utilizzando le parole della Convenzione ONU, lo Stato deve garantire al minore una "protezione sostitutiva", che si traduce nel ricorso a istituti quali l'affidamento familiare e il collocamento in comunità. Se, come detto, la persona di minore età ha il diritto a crescere nella propria famiglia, è altrettanto vero che a questo diritto se ne affiancano tanti altri: il diritto alla salute, il diritto all'educazione e all'istruzione, il diritto alla protezione da ogni forma di violenza. È pertanto delicatissimo operare un bilanciamento tra questi diritti al fine di valutare, caso per caso, con quali interventi garantire in concreto il superiore interesse del minore.

#### **Sulle proposte di legge. Analisi per aree tematiche**

La riforma oggetto delle proposte all'esame di codesta Commissione è particolarmente delicata perché riguarda la vita di persone fragili e bisognose di protezione quali sono, per definizione, le persone di minore età. Ne consegue che la stessa deve essere affrontata mantenendosi su di un piano rigorosamente tecnico, senza farsi cioè travolgere dalla emotività che talune vicende, portate alla attenzione del pubblico dagli organi di stampa (ancora *sub iudice* ma che, se accertate, sono di inaudita gravità), hanno comprensibilmente suscitato.

Si accoglie, quindi, con grande favore il prezioso lavoro che codesta Commissione sta svolgendo, analizzando - attraverso l'audizione di persone portatrici di professionalità ed esperienze professionali e culturali diverse - i principali aspetti delle proposte di riforma.

Prima di passare all'esame di alcune tematiche ricorrenti nelle diverse proposte, si richiama preliminarmente l'attenzione sulla circostanza che, a parere di questa Autorità, - avuto riguardo alla specifica e delicata materia in esame - una eccessiva rigidità nella applicazione delle norme può seriamente compromettere l'individuazione di una soluzione che corrisponda in concreto al superiore interesse del minore. Ogni situazione da tutelare è diversa e richiede un approccio specifico e mirato: ogni scelta che presupponga un margine di discrezionalità, del resto, deve essere compiutamente motivata.

Da alcune proposte emerge con chiarezza una tendenza a elaborare e privilegiare disposizioni estremamente dettagliate, limitative di ogni scelta discrezionale, rispondenti a una logica più aderente al diritto penale che a questo specifico ramo del diritto, ove le condotte genitoriali e i contesti problematici devono essere analizzate con cautela e sollecitudine, al fine di individuare soluzioni aderenti, il più possibile, al caso concreto. Sarebbe disfunzionale



ridurre tale disciplina a un insieme di regole divise per compartimenti stagni e ancorate a procedure rigide, poiché ciò renderebbe, in alcuni casi, di difficile attuazione un intervento necessario per proteggere il minore da condizioni di grave disagio. È importante invece adattare le regole generali al caso concreto che è sempre diverso, complesso e imprevedibile.

### **1. Allontanamento del genitore che ha assunto condotte pregiudizievoli**

In alcune proposte, si ritiene debba essere privilegiato l'allontanamento del genitore, o del convivente, autore di condotte pregiudizievoli per la persona di minore età, rispetto all'allontanamento del minore.

L'opportunità di porre in essere tale intervento è prevista dal nostro ordinamento sia in sede penale, come misura cautelare, sia in sede amministrativa (art. 25 RDL 1404/1934), che in sede civile (art. 330 c.c., art. 333 c.c.; art. 342-*bis* c.c. in tema di ordini di protezione contro gli abusi familiari), senza tuttavia – con specifico riferimento all'ambito civile – che la previsione del ricorso al medesimo debba essere valutata in via prioritaria rispetto agli altri interventi di tutela (quali, ad esempio: intervento educativo domiciliare; percorso di sostegno alla genitorialità; famiglia di appoggio).

Tale criterio, nel rispetto delle norme e principi in materia, è già seguito dal giudice nei casi in cui la fonte del pregiudizio del minore sia da ricondurre alla condotta di un solo genitore. Tuttavia, la graduazione dei provvedimenti adottati deve dipendere dalle circostanze del caso concreto e orientata dal superiore interesse del minore, mantenendo residui i provvedimenti più drastici e intrusivi.

La *ratio* della proposta, peraltro, sembrerebbe collocarsi nell'ambito di una supposta alternativa tra l'allontanamento del minore e quello del genitore.

Sul punto si richiama l'attenzione sulla circostanza che spesso (soprattutto nei casi di genitore/compagno violento) è comunque necessario, al fine di tutelare il minore, disporre anche il suo allontanamento, da solo o con l'altro genitore, se consenziente: necessità che si verifica tutte le volte in cui la persona che reca pregiudizio non offre sufficienti garanzie di rispettare l'ordine di allontanarsi e di non avvicinarsi ai luoghi frequentati delle vittime. In questi casi, ragionevole prudenza impone di “mettere in sicurezza” il minore e, se consenziente, il genitore vittima della condotta pregiudizievole mediante loro collocamento in località protetta e segreta sin tanto che non si siano realizzate le condizioni per un rientro a casa in sicurezza.

Inoltre, la misura dell'allontanamento del genitore violento disposta dal tribunale per i minorenni può convivere con analogo misura cautelare disposta in sede penale (a sensi dell'art. 282 – bis c.p.p.) e offre, a parere di questa Autorità, maggiori garanzie di tutela





potendo essere disposta anche in assenza di un procedimento penale in corso e non essendo suscettibile di caducazione per vizi di forma.

Sempre in tema di genitore maltrattante, si ritiene interessante la proposta di subordinare la ripresa degli incontri del genitore violento con il figlio alla effettuazione da parte del primo di un percorso specifico che gli consenta di prendere coscienza della gravità dei suoi agiti in modo da scongiurare la reiterazione: obbligo che, però, non dovrebbe essere previsto come automatico. Sul punto, è intervenuta la CEDU (Lombardo c/Italia 29 gennaio 2013) sanzionando l'Italia perché, per garantire il diritto di visita, si era limitata ad interventi stereotipati e non aveva invece inviato i genitori in terapia.

Non può peraltro trascurarsi che la previsione sopra ricordata deve confrontarsi con i principi costituzionali. Vale la pena ricordare che la Suprema Corte con sentenza n. 13506 del 1° luglio 2015 ha statuito che *“la prescrizione ai genitori di un percorso psicoterapeutico individuale e di un altro, da seguire insieme, di sostegno alla genitorialità, comporta comunque, anche se ritenuta non vincolante, un condizionamento, per cui è in contrasto con gli articoli 13 e 32 comma 2 Cost. atteso che, mentre l'intervento per diminuire la conflittualità richiesto dal giudice al servizio sociale è collegato alla possibile modifica dei provvedimenti adottati nell'interesse del minore, quella prescrizione è connotata dalla finalità, estranea al giudizio, di realizzare la maturazione personale delle parti, rimessa esclusivamente al loro diritto di autodeterminazione”*.

Tale pronuncia è rimasta isolata.

Molti tribunali per i minorenni, invero, ritengono che, trattandosi di soggetti minorenni e di beni quali la vita, l'integrità fisica e la salute dei medesimi, la loro tutela sia un interesse costituzionale di valore primario o quanto meno paritario rispetto al diritto dell'adulto di non essere sottoposto a percorsi obbligatori.

Caso per caso, pertanto, si tratterebbe di bilanciare i diversi interessi ammettendo anche la possibilità di subordinare i rapporti genitori – figli a condizioni di sicurezza, dipendenti dalla sottoposizione degli adulti di riferimento a percorsi ritenuti necessari.

In ogni caso, gli incontri dovrebbero avvenire in forma protetta e nei casi più gravi (ad esempio quando l'incontro è fonte di grave stress per il minore, oppure il minore non vuole vedere il padre e quindi andrà a ciò adeguatamente preparato, oppure ancora il padre “usa” il figlio per avere informazioni sulla vita della madre, su dove abitano) a parere di questa Autorità, gli incontri possono e/o devono essere sospesi nell'interesse del minore.





## 2. Collocamento prioritario presso i parenti del minore allontanato

Una delle proposte di riforma ricorrenti è quella che privilegia l'affidamento del minore allontanato dal nucleo familiare, in via prioritaria, ai parenti, prevedendo come residuale l'ipotesi di affidamento extra-familiare e di collocamento in comunità. Giova precisare che la ricerca di parenti idonei all'affidamento del minore trova già ampio accoglimento nella prassi, attraverso l'espletamento, da parte del giudice competente, di indagini conoscitive all'interno nel nucleo familiare d'origine. In ogni caso, si esprime parere positivo sull'introduzione di tale prassi nel sistema di affidamento, pur con la previsione di una attenta verifica sull'adeguatezza delle figure parentali e sul concreto interesse del minore.

Valutazione diversa dovrà, tuttavia, essere effettuata nel caso in cui il minore presenti problematiche che rendano necessario il suo collocamento in comunità in grado di offrire la specifica tutela di cui il minore necessita (ad esempio ai fini di una disintossicazione da sostanze stupefacenti).

Anche in questi casi, pertanto, una previsione normativa che privi il giudice della necessaria discrezionalità potrebbe tradursi in un pregiudizio per il minore.

## 3. Interventi in casi d'urgenza (art. 403 c.c.)

Ricorrente è anche la proposta di modifica dell'art. 403 del codice civile che prevede interventi d'urgenza da parte della pubblica autorità nei casi di condizioni di pregiudizio per il minore, quando ancora non sia intervenuta l'autorità giudiziaria, al fine di collocare il medesimo in un luogo sicuro, sino a quando si possa prevedere in modo definitivo alla sua protezione. Si tratta di una disposizione introdotta nel nostro ordinamento fin dal 1942 ma che non ha mai trovato una dettagliata e precisa regolamentazione normativa. Il risultato si traduce in un'applicazione frammentaria dell'istituto, non uniforme sul piano nazionale e non corredata di adeguati strumenti di tutela per scongiurare un esercizio arbitrario.

L'esigenza di una modifica di questa disposizione è da tempo sentita dagli operatori del settore. Come già segnalato da questa Autorità, all'esito di un ciclo di audizioni, nel documento *"Il sistema della tutela minorile. Raccomandazioni dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza"*, nel 2019, (reperibile sul sito dell'Autorità garante, [www.garanteinfanzia.org](http://www.garanteinfanzia.org), nella sezione "Stampa e comunicazione – Pubblicazioni"), l'art. 403 c.c. va riformato in modo da garantire l'attuazione tempestiva delle misure necessarie in caso di pregiudizio ma prevedendone la convalida innanzi all'autorità giudiziaria.

Va quindi stabilito che il servizio pubblico che opera l'allontanamento d'urgenza, informi immediatamente il pubblico ministero minorile, il quale, qualora ritenga fondata la misura, presenterà richiesta di convalida dell'allontanamento entro un termine breve al



tribunale per i minorenni; il tribunale per i minorenni, in tempi rapidi, dovrà valutare la sussistenza dei presupposti per l'allontanamento effettuati, e comunque, entro un termine stabilito, procedere all'ascolto delle parti; è stato richiesto, inoltre, che tutti i termini indicati abbiano carattere perentorio. La proposta di riformare l'istituto e di uniformare le prassi di applicazione, incontra pertanto il parere favorevole di questa Autorità.

Lo strumento previsto dall'art. 403 c.c. ha un ruolo importante nel nostro ordinamento: consente di ricorrere ad interventi tempestivi laddove si verificano situazioni in cui, nelle more dell'intervento dell'Autorità giudiziaria, il pregiudizio del minore potrebbe essere portato a conseguenze ulteriori. Solo chi opera in questo delicato settore può comprendere quanto, purtroppo, alcune situazioni siano connotate da una gravità tale da richiedere interventi immediati. Per questo non si ritiene condivisibile la proposta della sua abrogazione.

Si tratta, in ogni caso, di un intervento di carattere assolutamente residuale che non deve essere concepito o utilizzato come modalità "semplificata" di allontanamento. È necessario, pertanto, prevedere, si ripete, tempi certi e rapidi per la sua verifica, ed eventuale convalida, da parte dell'autorità giudiziaria.

#### **4. Durata dell'affidamento**

Altra tematica affrontata da diverse proposte riguarda la durata massima dell'affidamento familiare.

La normativa vigente prevede una durata massima di 24 mesi, prorogabile, dal tribunale per i minorenni, qualora la sospensione dell'affidamento rechi pregiudizio al minore. Dalle proposte in esame emerge la necessità di ancorare rigidamente a un limite massimo la durata del periodo di affidamento. Non è però mai considerata (e quindi disciplinata) l'ipotesi in cui, decorso tale termine, la famiglia d'origine non abbia completato il proprio percorso o sussistano nuove o reiterate problematiche. Nell'ottica dell'interesse del minore, non può essere presa in considerazione l'idea di sradicare un bambino dalla famiglia affidataria, collocandolo in comunità o in altra famiglia di sconosciuti, o ancora di reinserirlo nella famiglia d'origine quando ciò non sia ancora opportuno per la piena esplicazione dei suoi diritti. Le dinamiche che portano a un affidamento sono estremamente complesse e si inseriscono in un quadro relazionale e sociale che rende unica ogni esperienza familiare. È pacifico che, con l'adozione del provvedimento, il giudice sia tenuto a prevedere la durata dell'affidamento con un giudizio prognostico in ordine alle tempistiche di recupero e sostegno della famiglia d'origine, ma ciò non può tradursi, appunto, in una previsione assoluta e immutabile.





Ci sono genitori che devono, prima di tutto, acquisire adeguata consapevolezza delle proprie carenze genitoriali, altri che devono superare difficili percorsi di disintossicazione; ci sono, inoltre, genitori che volontariamente non aderiscono ai percorsi di sostegno o lo fanno in maniera incostante. Giova ribadire che nei casi in cui si arriva a disporre l'allontanamento, le condizioni del nucleo familiare sono connotate da serie dinamiche disfunzionali che determinano, spesso, periodi di accompagnamento e recupero complessi e non prevedibili nella durata. Deve semmai essere vista con favore la indicazione di un termine prognostico e la previsione di un obbligo di rivalutazione della situazione in prossimità dello scadere di tale termine.

Irrigidire eccessivamente questa previsione stabilendo addirittura l'automatica caducazione del provvedimento di affido allo scadere del termine fissato per legge, si pone in netto contrasto con la necessità di adeguare gli interventi alle mutevoli e complesse esigenze dei minori, sacrificando i loro diritti in nome di un termine di decadenza, che sembra posto a tutela degli adulti piuttosto che dei minori.

Resta tuttavia salva la necessità di garantire al minore, durante tutto il periodo di affidamento, costanti rapporti con i genitori e i parenti, salvo che ciò sia contrario al suo interesse. Qualche perplessità suscita tuttavia la previsione di norme che stabiliscano un numero minimo di giorni e ore di visita al di sotto del quale non si debba scendere. Anche tale previsione sembra rispondere più ad un'ottica adultocentrica che all'effettivo interesse del minore.

## 5. Banca dati nazionale

Il tema relativo alla raccolta dati sui minori fuori famiglia, è ricorrente nell'attività e negli interventi dell'Agia. La necessità della sua istituzione, è evidenziata anche dal Comitato ONU sui diritti dell'infanzia che, nelle osservazioni conclusive 2019 al quinto e sesto rapporto periodico dell'Italia, ha richiesto al nostro Paese di istituire un registro nazionale dei minorenni privi di un ambiente familiare, basato su criteri uniformi e chiari su tutto il territorio dello Stato parte.

Nel nostro Paese il sistema di raccolta dati relativo ai minorenni fuori famiglia è ancora estremamente frammentario ed eterogeneo e non fornisce, ad oggi, una fotografia del fenomeno con dati certi e comparabili, che sarebbero fondamentali per valutare con maggiore coscienza la programmazione delle politiche pubbliche.

Le rilevazioni relative ai minorenni fuori famiglia, allo stato, vengono svolte da organismi diversi, in tempi diversi e con modalità diverse dal Ministero del lavoro e delle



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

*La Garante*

politiche sociali (mediante indagini di natura campionaria e periodica), dall'ISTAT (che invece raccoglie dati sulle comunità che accolgono minorenni). Dati che però riguardano ogni tipo di comunità, comprese quelle di tipo esclusivamente sanitario e quelle in cui si trovano mamme e bambini insieme. Anche questa Autorità, in collaborazione con le procure dei tribunali per i minorenni, ha pubblicato tre raccolte sperimentali dal titolo *"La tutela dei minorenni in comunità"*, uno strumento suppletivo per offrire un monitoraggio periodico sulla situazione di minorenni e neomaggiorenni che vivono all'interno di strutture di accoglienza, i quali sperimentano una condizione di particolare vulnerabilità. L'ultima è stata pubblicata nel 2019 e fa riferimento ai dati degli anni 2016 e 2017.

È evidente che tali raccolte, pur offrendo preziosi spunti di riflessione, non possono sostituirsi a un accurato e uniforme sistema di raccolta nazionale che si inserisce in un lungo dibattito che caldeggia da tempo la sua messa a regime.

Il nostro ordinamento contempla l'istituzione di una banca dati nazionale specificamente dedicata ai servizi e agli interventi a tutela di bambini e adolescenti (SINBA). Si tratta di un'articolazione, per area d'utenza, dell'originario sistema informativo dei servizi sociali (SISS), istituito con legge n. 328 del 2000. Il SINBA è stato attivato nel 2009, nell'ambito di un protocollo d'intesa siglato tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e la Regione Campania; vi hanno poi aderito altre Regioni, attraverso singoli protocolli. L'attivazione ha permesso di definire il fabbisogno informativo minimo, ma non si è ancora potuto avviare lo scambio e la comparazione dei dati per problemi legati alla protezione dei dati personali.

Successivamente, con il decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147 il SISS è stato riformato e ridefinito Sistema informativo unitario dei servizi sociali (SIUSS): esso riassume, tra l'altro, le funzioni del Casellario dell'assistenza dell'INPS e quindi del vecchio SINBA.

La piena messa a regime del sistema potrebbe costituire uno strumento fondamentale per una programmazione più consapevole delle politiche sociali.

## **6. Ascolto del minore**

L'ascolto delle persone di minore età nei giudizi che li riguardano è regolato sia dalla normativa interna che a livello internazionale. Nell'ordinamento civile italiano, in particolare, l'istituto dell'ascolto è previsto dagli artt. 315 *bis*, 336 *bis* e 337 *octies* cod. civ., introdotti dalla L. n. 219/2012 e dal D. Lgs. n. 154/2013 che hanno riformato il diritto di famiglia. A livello internazionale trova fondamento nell'art. 6 della Convenzione di Strasburgo del 1996 e nell'art. 12 della Convenzione di New York.





L'ascolto della persona di minore età che abbia compiuto i dodici anni non si traduce in una mera facoltà del giudice, bensì in un obbligo, al fine di garantire la piena esplicazione del contraddittorio e del diritto a esporre le sue ragioni e i suoi bisogni che, seppur non vincolanti per la decisione finale, devono essere presi in debita considerazione. Il giudice può decidere di non procedere all'ascolto, con adeguata e puntuale motivazione, solo laddove l'adempimento possa recare pregiudizio al minore, ad esempio con riguardo a una particolare condizione di fragilità o a una maturità psicologica insufficiente ad affrontare l'audizione. Con riguardo agli infradodicesenni, invece, l'ascolto può aver luogo solo ove sia riconosciuta nel minore un'adeguata capacità di discernimento. Tale valutazione è rimessa al prudente e libero convincimento del giudice che valuta, caso per caso, l'opportunità di procedere in deroga al limite di età minima previsto.

È pertanto accordato al giudice un notevole margine di discrezionalità, che deve tuttavia ritenersi irrinunciabile per una attenta valutazione delle peculiarità del caso concreto e delle eventuali conseguenze dannose che possono travolgere il minore a seguito dell'intervista.

Va sottolineato che il diritto del minore a esprimere liberamente la propria opinione si traduce nella possibilità, per il bambino e per l'adolescente, di poter condividere il proprio punto di vista, di essere parte attiva nei processi decisionali che lo riguardano e di poterli influenzare. Esso quindi non va inteso come un accertamento istruttorio di un adulto o di una testimonianza in sede di incidente probatorio.

Ciò premesso, le proposte si soffermano su alcuni aspetti relativi all'ascolto del minore e in particolare:

- **Sull'età**

La normativa attualmente vigente individua i 12 anni come l'età a partire dalla quale il minore deve essere ascoltato in ambito procedimentale salvo, come si è già detto, una valutazione positiva della capacità di discernimento che deroghi a tale previsione, con la possibilità di procedere all'ascolto di bambini e ragazzi di età inferiore. Una proposta in particolare chiede l'abbassamento di tale soglia agli anni 8, un'altra agli anni 10. Ebbene, è opportuno precisare che l'ascolto si inserisce nell'ambito di procedimenti complessi e sempre dolorosi per i minori coinvolti: l'ascolto automatico di bambini così piccoli, senza un'adeguata valutazione della capacità di discernimento e della maturità psicologica per affrontarlo, rischia di tradursi in un'esperienza traumatica, che si somma al trauma dell'allontanamento e della multiproblematicità del nucleo familiare. Individuare (e quindi confermare) negli anni 12 l'età a partire dalla quale far operare l'obbligo di ascolto, rappresenta una scelta cauta e in linea con lo sviluppo cognitivo della persona. L'apertura prevista dalla norma non esclude possibilità diverse, ma solo a seguito di un'accurata analisi



del caso concreto, senza causare un pregiudizio al minore. Eccessiva, al contempo, anche la proposta di procedere a perizia sul minore degli anni 12 al fine di “*verificarne l'idoneità a testimoniare*”; proposta normativa nella quale si accomunano in un unico articolo (peraltro dedicato all'ascolto del minore in caso di affidamento) i due ben diversi istituti dell'ascolto e della testimonianza in sede di incidente probatorio, che al di fuori dell'ambito penale sembra assurdo a strumento privilegiato anche per raccogliere informazioni in sede civile. In ogni caso sottoporre il minore a perizia oltre ad aggravare l'*iter* e allungare eccessivamente i tempi per l'ascolto e per la decisione, crea ulteriore danno al predetto già onerato dal dover essere sentito dal giudice.

- **Sulla videoregistrazione.**

La possibilità di procedere alla videoregistrazione dell'audizione è già contemplata dal nostro ordinamento (art. 336-*bis* c.c.), ma alcune proposte ritengono che questa modalità debba essere prevista a pena di inutilizzabilità ai fini della decisione. Si precisa, a tal proposito, che perché sia garantito l'effettivo diritto del minore di esprimere liberamente la propria opinione, egli debba necessariamente sentirsi a proprio agio, instaurare un rapporto di fiducia con il giudice e gli esperti eventualmente presenti; ciò potrebbe non essere facile quando il minore sa che sarà ripreso o registrato: informazione che dovrebbe essergli fornita se si vuole instaurare un rapporto di fiducia con il predetto. Inoltre, rendere inutilizzabile il contenuto dell'audizione per un vizio di forma, rischia di lasciare fuori dalla decisione dichiarazioni fondamentali, che danno voce ai reali bisogni e sentimenti del minore. Si ritiene pertanto che tale scelta debba essere lasciata all'apprezzamento del giudice, fermo restando l'obbligo per il medesimo di redigere processo verbale senza tralasciare la descrizione del contegno del minore (art. 336-*bis* c.c.).

- **Sull'assistenza dell'esperto**

Con riguardo all'assistenza di un esperto ausiliario durante l'audizione, che alcune proposte di riforma introducono, preliminarmente si rammenta che tale facoltà è già prevista dall'art. 336 *bis* comma 2 c.c.

Inoltre la presenza nei tribunali per i minorenni di giudici onorari risponde proprio all'esigenza di affiancare alla componente togata soggetti titolari di un profilo specialistico in materia di infanzia, come psicologi o neuropsichiatri infantili. L'arricchimento dato dai suddetti componenti permette un lavoro interdisciplinare e attento nelle procedure che riguardano bambini e ragazzi, nel rispetto dei principi di imparzialità e terzietà che caratterizzano la funzione giudicante.

Per quanto riguarda invece la previsione della nomina di un professionista esterno (psicologo) destinato ad affiancare il giudice nella fase dell'ascolto, ci si limita ad osservare che la proposta





normativa non specifica in quale veste tale esperto faccia ingresso nel procedimento (a legislazione vigente dovrebbe essere nominato quale consulente tecnico del giudice).

Dalle proposte, così come formulate, emerge una figura la cui messa a fuoco appare carente, sia sotto il profilo sostanziale che sotto quello procedurale. Ciò premesso, si ritiene, quindi, sufficiente la già prevista possibilità di assistenza ex art. 336-bis c.c., lasciando all'apprezzamento del giudice la scelta di avvalersi degli esperti non togati o di consulenti tecnici con riguardo ai casi più delicati e complessi sotto il profilo psicologico.

#### **7. Riforma processo civile**

Una proposta affronta la *vexata quaestio* del depotenziamento del tribunale per i minorenni, in favore dell'istituzione di sezioni specializzate presso tribunali e corti d'appello. Nello specifico, si richiede la devoluzione alle suddette sezioni di tutte le controversie in materia civile del giudice tutelare e del tribunale per i minorenni, facendo salve le competenze di quest'ultimo in materia penale. La proposta contempla un collegio giudicante composto esclusivamente da magistrati togati, escludendo pertanto la presenza di giudici onorari la cui funzione, come già precisato, arricchisce di interdisciplinarietà e competenze specialistiche il delicato settore dei procedimenti a tutela dell'infanzia.

La questione è stata affrontata di recente anche dalla Commissione per l'elaborazione di proposte di interventi in materia di processo civile e di strumenti alternativi, istituita presso l'Ufficio legislativo del Ministero della Giustizia, presieduta dal Prof. Francesco Paolo Luiso, che, nella relazione inviata il 24 maggio 2021 al Ministro Cartabia, propone la devoluzione di tutti i procedimenti relativi alle persone, ai minorenni ed alle famiglie, ad un unico tribunale del quale si richiede l'istituzione.

Al riguardo non può che ribadirsi la necessità di preservare la specialità funzionale del tribunale per i minorenni e scongiurare il rischio di perdere quel patrimonio professionale e culturale costruito in anni di attività di quest'organo: si tratta di una giurisdizione *ad hoc*, altamente specializzata che si occupa delle questioni riferite alle persone di minore età e che si affianca quella ordinaria.

#### **8. Operatori sociali**

È sicuramente condivisibile la previsione di un'adeguata formazione specialistica degli operatori che svolgono la loro attività nell'ambito delle procedure in esame. Al contempo è senz'altro necessaria un'implementazione dell'organico negli uffici di servizio sociale, che in alcune realtà territoriali è assolutamente insufficiente a intercettare le innumerevoli esigenze dei soggetti vulnerabili.



Sul tema questa Autorità è stata audita dalla Commissione bicamerale per l'infanzia e l'adolescenza, nell'ambito di una indagine conoscitiva sul funzionamento e gestione dei servizi sociali: le osservazioni e proposte al riguardo sono riassunte nella nota 12 maggio 2021 – che si allega- e alla quale si rinvia.

Con riferimento all'operato dei servizi sociali, si ritiene comunque opportuno evidenziare la necessità che nella stesura delle relazioni ogni considerazione sia ancorata a fattori di natura fattuale e non fondata su apprezzamenti puramente soggettivi in modo da consentire un'adeguata valutazione del giudice. Si ritiene altresì necessario che la relazione sia messa a disposizione delle parti per la regolare instaurazione del contraddittorio, quale atto del procedimento, e non debba mai essere concepita come documento confidenziale tra servizi sociali e autorità giudiziaria. Ovviamente la secretazione deve sempre riguardare quei dati la cui conoscenza potrebbe costituire grave pregiudizio, come il luogo in cui è in protezione il minore. Viceversa, i motivi che hanno portato all'allontanamento devono necessariamente essere conosciuti alle parti. Solo in questo modo il giudice avrà un quadro completo per addivenire a una decisione, nel rispetto di tutti gli interessi in gioco.

#### **9. Controlli sulle comunità**

Si ritiene condivisibile il necessario rafforzamento dei controlli sulle comunità di accoglienza dei minori. A parere di questa Autorità sarebbe preferibile potenziare quelli già esistenti, come quelli di competenza delle procure minorili, piuttosto che prevedere l'introduzione di una figura ispettiva *ad hoc* che porterebbe a una ulteriore frammentazione di questa attività.

La legge istitutiva n. 112 del 2011, all'articolo 4, attribuisce anche a questa Autorità il potere di procedere a visite e ispezioni nei luoghi in cui siano presenti persone di minore età, purché vengano concordate con le amministrazioni competenti. Appare evidente che questa modalità fa perdere efficacia al controllo svolto. Si auspica, quindi, una modifica normativa con la quale si attribuisca all'Autorità il potere di effettuare visite e ispezioni senza la necessità di un previo accordo o della preventiva autorizzazione.

Parimenti condivisibile, altresì, la previsione un tariffario nazionale relativo ai costi dei minorenni in comunità e i costi di gestione delle strutture.

#### **10. Incompatibilità giudici onorari**

Il regime di incompatibilità è già stato recentemente disciplinato con legge 29 luglio 2020 n. 107 recante "Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività





connesse alla comunità di tipo familiare che accolgono minori. Disposizioni in materia di diritto del minore ad una famiglia”, che ha introdotto l’art. 6-bis fra le disposizioni del R.D. 1404/1934. Anche il CSM, con circolare dell’11 novembre 2020, adeguandosi all’intervento del legislatore, ha ampliato il regime di incompatibilità dei giudici onorari minorili, includendo anche le ipotesi di collaborazione a titolo gratuito presso strutture nelle quali vengono inseriti i minori da parte dell’autorità giudiziaria. Si ritiene, pertanto, già operante il sistema di preclusioni per l’accesso alla magistratura onoraria minorile, senza necessità di ulteriori interventi.

#### **11. Curatore speciale e avvocato dei genitori.**

La giurisprudenza della Suprema Corte pare essersi definitivamente orientata nel senso di ritenere, sempre, a pena di nullità dell’intero procedimento, la necessità di nomina del curatore speciale del minore in tutti i procedimenti *de potestate*.

Con le recenti ordinanze n. 1471/2021 e n. 8627/2021, il Supremo Collegio ha confermato la necessità di procedere alla nomina di un curatore speciale per il minore in tutti i procedimenti *de potestate*, anche quando il provvedimento ablativo della responsabilità genitoriale è richiesto nei confronti di uno solo dei due genitori, “*non potendosi stabilire ex ante la coincidenza e l’omogeneità dell’interesse del minore con quello dell’altro genitore, posto che quest’ultimo ben potrebbe presentare il ricorso a aderire a quello presentato da uno degli altri soggetti legittimati, per scopi meramente personali, o, per contro, chiederne la reiezione se contrario ai propri interessi, non necessariamente coincidenti con quelli del minore*” (Cass. 7478/2014). Negli altri casi, nei casi, cioè, di procedimenti diversi da quelli *de potestate*, la partecipazione del minore avviene attraverso il suo ascolto (obbligatorio, salvi casi eccezionali da motivare, se ha compiuto gli anni 12 o anche meno se capace di discernimento).

Si nutrono perplessità su una disposizione così rigida e di applicazione automatica e si propone invece - ferma l’obbligatorietà dell’ascolto del minore che abbia compiuto i 12 anni o anche prima, se capace di discernimento - che la nomina del curatore venga riservata ai casi in cui vi sia o possa ragionevolmente esservi conflitto di interessi tra il minore ed entrambi i suoi genitori, consentendo invece al genitore che ha dimostrato di essere pienamente in grado di tutelare il figlio la possibilità di rappresentarlo giudizialmente. L’esclusione della automaticità della nomina del curatore consentirebbe, inoltre, di evitarne la medesima nei casi in cui le istanze di ablazione o sospensione della responsabilità genitoriale risultino *prima facie* del tutto infondate o strumentali.



Si ritiene, altresì, opportuno prevedere, in capo ai nominandi curatori speciali, il possesso di specifici requisiti che li rendano capaci di tutelare adeguatamente gli interessi del minore. Nella prassi, invero, numerosi Consigli degli ordini forensi hanno predisposto elenchi di avvocati disponibili ad assumere l'incarico di curatore speciale con specifiche previsioni in ordine ai requisiti necessari, quali la specializzazione in materia di diritto minorile, l'iscrizione all'albo professionale da un numero minimo di anni, l'aver svolto percorsi di formazione specialistica e aggiornamento professionale. Nella maggior parte dei casi, pertanto, il curatore speciale è un avvocato con competenze specifiche in materia, capace di garantire un'adeguata tutela degli interessi del minore anche dal punto di vista tecnico-giuridico. Si precisa, a questo proposito, che il curatore speciale del minore, che rivesta anche la qualifica di avvocato, può stare in giudizio senza il ministero di altro difensore ai sensi dell'art. 86 c.p.c., potendo cumulare le due qualifiche, che restano comunque distinte (cfr. Cass. Civ. ordinanza n. 9/2019).

Quanto, invece, alla proposta di prevedere che nei procedimenti *de potestate* "i genitori e il minore sono sempre assistiti da un difensore", si osserva che la differenza rispetto alla vigente formulazione risiede nella introduzione dell'avverbio "sempre". Tuttavia non è chiaro se questo comporti che anche per i genitori debba procedersi alla nomina di un difensore d'ufficio ove loro stessi non si muniscano di un difensore (come previsto dalla legge 184/1983 nei procedimenti aventi ad oggetto la dichiarazione dello stato di abbandono del minore) o se, invece, non ciò significhi che i genitori devono essere avvertiti che possono nominare un difensore e che, sussistendone i presupposti di reddito, potranno usufruire della ammissione al beneficio del patrocinio a carico dello Stato: modalità attualmente seguita dai tribunali per i minorenni. In altro disegno di legge è invece specificatamente previsto che ai genitori sia nominato un difensore d'ufficio, avvertendoli che possono nominarne uno di fiducia.

È appena il caso di rilevare che ove la volontà del legislatore fosse nel senso di introdurre difensore d'ufficio per il minore e i genitori in tutti i procedimenti *de potestate* e/o di affidamento, la prevista clausola di invarianza finanziaria non può trovare spazio, essendo significativa la spesa che verrebbe a gravare sulla finanza pubblica.

Quanto, infine, alla possibilità di intervento nei giudizi di affidamento e adozione delle associazioni di tutela dei diritti dei minori fuori famiglia, si teme che tale possibilità aggravi in modo significativo l'iter processuale, senza alcun vantaggio sotto il profilo della tutela concreta del minore.

Cordiali saluti

Carla Garlatti

15





### 1.3.4. nota n. 1050/2021 del 16 giugno 2021 al Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti e alla Federazione nazionale della stampa italiana. Bozza di modifica alla Carta di Treviso. Parere dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza



Al Presidente del Consiglio nazionale  
dell'Ordine dei giornalisti  
Alla Federazione Nazionale Stampa  
Italiana

**Oggetto:** Bozza di modifica alla Carta di Treviso. Parere dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.

**U**  
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA  
PROTOCOLLO GENERALE  
Protocollo n. 0001050/2021 del 16/06/2021

La Carta di Treviso è un codice deontologico approvato nel 1990 dall'Ordine dei giornalisti e dalla Fnsi – d'intesa con Telefono Azzurro e con Enti e Istituzioni della Città di Treviso – che trae ispirazione dai principi e dai valori della Costituzione, dalla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989, dalle direttive europee, nonché dalla legge istitutiva dell'Ordine dei giornalisti, legge 3 febbraio 1963 n. 69.

La Carta definisce principi e regole da rispettare in materia di informazione e si rivolge a un ampio novero di soggetti: giornalisti, pubblicisti, praticanti e, attraverso il richiamo operato da altre norme, a chi svolga attività nell'ambito di trasmissioni televisive e a chiunque eserciti, anche occasionalmente, attività pubblicistica. Quest'ultimo è un aspetto estremamente rilevante, poiché valorizza la portata dei principi proclamati dal documento, rendendoli applicabili non solo alla categoria professionale di riferimento, ma a chiunque svolga attività di pubblicazione o diffusione, anche occasionale, di articoli, saggi e altre manifestazioni del pensiero.

Nel 2006 la Carta è stata oggetto di un primo aggiornamento, reso necessario dai cambiamenti intervenuti nel mondo della comunicazione digitale. Sono pertanto trascorsi quindici anni dall'ultimo intervento e ciò ha reso indispensabile una riflessione finalizzata a una nuova revisione del testo, alla luce dei cambiamenti intervenuti nella società e nell'informazione.

Il 18 febbraio 2020 il Comitato esecutivo del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti ha deliberato – con ratifica da parte del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti (di seguito Cnog) il 20 maggio 2020 – l'istituzione del "Gruppo di lavoro per la revisione della Carta di Treviso".

Con nota n. 1386/2020 del 23 settembre 2020, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (di seguito Agia), come richiesto dal presidente del Cnog Carlo Verna con nota n. 4524 del 17 settembre 2020, ha comunicato la propria disponibilità a partecipare al Gruppo di lavoro in qualità di osservatore «al solo fine di un corretto indirizzamento dei lavori».

Il Gruppo di lavoro – costituito per il Cnog da Franco Elisei, Nadia Monetti, Michele Partipilo; per la la Fnsi da Daniela Scano e, in qualità di esperti, da Francesco Micela, presidente del Tribunale per i minorenni di Palermo, e da Matteo Lancini, psicologo, psicoterapeuta e professore dell'Università degli studi Milano-Bicocca – ha concluso la redazione della proposta di revisione il 31 maggio 2021 e il 1° giugno 2021 il coordinatore Franco Elisei ha trasmesso la bozza definitiva all'Autorità garante.



All'esito del lavoro svolto, e alla luce delle importanti implicazioni che il documento ha sulla tutela di bambini e adolescenti, questa Autorità esprime le presenti osservazioni al fine di assicurare quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera a) della legge 12 luglio 2011, n. 112 recante "Istituzione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza", con specifico riguardo al compito di promuovere l'attuazione dei diritti contemplati dalla Convenzione di New York e dagli altri strumenti internazionali in materia di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, nonché la piena applicazione della normativa europea e nazionale vigente in materia.

#### **Il superiore interesse del minore nel bilanciamento tra diritti dei minori e libertà di informazione e critica**

La libertà di informazione e di critica dei giornalisti – secondo quanto previsto dall'articolo 2 della legge 3 febbraio 1963 n. 69 "Ordinamento della professione di giornalista" – è «limitata dall'osservanza delle norme di legge dettate a tutela della personalità altrui». Tra queste deve essere innanzitutto annoverata la Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, ratificata dall'Italia con legge 27 maggio 1991 n. 176.

Nel bilanciamento dei diritti in gioco devono sempre prevalere i principi proclamati dalla Convenzione Onu, con particolare riferimento al "superiore interesse del minore" di cui all'articolo 3. Pertanto, fermo restando il diritto di cronaca, va ricercato un equilibrio con il diritto del minore a una specifica e superiore tutela della sua integrità psico-fisica, affettiva e di vita di relazione.

La funzione preminente della Carta di Treviso, in una lettura orientata al pieno rispetto dei diritti di bambini e ragazzi, è quella di proteggere i medesimi da ogni attività di informazione che possa arrecare loro pregiudizio. Un intervento successivo al danno, anche sanzionatorio, interruttivo o risarcitorio, non offre adeguata valenza riparatoria per i danni subiti dal minore, per il quale, peraltro, le conseguenze possono protrarsi nel lungo periodo.

#### **La bozza elaborata dal Gruppo di lavoro**

La bozza della Carta di Treviso elaborata dal Gruppo di lavoro è articolata in due parti – principi e articoli – che rispondono al richiamo effettuato dall'articolo 7, comma 3 dell'Allegato A.1 "Regole deontologiche relative al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica" del Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 che fa espresso riferimento a «principi e limiti della "Carta di Treviso"».

La vigente Carta di Treviso rappresenta un livello di tutela al di sotto del quale non è possibile scendere, avendo essa attuato in maniera esemplare i principi introdotti dalla Convenzione di New York. La bozza della nuova Carta contiene numerosi elementi di novità che rispondono ai profondi cambiamenti intervenuti nell'informazione multimediale, caratterizzata da velocità crescente, che





impongono ai giornalisti di prestare ancora più sensibilità e attenzione nell'osservanza dell'obbligo di tutelare i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Rilevante in tal senso, in conformità all'articolo 16 della Convenzione di New York, l'enunciazione del principio: «Nessun minorenni potrà essere sottoposto a interferenze arbitrarie o illecite nella sua sfera privata né subire offese all'onore o alla reputazione».

Il documento è frutto di un'approfondita elaborazione, compiuta anche alla luce dei pareri formulati dagli esperti presenti nel Gruppo di lavoro.

Da essa emergono alcune modifiche che colmano lacune o rafforzano previsioni della vigente Carta.

È stato rafforzato il rispetto dell'anonimato, grazie a una più accurata precisazione degli elementi ritenuti in grado di portare all'identificazione del minorenni anche in assenza della pubblicazione della sua identità. A tal proposito si evidenzia l'introduzione dell'importante principio in virtù del quale l'avvenuta diffusione di elementi identificativi, commessa in violazione del rispetto dell'anonimato, non giustifica una nuova pubblicazione degli stessi, né esime il giornalista che li ripropone al pubblico dalle sue responsabilità deontologiche. È stata poi valorizzata la necessità di evitare fenomeni di sovraesposizione, spettacolarizzazione e strumentalizzazione, anche con riguardo ai casi di maggior interesse pubblico, nonché l'utilizzo di un linguaggio appropriato nelle ipotesi di maggiore vulnerabilità del minorenni. Significativa anche la distinzione tra bambini e ragazzi, così come l'introduzione di un'articolata disciplina inerente alla fase di raccolta e pubblicazione delle informazioni. Apprezzabile, sul punto, l'inserimento all'articolo 5 della previsione che il minorenni vada interpellato *“solo quando le informazioni che può fornire sono essenziali alla ricostruzione dei fatti”*. Si accoglie positivamente anche la previsione per cui, pur in presenza del consenso dell'esercente la responsabilità genitoriale, la facoltà di decidere in merito alla rappresentazione dei fatti resta in capo al giornalista, il quale è investito di un importante ruolo nella tutela dei diritti dei minorenni e nella valutazione delle peculiarità del caso concreto.

Un elemento innovativo introdotto dalla nuova formulazione della Carta riguarda, inoltre, l'ambito territoriale di applicazione della medesima, che estende la tutela a *tutti* i minorenni «anche in Paesi stranieri»; ciò si traduce in una regola generale di comportamento per coloro che trattano informazioni su bambini e ragazzi per il solo fatto di essere minorenni, ovunque essi si trovino. Si tratta di una novità da accogliere positivamente, vista la natura transnazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. La Carta offre, al contempo, una particolare attenzione ai minori stranieri che vivono sul territorio italiano, non solo prevedendo espressamente la possibilità per il giornalista di avvalersi di mediatori culturali e linguistici, ma anche richiamando la generale necessità di evitare pregiudizi, stereotipi e luoghi comuni basati su etnia, colore, orientamento sessuale, lingua, credo religioso, opinioni politiche, origini, stato di incapacità o situazione di povertà.

#### Osservazioni

Con riferimento al principio di apertura della Carta - «Finalità primaria e vincolante della Carta di Treviso è tutelare al massimo possibile l'armonico sviluppo dell'identità del minorenni senza distinzione di genere, status sociale, origine etnica, nazionalità, lingua, religione e credo politico» -



si apprezza l'intento di tutelare il minore e l'armonico sviluppo della sua identità, ma non si può fare a meno di rilevare che l'espressione "*al massimo possibile*" rischia di compromettere la forza dell'intera Carta.

L'enunciato assurge infatti a principio ispiratore del documento e della condotta eticamente orientata del giornalista e non può essere suscettibile di limitazione nella sua formulazione generale. L'espressione "*al massimo possibile*" appare peraltro priva di una reale portata semantica, non potendosi circoscrivere in parametri oggettivi o in qualsivoglia principio generale, assumendo unicamente la portata di "clausola di salvezza" per i casi in cui il giornalista non possa garantire pienamente la tutela del minore. Ebbene, si ritiene che omettere il citato assunto non comprometta la possibilità di valutare caso per caso modalità e limiti per rispettare il principio di tutela generale, inevitabilmente condizionato dalle molteplici situazioni nelle quali il giornalista svolga la propria attività. Per questa ragione se ne auspica la rimozione, dotando la norma della necessaria valenza generale che, nell'attività di bilanciamento dei diritti in gioco, deve guidare chiunque svolga il delicato compito di diffondere notizie idonee a impattare sulla vita delle persone di minore età.

Si evidenzia, inoltre, che il nuovo articolo 1 della Bozza chiarisce che il rispetto delle norme deontologiche non esime dall'osservanza di quelle penali, civili e amministrative. Tale previsione consente al giornalista di comprendere i limiti e le responsabilità nelle quali può incorrere. Si suggerisce tuttavia, per esigenze di completezza, l'opportunità di valorizzare l'autonomia delle disposizioni proclamate dalla Carta, prevedendo che, al contempo, il rispetto delle norme civili, penali e amministrative non esclude la responsabilità sotto il profilo deontologico.

L'articolo 5 "*Raccolta delle informazioni e intervista del minore*" colma sul piano deontologico una lacuna dell'attuale Carta di Treviso, disciplinando in modo dettagliato le diverse fasi e superando l'attuale assenza di disciplina al fine di accordare, finalmente, la massima tutela al minore che, tra l'altro, trova occasione per esercitare il diritto all'espressione previsto dall'articolo 12 della Convenzione di New York. Ciò nonostante, suscita perplessità il fatto che il consenso di chi esercita la responsabilità genitoriale debba essere raccolto dal giornalista "*ove possibile*". Il rischio è che tale espressione, così come formulata, possa essere intesa come una mera facoltà da parte del giornalista, apparentemente esonerato da una reale verifica della possibilità di acquisire il consenso dell'esercente la responsabilità genitoriale. Sarebbe, pertanto, auspicabile la sostituzione dell'inciso "*ove possibile*" con "*salva l'oggettiva impossibilità di acquisizione*", in modo da dotare la formula di una valenza non suscettibile di interpretazioni strumentali.

### **Raccomandazioni**

Al fine di garantire il rispetto dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in accordo alla vigente disciplina deontologica, valorizzando i relativi livelli di tutela, si invitano il Cnog e la Fnsi a raccomandare ai direttori e a tutti i redattori, nelle forme ritenute più idonee e contestualmente all'adozione della nuova Carta, di tenere in considerazione – come già previsto oggi dalla vigente Carta – «l'opportunità di aprire con i lettori un dialogo capace di andare al di là della semplice informazione» e a sottolineare «l'opportunità che, in casi di soggetti deboli, l'informazione sia il più



possibile approfondita con un controllo incrociato delle fonti, con l'apporto di esperti, privilegiando, ove possibile, servizi firmati e in ogni modo da assicurare un approccio al problema dell'infanzia che non si limiti all'eccezionalità dei casi che fanno clamore, ma che approfondisca – con inchieste, speciali, dibattiti – la condizione del minore e le sue difficoltà, nella quotidianità».

Per le medesime ragioni, l'Autorità garante sollecita il Cnog e la Fnsi a mantenere – nelle forme ritenute più adeguate a norma dei rispettivi ordinamenti – gli impegni e le norme attuative inseriti nella parte conclusiva della vigente Carta di Treviso prevedendo, altresì, eventi formativi specifici nella formazione professionale continua.

Si raccomanda, inoltre, la predisposizione di un adeguato strumento di monitoraggio dell'applicazione della Carta, nelle forme e nei termini che saranno ritenuti più opportuni. Per comprendere pienamente gli effetti della concreta attuazione della Carta, la sua incisività ed eventuali profili critici. È fondamentale un'attività di indagine periodica che offra una fotografia della traduzione dei principi in azioni.

Si invita, infine, a dare seguito all'ipotesi, affacciata durante le riunioni del Gruppo di lavoro, di introdurre un glossario.

Carla Garlatti





### 1.3.5. nota n. 1379/2021 del 16 settembre 2021 al Presidente del Senato della Repubblica e alle senatrici proponenti. Osservazioni sintetiche in merito al disegno di legge AS 1662 Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie



Presidente del Senato della  
Repubblica

Maria Elisabetta Alberti Casellati

Sen. Julia Unterberger

Sen. Anna Rossomando

Sen. Fiammetta Modena

**U**  
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA  
PROTOCOLLO GENERALE  
Protocollo N.0001379/2021 del 16/09/2021

Egregia Presidente, Egregie Senatrici,

la legge istitutiva (L.12 luglio 2011 n.112) attribuisce a questa Autorità il potere di partecipare alla formazione degli atti normativi relativi alle persone di minore età esprimendo il proprio parere anche “sui disegni di legge all’esame delle Camere in materia dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza” (articolo 3, comma 3).

E’, pertanto, nell’esercizio di tale potere, che rappresento alcune sintetiche osservazioni in merito al disegno di legge AS 1662 “Delega al Governo per l’efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie”. In particolare, in riferimento all’emendamento 15.08/79 relativo al disegno di legge in questione che, nell’introdurre l’art. 15-ter, prevede principi e criteri direttivi di delega per l’istituzione del Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie.

Innanzitutto, si esprime apprezzamento per l’istituzione di un unico organo giudicante e un unico organo requirente specializzato competente per ogni procedimento relativo alle materie oggetto del richiamato emendamento che prosegua la positiva esperienza maturata dai tribunali per i minorenni con l’intento di superare l’attuale suddivisione di competenze, in parte sovrapponibili, tra tribunali ordinari e tribunali per i minorenni.

La delega prevede il trasferimento al tribunale in sede distrettuale delle competenze civili, penali e di sorveglianza del tribunale per i minorenni, ad eccezione delle competenze civili assegnate al tribunale per i minorenni dall’articolo 38 del Regio decreto 30 marzo 1942, n. 318, dall’articolo 403 c.c. e dai titoli I e I-bis della legge 4 maggio 1983, n. 184, che, invece, saranno assegnate alle sezioni circondariali e destinate alla trattazione di un giudice monocratico.





L'assegnazione delle delicatissime cause minorili a un giudice monocratico - (lett. n) del testo - desta qualche perplessità: essa priva l'organo giudicante delle garanzie della collegialità e della multidisciplinarietà, necessarie per interventi in materie così delicate che incidono in modo profondo sulla vita dei minori coinvolti.

Si tratta dei procedimenti ai sensi degli artt. 330-333 c.c. che riguardano la tutela del minore mediante interventi limitativi o, nei casi più gravi, ablativi della responsabilità genitoriale o dei provvedimenti di allontanamento urgente del minore ex art. 403 cc.

La delicatezza e la complessità delle questioni porta, infatti, a ritenere che le stesse debbano essere trattate in composizione collegiale, in modo da consentire il confronto dei giudici togati con i giudici onorari, la cui funzione arricchisce di interdisciplinarietà e competenze specialistiche il delicato settore dei procedimenti a tutela dell'infanzia, connotate sovente da multi problematicità.

Le dinamiche sono sempre estremamente complesse e si inseriscono in un quadro relazionale e sociale che rende unica ogni esperienza familiare e che il giudice minorile deve avere ben presente nell'adozione di qualsiasi provvedimento.

Va quindi ribadita, ad avviso di questa Autorità, la necessità di preservare la specialità del tribunale per i minorenni e scongiurare il rischio di perdere quel patrimonio professionale e culturale costruito in anni di attività di quest'organo. Né tale garanzia può essere realizzata mediante il contributo dei giudici onorari all'interno dell'ufficio del processo, ove svolgerebbero funzioni di ausiliari del giudice monocratico togato. In particolare, pare anomalo che un adempimento istruttorio essenziale - e obbligatorio - quale l'ascolto del minore di cui agli artt. 315 bis, 336 bis e 337 *octies* cc., possa essere demandato ad un giudice onorario che però, poi, non potrà far parte dell'organo giudicante

L'assegnazione dei procedimenti di cui si tratta ad un giudice monocratico, inoltre, potrebbe comportare un incremento delle consulenze tecniche d'ufficio con conseguente allungamento dei tempi e un aggravio dei costi per le famiglie e per l'Erario (nel sistema minorile molte famiglie fragili presentano i requisiti per essere ammesse al patrocinio a spese dello Stato).

Una criticità si ravvisa, altresì, nella previsione in forza della quale le sezioni distrettuali giudicano in composizione collegiale, con collegio composto da togati e onorari, nei soli procedimenti in materia di adozione di cui ai titoli II, III e IV della legge n. 184/83, restando invece esclusi tutti gli altri procedimenti, parimenti delicati e incisivi per la vita dei minorenni, per i quali non viene invece garantita tale composizione rafforzata.

In merito, infine, alla possibilità che le udienze *“possano svolgersi con modalità di scambio di note scritte o di collegamento da remoto e con possibilità per il giudice di tenere udienza in luogo diverso dall'ufficio* di cui alla lettera g) dell'emendamento, si osserva che, a



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

*La Garante*

parere di questa Autorità, la previsione - proposta sia per le sezioni circondariali sia per quelle distrettuali - non dovrebbe trovare applicazione quantomeno alla prima udienza presidenziale, alla prima udienza della fase di merito e alle udienze aventi ad oggetto i provvedimenti ex art. 330, 333 c.c. nonché in tutte le udienze in cui il giudice deve poter valutare al meglio la situazione che vive il minore e i suoi rapporti con la famiglia.

Tale valutazione presuppone, infatti, una conoscenza personale delle parti mediante un colloquio da svolgere necessariamente in presenza. Disporre una trattazione scritta dell'udienza o il collegamento da remoto, impedirebbe di fatto tale interazione a detrimento di una adeguata ed accorta valutazione del giudice in ordine ai provvedimenti da assumere, in primo luogo quelli nell'interesse del minore coinvolto nel giudizio.

Si chiede che le presenti osservazioni siano tenute in considerazione nel corso dei lavori per l'approvazione del DDL 1662.

Grata per l'attenzione porgo cordiali saluti

Carla Garlatti



### 1.3.6. nota n. 1558/2021 del 28 ottobre 2021 alla II Commissione della Camera dei Deputati. Parere su AC 3289 Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie, nonché in materia di esecuzione forzata



Al Presidente della II Commissione  
della Camera dei deputati

Oggetto: AC 3289 –“Delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata”. Parere ai sensi dell'art. 3, comma 2, Legge 12 luglio 2011, n. 112. Seguìto audizione in data 27 ottobre 2021.

U  
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA  
PROTOCOLLO GENERALE  
Protocollo N. 0001558/2021 del 28/10/2021

La legge istitutiva (L.12 luglio 2011 n.112) attribuisce a questa Autorità il potere di partecipare alla formazione degli atti normativi relativi alle persone di minore età esprimendo il proprio parere anche “sui disegni di legge all'esame delle Camere in materia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza” (articolo 3, comma 3).

E', pertanto, nell'esercizio di tale potere, che rappresento alcune osservazioni in merito alla proposta di legge in oggetto.

La riforma è apprezzabile per l'unificazione in un unico organo giurisdizionale dell'intera materia relativa alla tutela del minore e delle famiglie con l'intento di superare l'attuale suddivisione di competenze, in parte sovrapponibili, tra tribunali ordinari e tribunali per i minorenni. Tuttavia, essa presenta alcune criticità che rischiano di non realizzare l'obiettivo del miglioramento della giustizia minorile e quindi la tutela dei diritti delle persone di minore età.

#### **1. Istituzione del Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie. Composizione monocratica delle sezioni circondariali. Collegialità e multidisciplinarietà delle sezioni distrettuali limitata solo ad alcune ipotesi**

Il comma 24 dell'art. 1 della proposta di legge in esame detta principi e criteri direttivi di delega per l'istituzione del tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie.

La delega prevede il trasferimento al tribunale in sede distrettuale delle competenze civili, penali e di sorveglianza del tribunale per i minorenni, ad eccezione delle competenze civili assegnate al tribunale per i minorenni dall'articolo 38 del Regio decreto 30 marzo 1942, n. 318, dall'articolo 403 c.c. e dai titoli I e I-bis della legge 4 maggio 1983, n. 184, che, invece, saranno assegnate alle sezioni circondariali e destinate alla trattazione di un giudice monocratico.

L'assegnazione delle delicatissime cause minorili a un giudice monocratico prevista alla lett. n) del comma 24 cit desta perplessità: essa priva l'organo giudicante delle garanzie della collegialità e della multidisciplinarietà, necessarie per interventi in materie così delicate che incidono in modo profondo sulla vita dei minori coinvolti.



Si tratta dei procedimenti ai sensi degli artt. 330-333 c.c., riguardanti la tutela del minore mediante interventi limitativi o, nei casi più gravi, ablativi della responsabilità genitoriale o dei provvedimenti di allontanamento urgente del minore ex art. 403 cc. Procedimenti che oggi sono trattati dai tribunali per i minorenni da quattro magistrati – due togati e due onorari- e che invece con la proposta di modifica verrebbero affidati a un solo giudice. La delicatezza e la complessità delle questioni porta, infatti, a ritenere che le stesse debbano essere trattate in composizione collegiale, in modo da consentire il confronto dei giudici togati con i giudici onorari, la cui funzione arricchisce di interdisciplinarietà e competenze specialistiche i procedimenti a tutela dell'infanzia, connotate sovente da multi problematicità. Al riguardo non può che ribadirsi la necessità di preservare la specialità funzionale del tribunale per i minorenni e scongiurare il rischio di disperdere quel patrimonio professionale e l'esperienza virtuosa acquisiti in anni di attività di quest'organo.

Né tale garanzia può essere realizzata mediante il contributo dei giudici onorari all'interno dell'ufficio del processo, ove svolgerebbero – secondo la previsione di cui alla lett. i) - funzioni di ausiliari del giudice monocratico togato. Pare peraltro anomalo che un adempimento istruttorio essenziale e obbligatorio - quale l'ascolto del minore di cui agli artt. 315 bis, 336 bis e 337- *octies* cc. - possa essere svolto, quale ausiliario, anche da un giudice onorario che però, poi, non potrà far parte dell'organo giudicante.

Neanche può ritenersi che la collegialità, nel senso della multidisciplinarietà, possa essere recuperata in appello, in quanto il gravame è meramente eventuale e, in ogni caso, secondo la proposta in esame, in tale fase del giudizio la componente onoraria sarebbe comunque assente.

Inoltre -secondo la lett. n) del comma 24 - le sezioni distrettuali giudicano in prima istanza in composizione collegiale, con collegio composto da togati e onorari, solo per i procedimenti in materia di adozione di cui ai titoli II, III e IV della legge n. 184 del 1983. Restano esclusi tutti gli altri procedimenti, parimenti delicati e incisivi per la vita dei minorenni, per i quali non viene garantita tale composizione rafforzata, quale garanzia delle diverse competenze necessarie per comprendere e assumere decisioni complesse che incidono sulla vita dei bambini e ragazzi e sulle loro famiglie.

Si osserva infine che l'assegnazione dei suddetti procedimenti a un giudice monocratico potrebbe comportare un incremento delle consulenze tecniche d'ufficio con conseguente allungamento dei tempi e aggravio dei costi per le famiglie e per l'Erario (nel sistema minorile molte famiglie fragili presentano i requisiti per essere ammesse al patrocinio a spese dello Stato).



## 2. Svolgimento delle udienze da remoto

In merito, poi, alla possibilità che le udienze, in caso di applicazione del giudice “*possano svolgersi con modalità di scambio di note scritte o di collegamento da remoto e con possibilità per il giudice di tenere udienza in luogo diverso dall'ufficio* di cui alla lettera g), si osserva.

A parere di questa Autorità, tale previsione, proposta sia per le sezioni circondariali sia per quelle distrettuali, non può trovare applicazione alla prima udienza presidenziale, alla prima udienza della fase di merito, alle udienze aventi ad oggetto i provvedimenti ex art. 330, 333 c.c. e in tutte le udienze in cui il giudice deve poter valutare al meglio la situazione che vive il minore e dei suoi rapporti con la famiglia.

Tale valutazione presuppone una conoscenza personale delle parti mediante un colloquio da svolgere necessariamente in presenza. Disporre una trattazione scritta dell'udienza o il collegamento da remoto, impedirebbe di fatto tale interazione a detrimento di una adeguata ed accorta valutazione del giudice in ordine ai provvedimenti da assumere, in primo luogo quelli nell'interesse del minore o dei minori coinvolti nel giudizio.

## 3 Rito unificato denominato “*procedimento in materia di persone, minorenni e famiglie*”. Videoregistrazione dell'audizione del minore

Con il comma 23 dell'unico articolo della proposta di legge vengono dettati i principi di delega per la creazione di un unico rito per i procedimenti in materia di persone, minorenni e famiglie, applicabile a tutti i procedimenti relativi allo stato delle persone, ai minorenni e alle famiglie, attualmente attribuiti alla competenza del tribunale ordinario, del tribunale per i minorenni e del giudice tutelare.

In particolare, in tema di ascolto del minore, questa funzione viene riservata al solo giudice togato - lett. c)- sia pure con la possibilità di avvalersi, come detto, del giudice onorario, in funzione di ausiliario.

Oltre a quanto già espresso sulla rilevanza che tale adempimento assume nell'ambito di procedure che incidono in maniera profonda sulla vita del minorenne, desta ulteriori perplessità la previsione – lett. s) - secondo cui “*il giudice dispone in ogni caso la videoregistrazione dell'audizione del minore*”. A parere di questa Autorità la videoregistrazione fa perdere di spontaneità l'ascolto, ponendo il minore in una condizione costrittiva che lo potrebbe lasciare meno libero di esprimersi con la conseguenza che, in caso di dispersione o distruzione, sarebbe necessario ripetere l'adempimento a discapito della sua reale utilità, in quanto oltre a perdere di spontaneità rappresenterebbe un ulteriore momento traumatico per il minore.





L'ascolto non deve essere inteso come un interrogatorio finalizzato a trarre elementi da utilizzare in favore o in danno di una o dell'altra parte, talora coinvolte in un conflitto familiare, ma deve servire a comprendere la condizione del minore e quali sono le sue esigenze. Il minore non va trattato alla stregua di un imputato o di un indagato né gli si può tenere nascosto che viene videoregistrato, perché bisogna costruire con lui un rapporto di fiducia e di massima trasparenza e lealtà”.

#### **4. Modifica dell'art. 403 c.c.**

Il comma 27 dell'articolo 1, con una disposizione immediatamente precettiva, si propone di modificare i presupposti per l'adozione della misura di cui all'art. 403 cc e disciplinare dettagliatamente il procedimento successivo all'intervento della pubblica autorità, che coinvolge il pubblico ministero, il tribunale per i minorenni e – eventualmente – la corte d'appello.

Nel concordare con la revisione dei presupposti dell'allontanamento del minore che la proposta riconduce espressamente al *grave pregiudizio e pericolo per l'incolumità psico-fisica* del minore e all'*emergenza di provvedere*, a parere di questa Autorità, la tempistica del procedimento è caratterizzata da un'eccessiva rigidità dei termini che non appare compatibile con la complessità degli accertamenti necessari a valutare le situazioni di pregiudizio dei minori.

In particolare, sembra eccessivamente stringente il termine di 72 ore, decorrenti dalla trasmissione del provvedimento di allontanamento, entro cui il pubblico ministero può revocare lo stesso o inoltrare il ricorso al tribunale che, entro le successive 48 ore, provvede sulla richiesta di convalida. Parimenti è a dirsi sul termine di 15 giorni, decorrenti dall'udienza di comparizione, entro cui il Tribunale pronuncia il decreto che conferma, modifica o revoca il decreto di convalida: termini che rischiano di rendere meramente formale il controllo operato e di creare automatismi.

#### **5. Clausola di invarianza finanziaria**

Un'ulteriore criticità si ravvisa nella clausola di invarianza finanziaria contenuta nella presente proposta di legge (comma 38) e quindi nel mancato stanziamento di risorse economiche aggiuntive che renderà estremamente difficoltosa la concreta realizzazione della riforma.

Specifiche coperture finanziarie sono previste solo in tema di incentivi fiscali per chi fa ricorso alle procedure di risoluzione stragiudiziale delle controversie ( art. 1, comma 4, lettera a), in tema di giudizio accelerato per la definizione dei ricorsi inammissibili in Corte di cassazione ( comma 9, lett. e) e in tema di assunzioni di personale amministrativo per l'ufficio del processo ( comma 19).



*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

*La Garante*

Non è pensabile che una riforma nella materia della giustizia minorile possa prescindere dallo stanziamento di significative risorse economiche.

Grata per l'attenzione, si porgono cordiali saluti

Carla Garlatti



**1.3.7. nota n. 1494/2021 del 12 ottobre 2021 al Presidente dell'8a Commissione del Senato della Repubblica, ai Presidenti delle Commissioni VII, IX e XIV della Camera dei Deputati e al Capo dipartimento Affari giuridici e legislativi presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. Parere sullo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018 (Atto n. 288)**



Al Presidente della 8<sup>a</sup> Commissione del Senato

Al Presidente della VII Commissione della Camera dei deputati

Al Presidente della IX Commissione della Camera dei deputati

Al Presidente della XIV Commissione della Camera dei deputati

Al Capo del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi presso la Presidenza del Consiglio dei ministri

Oggetto: schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018. (Atto n. 288). Parere dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ai sensi dell'art. 3, comma 3, della legge 12 luglio 2011, n. 112.

## 1. Premessa

### 1.1 Istituzione e compiti dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.

Questa Autorità garante è stata istituita con la legge 12 luglio 2011, n. 112, con la finalità di promuovere la cultura dell'infanzia e dell'adolescenza e di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età in conformità a quanto previsto dalle convenzioni internazionali e in particolare dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, firmata a New York il 20 novembre 1989 (a seguire Convenzione ONU).

La legge istitutiva le attribuisce il potere di partecipare alla formazione degli atti normativi relativi alle persone di minore età esprimendo il proprio parere "sui progetti di legge all'esame delle Camere e sugli atti normativi del Governo in materia di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza." (articolo 3, comma 3).

È, pertanto, nell'esercizio di tale potere, che rappresento alcune sintetiche osservazioni in merito allo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi, in

**U**  
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA  
PROTOCOLLO GENERALE  
Protocollo N. 0001494/2021 del 12/10/2021





considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato, sottoposto ai pareri di codeste Commissioni.

### **1.2. Il Comitato Onu a proposito di ambiente digitale**

Quando entra in contatto con l'ambiente digitale il minore non entra in relazione solo con macchine e algoritmi, ma, per mezzo del digitale, si interfaccia con il mondo degli adulti, con quello dei pari, con quello dei fornitori di servizi online, con l'ambiente circostante.

Trattandosi di relazioni entrano in gioco interessi e diritti, come quelli alla libertà di espressione, a informarsi, alla riservatezza, all'educazione, a un armonico sviluppo e a rimanere esenti da maltrattamenti, abusi e violenze. Ma anche i diritti al gioco, alla socialità e alla partecipazione.

In questo senso, il Comitato per i diritti dell'infanzia e l'adolescenza presso le Nazioni Unite nel Commento Generale n. 25 presentato il 2 marzo 2021, in cui sono stati elencati i diritti previsti nella Convenzione ONU che devono essere tutelati nel rapporto con il mondo digitale, individuando, per ciascuno di essi, gli interventi che dovranno essere posti in essere dagli Stati parte, tra cui, in particolare, l'accesso all'informazione (art.17), la libertà di espressione (art.13), di pensiero, coscienza e religione (art.14), di associazione e riunione (art.15), il diritto alla privacy, all'identità ed alla registrazione al momento della nascita (art.7 e 8), il diritto all'educazione (art.28), alla cultura, al gioco ed alle attività ricreative (art.31), ed individuando alcuni specifici ambiti di tutela, quali la violenza contro i minori (art.19), la salute (art.24), l'ambiente familiare (art.20) i minori con disabilità (art.23), la protezione da tutte le forme di sfruttamento (artt.34 e 36).

In particolare, sulla libertà di pensiero, coscienza e religione, il Comitato incoraggia gli Stati a garantire che i sistemi automatizzati o i sistemi di filtraggio delle informazioni del digitale non vengano utilizzati per influenzare e condizionare il comportamento o le emozioni dei minorenni o per limitare le loro opportunità o il loro sviluppo.

### **1.3 La direttiva (UE) 2018/1808**

La direttiva (UE) 2018/1808 – che il presente schema di decreto recepisce – nel garantire il corretto funzionamento di un mercato unico dell'Unione europea per i servizi di media audiovisivi, ha aggiornato la disciplina sui servizi di media audiovisivi alla luce dell'evoluzione tecnologica e di mercato, riordinando le disposizioni del testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177. Essa inoltre ha inteso fornire un livello adeguato di protezione dei consumatori e dei minori.



Come si evince già dai suoi “considerando”, la direttiva si fa carico del tema della tutela dei minori, estendendo alcune regole audiovisive alle piattaforme di condivisione video e ai contenuti audiovisivi condivisi su determinati servizi di social media, con un intervento di armonizzazione che rimette agli Stati membri l’adozione di misure volte a fornire un livello più elevato di protezione.

In questa prospettiva si demanda agli Stati membri il compito di adottare misure (quali la scelta dell’ora di trasmissione, gli strumenti per la verifica dell’età o altre misure tecniche) volte a garantire che i minori, di regola, non vedano o ascoltino servizi di media audiovisivi potenzialmente lesivi per il loro sviluppo fisico, mentale o morale.

La novità più importante contenuta nella direttiva 2018/1808 riguarda la tutela dei minori con riguardo ai contenuti trasmessi attraverso le nuove piattaforme per la condivisione di audio e video, anche quando si tratta di contenuti generati dagli utenti o in modo automatizzato o con algoritmi. Intervenendo sulla direttiva 2010/13/UE, essa ha rafforzato le disposizioni in materia di tutela dei minori imponendo quindi agli Stati membri di introdurre misure volte ad assicurare che i fornitori di piattaforme per la condivisione di video soggetti alla loro giurisdizione adottino misure adeguate a tutelare i minori “*da programmi, video generati dagli utenti e comunicazioni commerciali audiovisive che possano nuocere al loro sviluppo fisico, mentale o morale*”.

Difatti gli aspetti critici legati al mondo dei social si amplificano per la fascia di utenza dei minori, particolarmente esposti ai pericoli della rete. Sebbene l’uso della rete rappresenti ormai una parte imprescindibile della vita quotidiana dei ragazzi, la loro più limitata capacità di autodeterminarsi nonché la maggiore vulnerabilità, pongono esigenze di prevenzione dalle insidie del mondo virtuale.

Il legislatore europeo nel valorizzare la necessità di porre barriere all’accesso alla rete e ai suoi contenuti intende fornire adeguati ed efficaci strumenti di tutela al fine di evitare che i minori possano venire a contatto con materiali idonei a turbare l’equilibrio complessivo di una personalità in formazione.

Si prevede inoltre che gli Stati membri, al fine di adottare le misure volte a tutelare gli interessi dei minori, debbano incoraggiare il ricorso alla co-regolamentazione mediante l’adozione di codici di condotta adottati a livello nazionale o a livello dell’Unione, concepiti in modo da essere ampiamente accettati dai principali soggetti interessati a livello nazionale ovvero a livello europeo.

È importante sottolineare una doppia linea di intervento che anche la direttiva contempla: una che opera sul piano della regolamentazione e della co-regolamentazione e un’altra su quella dell’educazione e sensibilizzazione, sia dei minorenni che degli adulti.





#### **1.4. Educazione alla cittadinanza digitale. La normativa italiana.**

Si rammenta che il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa (Coe) il 21 novembre 2019 ha adottato la Raccomandazione CM/REc(2019)10 sullo sviluppo e la promozione dell'educazione alla cittadinanza digitale, introducendo delle linee guida sulla base delle quali gli stati membri sono invitati a rivedere norme, politiche e prassi, inclusi i programmi di apprendimento. Gli stessi principi, sempre secondo il Coe, andrebbero implementati nell'educazione formale, non formale e informale e ne andrebbe misurato l'impatto.

Sempre il Coe sottolinea un aspetto essenziale, vista la velocità e mutevolezza dei cambiamenti nell'ambiente digitale: gli Stati devono assicurare un'adeguata formazione iniziale e un aggiornamento costante ai docenti e agli altri soggetti coinvolti nel processo educativo.

Nell'ordinamento italiano la legge 20 agosto 2019, n. 92 recante "Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica" dedica l'articolo 5 a quella che la rubrica definisce "Cittadinanza digitale". Anche in questo caso, si pone l'accento sulle competenze da sviluppare gradualmente, tenendo conto dell'età degli alunni e degli studenti.

La legge prevede, altresì, che il Ministero dell'istruzione convochi ogni due anni la Consulta dei diritti e dei doveri del bambino e dell'adolescente digitale, della quale è chiamata a far parte anche questa Autorità garante, per verificare l'attuazione della norma sull'educazione alla cittadinanza digitale, diffonderne la conoscenza tra i soggetti interessati, valutare eventuali esigenze di aggiornamento. La Consulta è tenuta a presentare periodicamente al Ministro dell'istruzione una relazione sullo stato di attuazione della legge e segnalare eventuali iniziative di modifica che ritenga opportune. Questo perché si possano sollecitare un rafforzamento della didattica digitale, la sperimentazione di nuove metodologie, avviare un percorso condiviso con gli altri attori coinvolti: genitori, famiglie e operatori della comunicazione.

#### **1.5 Tavolo tecnico sulla tutela dei diritti dei minori in rete nel contesto dei social networks, dei servizi e dei prodotti digitali.**

Questa Autorità, unitamente all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e al Garante per la protezione dei dati personali fa parte del Tavolo tecnico sulla tutela dei diritti dei minori in rete nel contesto dei social networks, dei servizi e dei prodotti digitali, istituito dal Ministro della Giustizia con DM 21 giugno 2021.

Il Tavolo nasce allo scopo di individuare misure tecniche e interventi legislativi finalizzati a tutelare i diritti dei minorenni nell'uso dei social network, dei servizi online e dei prodotti digitali connessi alla Rete.



Sul piano della regolamentazione il Tavolo si prefigge di individuare soluzioni per un'efficace verifica dell'età degli utenti, non solo per l'accesso alle piattaforme, ma anche affinché l'offerta dei servizi e le informative per il consenso del trattamento dei dati siano adeguate all'età. Altra finalità è quella di regolamentare e proteggere i minori dallo sfruttamento dell'immagine e proteggerli dall'uso improprio dei loro dati personali, incluso il tracciamento privo di finalità indirizzate alla loro tutela (misure contro l'adescamento e/o la pedopornografia).

Sul piano dell'educazione e della sensibilizzazione, il Tavolo propone, altresì, di individuare iniziative per arginare fenomeni quali lo *sharenting*, ossia la condivisione sui social di dati e soprattutto di immagini dei figli da parte dei genitori. Allo stesso modo indicare azioni per contenere e disciplinare fenomeni di sfruttamento quali quelli relativi ai *baby influencer*.

Data la complessità e specificità dei temi trattati e al fine di sviluppare utili forme di collaborazione verranno avviati approfondimenti e confronti congiunti tra stakeholder pubblici e privati, società civile, esperti.

La presenza dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è legata all'opportunità di completare quello che è un approccio tecnico, legato alle competenze in materia degli altri soggetti presenti al tavolo, con l'approccio che discende dai principi della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. In particolare, i diritti di bambini e ragazzi a esprimersi, informarsi, giocare e socializzare devono essere assicurati, ma a condizione che ciò da un lato non incida sul loro benessere psicofisico e dall'altro non comprometta il loro armonico sviluppo.

## **2. Sullo schema di decreto legislativo proposto dal Governo.**

Ciò premesso, con riferimento allo schema di decreto legislativo in esame, si osserva quanto segue.

Il Capo II dello schema, intitolato "*Tutela dei minori nella programmazione televisiva*" prevede, all'art. 38 "*Disposizioni a tutela dei minori*" una disciplina articolata a tutela dei minori che si caratterizza per la vastità delle prescrizioni, graduate in funzione del livello di accorgimenti necessari per garantirne l'efficacia, molte delle quali sono individuate direttamente dalla legge. A queste si aggiungono quelle di maggior dettaglio, rimesse all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni con procedure di co-regolamentazione in relazione alle quali vengono individuati criteri generali da rispettare (comma 5).

Ancora, il successivo comma 10 della stessa disposizione prevede che il Ministero dello sviluppo economico, d'intesa con il Ministro dell'istruzione, con il Presidente del Consiglio dei Ministri realizzino campagne scolastiche per un uso corretto e consapevole del mezzo televisivo





nonché di programmi con le stesse finalità rivolti ai genitori, utilizzando a tal fine gli stessi mezzi televisivi.

L'art. 39, al comma 6, prevede che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni presenta al Parlamento, entro il 31 marzo di ogni anno, una relazione sulla tutela dei diritti dei minori, sulle misure adottate e sulle sanzioni irrogate. Viene, altresì, stabilito che detta Autorità invia alla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza una relazione informativa sulle attività di sua competenza in materia di tutela dei diritti dei minori, corredata da eventuali segnalazioni, suggerimenti od osservazioni.

Gli artt. 41 e 42, in attuazione di quanto previsto dalla direttiva, contengono specifiche norme in merito al ruolo che hanno i fornitori di piattaforme che – in quanto stabiliti sul territorio nazionale – soggiacciono alla giurisdizione italiana e al controllo dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, che può limitare la libera circolazione di programmi, di video generati dagli utenti e di comunicazioni commerciali audiovisive veicolati da una piattaforma per la condivisione di video il cui fornitore è stabilito in un altro Stato membro, se diretti al pubblico italiano. Tale limitazione è possibile a fini di tutela dei minori, di lotta contro l'incitamento all'odio razziale, sessuale, religioso o etnico, nonché a garanzia di tutela della dignità umana e dei consumatori. Specifiche misure di tutela sono previste per la protezione dei minori da programmi e video che possano nuocere al loro sviluppo fisico, mentale o morale.

In particolare, l'art. 42, al comma 5, prevede la predisposizione di linee guida da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni con cui vengono indicati i criteri specifici cui devono uniformarsi i codici di condotta attraverso i quali detta Autorità promuove forme di co-regolamentazione e di autoregolamentazione. La norma precisa al comma 4 che i codici di condotta contengono anche misure finalizzate a ridurre in maniera efficace l'esposizione dei minori di anni dodici alle comunicazioni audiovisive commerciali relative a prodotti alimentari, la cui assunzione eccessiva non è raccomandata.

Le norme in questione, la cui finalità è offrire una protezione adeguata ai minorenni, non prevedono però un coinvolgimento di questa Autorità garante, istituita proprio al fine di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età anche in ottica trasversale e sinergica con tutti gli attori istituzionali coinvolti.

A parere della scrivente è quindi necessario che le disposizioni in esame vengano modificate e integrate prevedendo la partecipazione di questa Autorità in relazione alle già ricordate competenze attribuite dalla legge n. 112 del 2011 di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età in conformità a quanto previsto dalle convenzioni internazionali e in particolare dalla Convenzione ONU.



Nella medesima direzione si è espresso il Consiglio di Stato che, nel parere interlocutorio n. 01582/2021 sullo schema di decreto proposto dal Governo, ha già evidenziato profili di competenza dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza in relazione ai criteri e principi di delega di all'art. 3, comma 1, lett. b), g), h) e i) della legge 22 aprile 2021, n. 53 (recante "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea- Legge di delegazione europea 2019-2020 ") che riguardano la predisposizione di misure volte ad assicurare un'adeguata e specifica tutela dei minori.

### 3. Conclusioni. Proposte di modifica.

Alla luce di quanto esposto, al fine di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età ai sensi della legge n. 112 del 2011, si propone la seguente riformulazione degli articoli 38, 39 e 42 del testo:

**-art. 38, comma 5, :** *L'Autorità, al fine di garantire un adeguato livello di tutela della dignità umana e dello sviluppo fisico, mentale e morale dei minori, sentita l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, adotta, con procedure di co-regolamentazione, la disciplina di dettaglio contenente l'indicazione degli accorgimenti tecnici idonei a escludere che i minori vedano o ascoltino normalmente i programmi di cui al comma 3, fra cui l'uso di numeri di identificazione personale e sistemi di filtraggio, di verifica dell'età o di identificazione, nel rispetto dei seguenti criteri generali ...omissis";*

**art. 38, comma 10:** *"Il Ministro dello sviluppo economico, d'intesa con il Ministro dell'istruzione, con il Presidente del Consiglio dei Ministri ovvero, se nominata, con l'Autorità delegata all'editoria e con l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, dispone la realizzazione di campagne scolastiche per un uso corretto e consapevole del mezzo televisivo, nonché di programmi con le stesse finalità rivolti ai genitori, utilizzando a tale fine anche gli stessi mezzi radiotelevisivi, in orari caratterizzati da ascolti medi elevati e soprattutto nella fascia oraria compresa tra le ore 19:00 e le ore 23:00, e in particolare i mezzi della società concessionaria del pubblico servizio radiofonico, televisivo e multimediale";*

**art. 39, comma 6:** *"L'Autorità presenta al Parlamento, entro il 31 marzo di ogni anno, una relazione sulla tutela dei diritti dei minori, sulle misure adottate e sulle sanzioni irrogate. Ogni sei mesi, l'Autorità invia alla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza di cui alla legge 23 dicembre 1997, n. 451 e, per conoscenza, all'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, una relazione informativa sulle attività di sua competenza in materia di tutela dei diritti dei minori, corredata da eventuali segnalazioni, suggerimenti od osservazioni.*



- **Art. 42, comma 5, :** "L'Autorità, con proprio provvedimento, adotta, **sentita l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza**, apposite linee guida con cui indica i criteri specifici informativi dei codici di condotta di cui al comma 3, alla luce della natura del contenuto in questione, del danno che questo può causare, delle caratteristiche della categoria di persone da tutelare nonché di tutti i diritti e gli interessi legittimi, compresi quelli dei fornitori della piattaforma per la condivisione di video e degli utenti che hanno creato o caricato contenuti, nonché dell'interesse pubblico generale. omissis".

Alla luce di quanto esposto, si auspica che le osservazioni formulate siano condivise al fine dell'adozione di ogni opportuna iniziativa nel senso indicato.

Cordiali saluti

Carla Garlatti





### 1.3.8. nota n. 243/2021 del 19 febbraio 2021 al Presidente della Camera dei Deputati sull'esigenza di apportare modifiche alla legge istitutiva dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza



Al Presidente della Camera dei Deputati

**U**  
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA  
PROTOCOLLO GENERALE  
Protocollo N. 0000243/2021 del 19/02/2021

*Egregio Presidente,*

desidero innanzitutto esprimere il mio apprezzamento per la disponibilità e l'interesse sui temi trattati nell'incontro dello scorso 11 febbraio 2021.

Con la presente intendo offrire un quadro dell'attività che svolge l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, al fine di porre alla Sua attenzione l'esigenza di apportare modifiche alla legge istitutiva n. 112 del 2011 con riferimento al potenziamento della struttura preposta e delle funzioni che le sono proprie.

#### **Premessa**

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è stata istituita dalla legge 12 luglio 2011, n. 112, con la finalità di promuovere la cultura dell'infanzia e dell'adolescenza e di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età in conformità a quanto previsto dalle convenzioni internazionali e in particolare dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, firmata a New York il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con la legge 27 maggio 1991, n. 176.

Essa nasce come istituzione indipendente specializzata nella tutela dei diritti fondamentali delle persone di minore età, in attuazione a precise sollecitazioni del Comitato sui diritti dell'infanzia delle Nazioni Unite (*Commento generale sul ruolo delle istituzioni nazionali indipendenti per i diritti umani in materia di promozione e protezione dei diritti dell'infanzia CGR/CG/2002/2; Osservazioni conclusive del secondo Rapporto presentato dall'Italia sull'attuazione delle Convenzione dei diritti dell'infanzia 2003, par 15*) adottate al fine di dare esecuzione alla Risoluzione n. 48/134/1993 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite.

La necessità di una istituzione che abbia un *focus* specifico sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza è legata alle peculiarità che riguardano esclusivamente le persone di minore età: *"lo stato di soggetti in fase di sviluppo rende i bambini particolarmente vulnerabili e assoggettabili a violazioni dei diritti umani; le loro opinioni sono ancora prese raramente in considerazione; i minorenni non hanno diritto di voto, né la possibilità di svolgere un ruolo fondamentale nel processo politico che determina l'azione governativa nel campo dei diritti umani; i minori hanno grandi difficoltà a ricorrere al sistema giudiziario per proteggere i loro stessi diritti od ottenere risarcimenti in caso di violazione dei loro diritti; l'accesso dei bambini a organismi capaci di proteggere i loro diritti è in genere limitato"*. (CGR/CG/2002/2, par 5).





Identiche motivazioni hanno portato alla nascita nel nostro ordinamento (e alla sua permanenza) di una giurisdizione *ad hoc*, altamente specializzata che si occupa delle questioni riferite alle persone di minore età e che si affianca quella ordinaria. I compiti posti in capo all'Autorità garante possono essere ricondotti a due principali linee di azione: la promozione (diffusione cultura infanzia e adolescenza) da un lato, e la verifica, dall'altro, della piena attuazione dei diritti e degli interessi delle persone di minore età con particolare riferimento a quelli sanciti nella Convenzione ONU.

L'Autorità garante opera attraverso atti di *soft law*, che perseguono un obiettivo di *moral suasion* e indirizzano l'azione delle istituzioni, sul piano normativo e delle *policy* (la legge istitutiva le attribuisce un incisivo potere di segnalazione e di esprimere pareri sulla formazione degli atti normativi del Governo e del Parlamento).

A questi si aggiungono le nuove competenze che le sono state attribuite dall'art. 11 della legge 7 aprile 2017, n. 47 "*Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati*", come modificato dal decreto legislativo 22 dicembre 2017, n. 220, ossia il monitoraggio della tutela volontaria, quest'ultima anello essenziale del sistema di accoglienza italiano, che svolge un ruolo fondamentale nel processo di integrazione del minore straniero non accompagnato.

A seguito, poi, dell'entrata in vigore della legge 29 maggio 2017, n. 71 "*Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del cyberbullismo*", l'Autorità partecipa, unitamente ad altre istituzioni, al Tavolo tecnico per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, coordinato dal Ministero dell'istruzione.

Da ultimo, con la legge 20 agosto 2019, n. 92 "*Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica*" l'Autorità è parte della Consulta dei diritti e dei doveri del bambino e dell'adolescente digitale, istituita presso il Ministero dell'istruzione, con compiti di monitoraggio, verifica, diffusione e aggiornamento dell'educazione alla cittadinanza digitale, impartita nell'ambito dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica.

I compiti dell'Autorità risultano articolati su più livelli, dal momento che involgono i rapporti con le istituzioni centrali ma anche con quelle locali e soprattutto con le omologhe realtà internazionali.

L'Autorità per l'infanzia e l'adolescenza è infatti una realtà che varca anche i confini del nostro Paese e, tra le altre, partecipa, in qualità di *full member*, alle riunioni e ai lavori della Rete europea dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza (*European Network of Ombudspersons for Children - ENOC*), composta da 43 istituzioni di 34 Paesi del Consiglio d'Europa, di cui 23 appartenenti all'Unione europea.

Ciò premesso, la collocazione di questa Autorità all'interno del sistema italiano è ancora in via di definizione e richiede un'ulteriore opera di sistematizzazione, soprattutto per valorizzare e rendere effettivi i risultati delle azioni e degli interventi sino a oggi messi in campo.

Bisogna compiere un ulteriore passo per rafforzare in modo strutturale il ruolo di Autorità terza e indipendente, indispensabile per valorizzarne l'azione e non pregiudicare l'efficacia degli interventi già realizzati.

Tale direzione di intervento è stata indicata anche dal Comitato sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza delle Nazioni Unite che, nelle Osservazioni conclusive al quinto e sesto rapporto periodico dell'Italia sullo stato di attuazione della Convenzione, pubblicate il 7 febbraio 2019, ha raccomandato allo Stato italiano: sia di rafforzare l'Autorità italiana per l'infanzia e l'adolescenza, assicurandole piena indipendenza e autonomia aumentandone le risorse umane, tecniche e finanziarie;



sia di creare un'Istituzione nazionale per i diritti umani in conformità ai Principi di Parigi (CRC/C/ITA/CO/5-6, para 10).

#### **Criticità: aspetti organizzativi e funzionali dell'Autorità.**

L'Autorità è costituita da una struttura complessa, dotata di autonomia organizzativa e contabile, chiamata a svolgere anche molti adempimenti quali l'approvazione del bilancio preventivo, del conto finanziario e dei risultati della gestione per l'entrata e per la spesa che hanno richiesto di formare una professionalità specifica e altamente specializzata.

L'assetto organizzativo dell'ufficio – che la legge istitutiva prevedeva composto da 9 unità di personale e da un dirigente coordinatore di livello non generale, tutti in posizione di comando – è stato temporaneamente incrementato dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205 di ulteriori 10 unità, inizialmente fino al 31 dicembre 2020. Successivamente, tale dotazione è stata confermata fino al 31 dicembre 2023, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8 di conversione del decreto legge 30 dicembre 2019, n. 162.

La mancanza di un ruolo organico autonomo comporta una situazione di precarietà del personale (il comando dura un anno, rinnovabile) e dell'intera struttura. I fisiologici cambiamenti che ne conseguono causano interruzioni e tempi morti e, in alcuni casi, scoperture dell'Ufficio in delicati settori d'intervento. La formazione dei funzionari alle attività dell'Autorità richiede uno sforzo continuo per uniformare professionalità provenienti da settori diversi dell'amministrazione dello Stato su argomenti e temi quanto mai vasti, che spaziano dalla salute, all'istruzione, al sociale, alla giustizia, all'immigrazione.

Nonostante il bilancio sia autonomo, le spese per il funzionamento dell'Ufficio sono a carico di una dotazione annua derivante dal contributo ordinario dello Stato che confluisce all'interno di un apposito fondo, istituito ai sensi dell'art. 5, comma 3, l. n.112/2011, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. Aspetti questi ultimi ascrivibili evidentemente all'evoluzione delle competenze nella specifica materia della tutela dei diritti dei minori, prima spettanti alla Presidenza del Consiglio.

Ad oggi all'Autorità non è attribuito, al pari delle altre Autorità indipendenti, il potere di adottare il proprio regolamento di organizzazione: esso viene adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta dell'Autorità garante, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, della legge n. 112 del 2011.

L'assenza di personale organico stabile, unitamente ai citati rilievi di carattere finanziario e organizzativo possono pregiudicare l'indipendenza e la piena autonomia della struttura.

Per realizzare le proprie azioni, la legge istitutiva attribuisce all'Autorità specifici strumenti, quali, tra gli altri, il potere di procedere a visite e ispezioni nei luoghi in cui siano presenti persone di minore età, purché vengano concordate o autorizzate, come previsto dall'articolo 4 della legge n. 112 del 2011. Appare evidente che questa modalità fa perdere efficacia al controllo svolto dall'Autorità.

Sul piano procedimentale i poteri attribuiti all'Autorità garante per espletare i propri compiti hanno bisogno di essere strutturati. Tale aspetto è, ad esempio, evidente per gli atti normativi in materia di tutela dell'infanzia e dell'adolescenza: nell'*iter* per la loro formazione la partecipazione dell'Autorità





garante è prevista dalla legge istitutiva unicamente come una possibilità. Non ci sono altre norme che nei singoli procedimenti prevedano tale possibilità o che la coinvolgano obbligatoriamente.

Si evidenzia, inoltre, che la nascita dell'Autorità garante è avvenuta in un contesto istituzionale nel quale erano già previsti i garanti territoriali, istituiti da apposite leggi in quasi tutte le regioni e nelle province autonome, impegnati nell'attuazione dei diritti delle persone di minore età.

La legge istitutiva non ha previsto un sistema di coordinamento né un collegamento funzionale tra l'Autorità garante e le figure di garanzia territoriali. Essa ha preso atto dell'assetto distributivo di competenze preesistente e ha previsto, nel rispetto delle competenze e dell'autonomia organizzativa delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano, che l'Autorità garante, assicuri *“idonee forme di collaborazione con i garanti regionali dell'infanzia e dell'adolescenza o con figure analoghe, che le regioni possono istituire con i medesimi requisiti di indipendenza, autonomia e competenza esclusiva in materia di infanzia e adolescenza previsti per l'Autorità garante”* (art. 3, comma 6, della legge n. 112/2011).

Al riguardo la Corte dei conti, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, nella relazione concernente *“La gestione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (2014-2016)”* di cui alla deliberazione 29 gennaio 2018, n. 2/2018/G, ha rilevato la mancanza, allo stato, di un coordinamento *“necessario al fine di rendere l'azione delle anzidette istituzioni sinergica e maggiormente efficace...”*.

Infine non vi è previsione espressa della non rinnovabilità del mandato dell'Autorità garante ai sensi dell'articolo 23, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, dal quale ad oggi sembra desumersi la non rinnovabilità di tutte le autorità indipendenti.

Parallelamente, per dare maggiore continuità agli interventi ed alle azioni poste in essere, sarebbe opportuno estendere la durata del mandato a cinque anni, in luogo dei quattro attualmente previsti dall'art. 2, comma 2, della legge n. 112 del 2011.

Non è prevista una disciplina dettagliata sulle incompatibilità riferita sia agli incarichi ricoperti nei due anni precedenti, sia a quelli da ricoprire nei due anni successivi alla cessazione del mandato (quanto meno per escludere continuità con incarichi politici o incarichi di vertice in organismi che svolgono attività nei medesimi settori).

#### **Necessità di un intervento normativo.**

La complessità e la molteplicità dei compiti affidati a questa Autorità a tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza nonché la vastità delle materie trattate rendono necessario un suo consolidamento e un ampliamento di sinergie a livello istituzionale in coerenza con i principi ispiratori della Convenzione ONU.

La gestione di una struttura complessa, composta da personale precario e sprovvista di un'organizzazione amministrativa adeguata, la mancanza di poteri cogenti e vincolanti, l'assenza di articolazioni territoriali, la non chiara demarcazione dei rapporti con i garanti territoriali, richiedono quindi un intervento normativo di modifica della legge istitutiva finalizzato a:



- istituire e strutturare un ruolo stabile del personale, con una dotazione organica adeguata e organizzata in una Direzione generale che si articoli in un ufficio di diretta collaborazione e almeno due uffici diversi (Affari generali e Diritti);
- rafforzare la disciplina sulle incompatibilità del titolare;
- prevedere che lo stesso non debba aver ricoperto nei due anni precedenti, né possa ricoprire nei due anni successivi alla cessazione del mandato, incarichi all'interno di partiti politici o di movimenti di ispirazione politica;
- prevedere che lo stesso nei due anni successivi alla cessazione dell'incarico non possa rivestire cariche elettive o incarichi in associazioni e organizzazioni non lucrative di utilità sociale che operano nei settori dell'infanzia o dell'adolescenza, ovvero rivestire incarichi di vertice in organismi che svolgono attività nei settori dell'infanzia e dell'adolescenza;
- prevedere che sia estesa la durata del mandato a cinque anni e che sia prevista espressamente la non rinnovabilità, che ad oggi deve comunque desumersi in via interpretativa dall'articolo 23, comma 3, del decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;
- attribuire all'Autorità garante il potere di adottare il proprio regolamento di organizzazione, al pari delle altre Autorità indipendenti (oggi il regolamento viene adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta dell'Autorità garante, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, della legge n. 112 del 2011);
- rendere obbligatoria la richiesta di parere preventivo dell'Autorità garante sui disegni di legge del Governo e delle Camere, nonché sugli atti normativi del Governo, nei settori di competenza dell'Autorità garante e sugli atti di amministrazione attiva volti a definire le politiche dell'infanzia e dell'adolescenza (oggi tale facoltà è riconosciuta all'Agia solo con riferimento agli atti normativi in materia di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e al Piano nazionale di azione degli interventi per la tutela dei diritti dei soggetti in età evolutiva, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera f) e comma 3 della legge n. 112 del 2011);
- rendere obbligatorio, a seguito del rilascio del parere, che il destinatario dello stesso motivi le ragioni per le quali si discosta dal parere, entro un tempo definito;
- attribuire all'Agia il potere di effettuare visite e ispezioni senza la necessità di un previo accordo o della preventiva autorizzazione, come invece è attualmente previsto dall'articolo 4 della legge n. 112 del 2011;
- prevedere che il parere dell'Autorità garante sul rapporto che il Governo presenta periodicamente al Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, ai sensi dell'articolo 44 della Convenzione, venga trasmesso dopo aver preso visione del predetto rapporto e non contestualmente, come invece è attualmente previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera i) della legge n. 112 del 2011;
- sia definito in modo chiaro il raccordo tra i garanti regionali e l'Autorità nazionale.

Grata per l'attenzione, resto a disposizione per ogni chiarimento.

*Top, con l'attenzione, cordiali saluti*

Carla Garlatti





### 1.3.9. nota n. 766/2021 del 3 maggio 2021 al Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei ministri sull'esigenza di apportare modifiche alla legge istitutiva dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza



Al Segretario generale della Presidenza del Consiglio  
dei Ministri  
Presidente Roberto Chieppa

U  
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA  
PROTOCOLLO GENERALE  
Protocollo N.0000766/2021 del 03/05/2021

**Oggetto: Legge 12 luglio 2011, n. 112 “Istituzione dell’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza”. Necessità di un intervento normativo.**

desidero innanzitutto esprimere il mio apprezzamento per la disponibilità e l’interesse sui temi trattati nell’incontro dello scorso 27 aprile 2021.

Con la presente intendo offrirLe un quadro dell’attività che svolge l’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza, al fine di porre alla Sua attenzione l’esigenza di apportare modifiche alla legge istitutiva 12 luglio 2011, n. 112 con riferimento al potenziamento della struttura preposta e delle funzioni che le sono proprie.

#### 1. Premessa

L’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza è stata istituita dalla legge 12 luglio 2011, n. 112, con la finalità di promuovere la cultura dell’infanzia e dell’adolescenza e di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età in conformità a quanto previsto dalle convenzioni internazionali e in particolare dalla Convenzione ONU sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza, firmata a New York il 20 novembre 1989 e ratificata dall’Italia con la legge 27 maggio 1991, n. 176.

Essa nasce come istituzione indipendente specializzata nella tutela dei diritti fondamentali delle persone di minore età, in attuazione a precise sollecitazioni del Comitato sui diritti dell’infanzia delle Nazioni Unite (*Commento generale sul ruolo delle istituzioni nazionali indipendenti per i diritti umani in materia di promozione e protezione dei diritti dell’infanzia CGR/CG/2002/2; Osservazioni conclusive del secondo Rapporto presentato dall’Italia sull’attuazione delle Convenzione dei diritti dell’infanzia 2003, par 15*) adottate al fine di dare esecuzione alla Risoluzione n. 48/134/1993 dell’Assemblea generale delle Nazioni Unite.

La necessità di una istituzione che abbia un *focus* specifico sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza è legata alle peculiarità che riguardano esclusivamente le persone di minore età: *“lo stato di soggetti in fase di sviluppo rende i bambini particolarmente vulnerabili e assoggettabili a violazioni dei diritti umani; le loro opinioni sono ancora prese raramente in considerazione; i minorenni non hanno diritto di voto, né la possibilità di svolgere un ruolo fondamentale nel processo politico che determina*



*l'azione governativa nel campo dei diritti umani; i minori hanno grandi difficoltà a ricorrere al sistema giudiziario per proteggere i loro stessi diritti od ottenere risarcimenti in caso di violazione dei loro diritti; l'accesso dei bambini a organismi capaci di proteggere i loro diritti è in genere limitato". (CGR/CG/2002/2, par 5).*

Identiche motivazioni hanno portato alla nascita nel nostro ordinamento (e alla sua permanenza) di una giurisdizione *ad hoc*, altamente specializzata che si occupa delle questioni riferite alle persone di minore età e che si affianca quella ordinaria. I compiti posti in capo all'Autorità garante possono essere ricondotti a due principali linee di azione: la promozione (diffusione cultura infanzia e adolescenza) da un lato, e la verifica, dall'altro, della piena attuazione dei diritti e degli interessi delle persone di minore età con particolare riferimento a quelli sanciti nella Convenzione ONU.

L'Autorità garante opera attraverso atti di *soft law*, che perseguono un obiettivo di *moral suasion* e indirizzano l'azione delle istituzioni, sul piano normativo e delle *policy* (la legge istitutiva le attribuisce un incisivo potere di segnalazione e di esprimere pareri sulla formazione degli atti normativi del Governo e del Parlamento).

A questi si aggiungono le nuove competenze che le sono state attribuite dall'art. 11 della legge 7 aprile 2017, n. 47 "*Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati*", come modificato dal decreto legislativo 22 dicembre 2017, n. 220, ossia il monitoraggio della tutela volontaria, quest'ultima anello essenziale del sistema di accoglienza italiano, che svolge un ruolo fondamentale nel processo di integrazione del minore straniero non accompagnato.

A seguito, poi, dell'entrata in vigore della legge 29 maggio 2017, n. 71 "*Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del cyberbullismo*", l'Autorità partecipa, unitamente ad altre istituzioni, al Tavolo tecnico per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, coordinato dal Ministero dell'istruzione.

Da ultimo, con la legge 20 agosto 2019, n. 92 "*Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica*" l'Autorità è parte della Consulta dei diritti e dei doveri del bambino e dell'adolescente digitale, istituita presso il Ministero dell'istruzione, con compiti di monitoraggio, verifica, diffusione e aggiornamento dell'educazione alla cittadinanza digitale, impartita nell'ambito dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica.

I compiti dell'Autorità risultano articolati su più livelli, dal momento che involgono i rapporti con le istituzioni centrali ma anche con quelle locali e soprattutto con le omologhe realtà internazionali.

L'Autorità per l'infanzia e l'adolescenza è infatti una realtà che varca anche i confini del nostro Paese e, tra le altre, partecipa, in qualità di *full member*, alle riunioni e ai lavori della Rete europea dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza (*European Network of Ombudspersons for Children - ENOC*), composta da 43 istituzioni di 34 Paesi del Consiglio d'Europa, di cui 23 appartenenti all'Unione europea.





Ciò premesso, la collocazione di questa Autorità all'interno del sistema italiano è ancora in via di definizione e richiede un'ulteriore opera di sistematizzazione, soprattutto per valorizzare e rendere effettivi i risultati delle azioni e degli interventi sino a oggi messi in campo.

È necessario compiere un ulteriore passo per rafforzare in modo strutturale il ruolo di Autorità terza e indipendente, indispensabile per valorizzarne l'azione e non pregiudicare l'efficacia degli interventi già realizzati.

Tale direzione di intervento è stata indicata anche dal Comitato sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza delle Nazioni Unite che, nelle Osservazioni conclusive al quinto e sesto rapporto periodico dell'Italia sullo stato di attuazione della Convenzione, pubblicate il 7 febbraio 2019, ha raccomandato allo Stato italiano: sia di rafforzare l'Autorità italiana per l'infanzia e l'adolescenza, assicurandole piena indipendenza e autonomia aumentandone le risorse umane, tecniche e finanziarie; sia di creare un'Istituzione nazionale per i diritti umani in conformità ai Principi di Parigi (CRC/C/ITA/CO/5-6, para 10).

## **2. Criticità: aspetti organizzativi e funzionali dell'Autorità.**

### **2.1 Mancanza di un ruolo organico. Mancata previsione di un vertice amministrativo. Assenza di un autonomo capitolo di spesa. Mancanza di autonomia regolamentare**

L'Autorità è costituita da una struttura complessa, dotata di autonomia organizzativa e contabile, chiamata a svolgere anche molti adempimenti quali l'approvazione del bilancio preventivo, del conto finanziario e dei risultati della gestione per l'entrata e per la spesa che hanno richiesto di formare una professionalità, specifica e altamente specializzata.

L'assetto organizzativo dell'ufficio – che la legge istitutiva prevedeva composto da 9 unità di personale e da un dirigente coordinatore di livello non generale, tutti in posizione di comando – è stato temporaneamente incrementato dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205 di ulteriori 10 unità, inizialmente fino al 31 dicembre 2020. Successivamente, tale dotazione è stata confermata fino al 31 dicembre 2023, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8 di conversione del decreto legge 30 dicembre 2019, n. 162.

La mancanza di un ruolo organico autonomo comporta una situazione di precarietà del personale (il comando dura un anno, rinnovabile) e dell'intera struttura. I fisiologici cambiamenti che ne conseguono causano interruzioni e tempi morti e, in alcuni casi, scoperture dell'Ufficio in delicati settori d'intervento. La formazione dei funzionari sulle attività dell'Autorità richiede uno sforzo continuo per uniformare professionalità provenienti da settori diversi dell'amministrazione dello Stato su argomenti e temi quanto mai vasti, che spaziano dalla salute, all'istruzione, al sociale, alla giustizia, all'immigrazione.

Inoltre la legge istitutiva n. 112 del 2011, diversamente da quanto stabilito dal decreto legislativo 20 marzo 2001, n. 165 per le amministrazioni pubbliche, non prevede un vertice amministrativo, ma solo un dirigente di seconda fascia che non è dotato di poteri autonomi di firma, ma si limita a curare l'esecuzione delle disposizioni del Garante e a esercitare i compiti da questo delegati ai sensi dell'art. 5, comma 3, lett. c) del D.P.C.M. 20 luglio 2012, n. 168. In particolare, si fa riferimento ai poteri contrattuali in materia di lavori e fornitura di beni e servizi e quelli di spesa, nell'ambito degli stanziamenti di bilancio.





L'Autorità è organo monocratico, il cui titolare riveste anche il ruolo di responsabile dell'attività di gestione finanziaria e amministrativo-contabile: anche il bilancio di previsione e il conto finanziario devono essere approvati dal Garante.

Non è infatti prevista, come nelle altre Autorità indipendenti, la presenza di una figura dirigenziale di livello generale (segretario generale o direttore generale) che curi l'attuazione delle direttive generali definite dal Garante e che abbia un potere autonomo di gestione dell'attività amministrativo-contabile.

È quindi necessario modificare in questa parte la legge istitutiva che appare in contrasto con le previsioni contenute negli articoli 16 e seguenti del D. lgs. n. 165 del 2001. Tale carenza è stata evidenziata durante il periodo di *vacatio* del precedente Garante, in quanto l'Ufficio, in attesa della nuova nomina, è rimasto praticamente paralizzato.

Nonostante il bilancio sia autonomo, le spese per il funzionamento dell'Ufficio sono a carico di una dotazione annua derivante dal contributo ordinario dello Stato che confluisce all'interno di un apposito fondo, istituito ai sensi dell'art. 5, comma 3, l. n.112/2011, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. Aspetti questi ultimi ascrivibili evidentemente all'evoluzione delle competenze nella specifica materia della tutela dei diritti dei minori, prima spettanti alla Presidenza del Consiglio.

All'Autorità non è attribuito, al pari delle altre Autorità indipendenti, il potere di adottare il proprio regolamento di organizzazione: esso viene adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta dell'Autorità garante, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, della legge n. 112 del 2011. Ad oggi le modalità di organizzazione dell'Ufficio sono disciplinate dal citato DPCM 20 luglio 2012, n. 168.

L'assenza di personale organico stabile, unitamente ai citati rilievi di carattere finanziario e organizzativo, possono pregiudicare l'indipendenza e la piena autonomia della struttura.

## **2.2 Poteri e competenze dell'Autorità. Rapporti tra l'Autorità garante e le figure di garanzia regionali. Durata del mandato e non rinnovabilità. Disciplina delle incompatibilità.**

Per realizzare le proprie azioni, la legge istitutiva attribuisce all'Autorità specifici strumenti, quali, tra gli altri, il potere di procedere a visite e ispezioni nei luoghi in cui siano presenti persone di minore età, purché vengano concordate con le amministrazioni competenti. Appare evidente che questa modalità fa perdere efficacia al controllo svolto dall'Autorità.

Sul piano procedimentale i poteri attribuiti all'Autorità garante per espletare i propri compiti hanno bisogno di essere strutturati. Tale aspetto è, ad esempio, evidente per gli atti normativi in materia di tutela dell'infanzia e dell'adolescenza: nell'*iter* per la loro formazione la partecipazione dell'Autorità garante è prevista dalla legge istitutiva unicamente come una possibilità. Non ci sono altre norme che nei singoli procedimenti prevedano tale possibilità o che la coinvolgano obbligatoriamente.



Si evidenzia, inoltre, che la nascita dell'Autorità garante è avvenuta in un contesto istituzionale nel quale erano già previsti i garanti territoriali, istituiti da apposite leggi in quasi tutte le regioni e nelle province autonome, impegnati nell'attuazione dei diritti delle persone di minore età.

La legge istitutiva non ha previsto un sistema di coordinamento né un collegamento funzionale tra l'Autorità garante e le figure di garanzia territoriali. Essa ha preso atto dell'assetto distributivo di competenze preesistente e ha previsto, nel rispetto delle competenze e dell'autonomia organizzativa delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano, che l'Autorità garante, assicuri *“idonee forme di collaborazione con i garanti regionali dell'infanzia e dell'adolescenza o con figure analoghe, che le regioni possono istituire con i medesimi requisiti di indipendenza, autonomia e competenza esclusiva in materia di infanzia e adolescenza previsti per l'Autorità garante”* (art. 3, comma 6, della legge n. 112/2011).

Al riguardo la Corte dei conti, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, nella relazione concernente *“La gestione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (2014-2016)”* di cui alla deliberazione 29 gennaio 2018, n. 2/2018/G, ha rilevato la mancanza, allo stato, di un coordinamento *“necessario al fine di rendere l'azione delle anzidette istituzioni sinergica e maggiormente efficace...”*.

Tale sistema di coordinamento o collegamento funzionale tra l'Autorità garante e le figure di garanzia regionali potrebbe attuarsi attraverso un rafforzamento dei compiti attualmente spettanti alla Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza di cui all'art. 3, comma 7, della legge n. 112 del 2011, presieduta dall'Autorità garante e composta dai garanti regionali.

Alla Conferenza, luogo permanente di collaborazione, confronto e scambio tra il garante nazionale e quelli regionali, potrebbe attribuirsi il periodico monitoraggio dello stato di attuazione dei diritti dell'infanzia e l'adolescenza mediante la condivisione delle segnalazioni di cui all'art. 6 della legge n. 112 del 2011. Queste ultime, nei casi in cui non sia pendente un procedimento giurisdizionale, sono gestite, secondo un criterio di prossimità con i cittadini, dai garanti territoriali nell'ambito delle competenze attribuite dalle leggi regionali, come previsto dal Protocollo di intesa approvato in data 18 gennaio 2017 in sede di Conferenza di garanzia ai sensi dell'art. 10, comma 3, del DPCM n. 168 del 2012. Le segnalazioni sono un ottimo strumento per conoscere aree nevralgiche nell'attuazione e tutela dei diritti delle persone di minore età al fine di poter incidere concretamente per la migliore promozione ed effettività di tali diritti.

In questa prospettiva, laddove emergessero questioni di rilevanza generale legate ad eventuali lacune dell'ordinamento o comunque criticità nel sistema, l'Autorità garante, nell'esercizio dei compiti attribuiti dalla legge, potrebbe attivarsi efficacemente raccomandando al potere legislativo e/o al Governo, alle regioni, gli enti locali interessati, agli organismi a cui è attribuito il potere di controllo o di sanzione, gli ambiti di intervento per assicurare la piena promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

L'Autorità garante è una figura centrale nell'attività di promozione e tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età, in grado di svolgere un ruolo rilevante di indirizzo e sensibilizzazione nei confronti delle istituzioni politiche.

Infine non vi è previsione espressa della non rinnovabilità del mandato dell'Autorità garante ai sensi dell'articolo 23, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, dal quale ad oggi sembra desumersi la non rinnovabilità di tutte le autorità indipendenti.





Parallelamente, per dare maggiore continuità agli interventi ed alle azioni poste in essere, sarebbe opportuno estendere la durata del mandato a sette anni, in luogo dei quattro attualmente previsti dall'art. 2, comma 2, della legge n. 112 del 2011.

Non è prevista una disciplina dettagliata sulle incompatibilità riferita sia agli incarichi ricoperti nei due anni precedenti, sia a quelli da ricoprire nei due anni successivi alla cessazione del mandato (quanto meno per escludere continuità con incarichi politici o incarichi di vertice in organismi che svolgono attività nei medesimi settori).

### 3. Conclusioni: Necessità di un intervento normativo.

La complessità e la molteplicità dei compiti affidati a questa Autorità a tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza nonché la vastità delle materie trattate rendono necessario un suo consolidamento e un ampliamento di sinergie a livello istituzionale in coerenza con i principi ispiratori della Convenzione ONU.

La gestione di una struttura complessa, composta da personale precario e sprovvista di un'organizzazione amministrativa adeguata, la mancanza di poteri cogenti e vincolanti, l'assenza di articolazioni territoriali, la non chiara demarcazione dei rapporti con i garanti territoriali, richiedono quindi un intervento normativo di modifica della legge istitutiva finalizzato a:

- istituire e strutturare un ruolo stabile del personale, con una dotazione organica adeguata e organizzata in una Direzione generale che si articoli in un ufficio di diretta collaborazione e almeno due uffici diversi (Affari generali e Diritti);
- rafforzare la disciplina sulle incompatibilità del titolare;
- prevedere che lo stesso non debba aver ricoperto nei due anni precedenti, né possa ricoprire nei due anni successivi alla cessazione del mandato, incarichi all'interno di partiti politici o di movimenti di ispirazione politica;
- prevedere che lo stesso nei due anni successivi alla cessazione dell'incarico non possa rivestire cariche elettive o incarichi in associazioni e organizzazioni non lucrative di utilità sociale che operano nei settori dell'infanzia o dell'adolescenza, ovvero rivestire incarichi di vertice in organismi che svolgono attività nei settori dell'infanzia e dell'adolescenza;
- prevedere, analogamente a quanto avviene per le altre Autorità indipendenti, che sia estesa la durata del mandato a sette anni e che sia prevista espressamente la non rinnovabilità, che ad oggi deve comunque desumersi in via interpretativa dall'articolo 23, comma 3, del decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;
- attribuire all'Autorità garante il potere di adottare il proprio regolamento di organizzazione, al pari delle altre Autorità indipendenti (oggi il regolamento viene adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta dell'Autorità garante, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, della legge n. 112 del 2011);
- rendere obbligatoria la richiesta di parere preventivo dell'Autorità garante sui disegni di legge del Governo e delle Camere, nonché sugli atti normativi del Governo, nei settori di competenza dell'Autorità garante e sugli atti di amministrazione attiva volti a definire le politiche dell'infanzia e dell'adolescenza (oggi tale facoltà è riconosciuta all'Agia solo con riferimento agli atti normativi in



materia di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e al Piano nazionale di azione degli interventi per la tutela dei diritti dei soggetti in età evolutiva, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera f) e comma 3 della legge n. 112 del 2011);

- rendere obbligatorio, a seguito del rilascio del parere, che il destinatario dello stesso motivi le ragioni per le quali si discosta dal parere, entro un tempo definito;
- attribuire all'Agia il potere di effettuare visite e ispezioni senza la necessità di un previo accordo o della preventiva autorizzazione, come invece è attualmente previsto dall'articolo 4 della legge n. 112 del 2011;
- prevedere che il parere dell'Autorità garante sul rapporto che il Governo presenta periodicamente al Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, ai sensi dell'articolo 44 della Convenzione, venga trasmesso dopo aver preso visione del predetto rapporto e non contestualmente, come invece è attualmente previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera i) della legge n. 112 del 2011;
- sia definito in modo chiaro il raccordo tra i garanti regionali e l'Autorità nazionale.

Si rappresenta, infine, per opportuna conoscenza, che lo scorso 20 aprile 2021 alla Camera dei deputati è stata presentata una proposta di legge (AC 3031) "Modifica all'articolo 3 della legge 12 luglio 2011, n. 112, concernente le competenze dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza". Al fine di contribuire ad un sistema trasparente di tracciabilità di quanto viene speso e investito per il benessere di bambine, bambini e adolescenti, si propone un potenziamento delle competenze dell'Autorità garante, prevedendo un intervento di quest'ultima sulla legge annuale di bilancio, mediante la possibilità di esprimere pareri ed osservazioni sia sul Documento di Economia e Finanza che sul disegno di legge di bilancio.

Nell'esprimere soddisfazione per la proposta di modifica, si auspica che a questo ampliamento delle competenze si affianchi comunque un rafforzamento della struttura dell'Autorità.

Grata per l'attenzione, resto a disposizione per ogni chiarimento.  
L'occasione è gradita per inviare cordiali saluti.

Carla Garlatti



### 1.3.10. nota n. 510/2021 del 26 marzo 2021 al Ministro dell'istruzione per segnalare alcuni interventi prioritari per garantire il diritto all'educazione e all'istruzione delle persone di minore età



Al Ministro dell'istruzione  
Prof. Patrizio Bianchi

Egregio Ministro,

Le scrivo per sottoporLe alcune questioni di particolare rilevanza al fine di assicurare maggior tutela ai diritti delle persone di minore età nel difficile momento che stiamo vivendo.

Com'è noto, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è un organismo nazionale indipendente, istituita dalla legge 12 luglio 2011, n.112, con la finalità di promuovere la cultura dell'infanzia e dell'adolescenza e di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età, in conformità con quanto previsto dalle convenzioni internazionali, ed in particolare dalla Convenzione ONU, approvata a New York il 20 novembre 1989. Nello svolgimento dei propri compiti istituzionali, questa Autorità ha promosso diverse iniziative volte a sensibilizzare le istituzioni competenti a fronteggiare gli effetti negativi prodotti dalla pandemia, al fine di contemperare la tutela della salute pubblica con il rispetto dei principi fondamentali sanciti dalla Convenzione. Simili attività hanno impegnato anche i Garanti regionali e delle province autonome, che hanno inteso evidenziare i forti segnali di disagio raccolti nelle diverse realtà di tutto il territorio nazionale nell'ambito della Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, prevista dalla citata legge n. 112 del 2011.

La presente nota si iscrive entro la cornice sopra descritta e ha lo scopo di segnalarLe, in chiave di collaborazione istituzionale rientrando nei compiti di questa Autorità, alcuni interventi prioritari per garantire il diritto all'educazione e all'istruzione delle persone di minore età, consapevoli che le questioni poste incrociano il Suo interesse e la Sua sensibilità politica, oltre che personale.

La pandemia da Sars Cov-2 ha cambiato la vita di tutti, con un impatto negativo su bambini e ragazzi, in particolare quelli più fragili e vulnerabili. Nella fase iniziale le attività delle scuole primarie e secondarie sono state sospese per un breve periodo per poi proseguire in didattica a distanza, mentre scuole per l'infanzia e nidi sono rimasti chiusi. L'anno scolastico 2020/2021 è stato segnato da un'alternanza di aperture e chiusure per tutti i gradi di scuola, anche con *lockdown* localizzati in ragione dell'estensione della curva epidemiologica.

Questa situazione, pur di fronte all'impegno del ministero, dei docenti, degli studenti e delle famiglie, ha comunque prodotto una serie di effetti negativi: perdita di apprendimenti, aumento della dispersione scolastica e della povertà educativa, correlati a difficoltà di connessione, mancanza

Via di Villa Puffi, 6 - 00196 Roma

**U**  
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA  
PROTOCOLLO GENERALE  
Protocollo N. 0000510/2021 del 26/03/2021





di device e di spazi adeguati alla didattica a distanza (Dad). Il Governo, per limitare le ricadute negative ha apprestato delle risposte: aiuti per la dotazione tecnologica, adeguamento delle scuole alle misure di sicurezza per consentire il rientro in aula, misure per la riorganizzazione dei trasporti. L'aver dato – ove possibile – questo genere di risposte non ha comunque consentito alla scuola di svolgere appieno la funzione educativa che riguarda lo sviluppo di tutta una serie di aspetti fondamentali della vita: l'emotività, la socialità, il gioco, la scoperta, la crescita in una comunità educante, la ricerca, il confronto, la capacità di esprimersi e di fare richieste. Nel contempo la prolungata limitazione delle libertà di bambini e ragazzi ha prodotto altre conseguenze negative in termini di benessere e salute mentale, nonché in termini di aumento dell'aggressività e di assunzione di comportamenti violenti anche compiuti in gruppo.

Tutti questi segnali sono espressione di un disagio profondo che ci interpella come adulti e che richiede una risposta immediata e organica.

Numerosi studi finora effettuati in Italia e in ambito internazionale dimostrano che la scuola è un luogo sicuro, a patto che venga mantenuto il distanziamento e vengano correttamente utilizzati i dispositivi di igiene e di protezione individuale.

Si è consapevoli che la scelta di sospendere le attività educative e di sostituire le attività didattiche in presenza con la didattica a distanza nelle cosiddette zone "rosse" del Paese, è stata compiuta con un'attenta ponderazione, così come si è a conoscenza delle risorse investite e degli sforzi compiuti su più fronti per fare in modo che vengano riprese al più presto le attività educative e didattiche in presenza in tutte le zone d'Italia.

Tuttavia, nell'operare un bilanciamento tra i diritti in gioco e nella valutazione tra rischi e benefici della didattica in presenza, a distanza e integrata, si ritiene opportuno sostenere una scelta che – ove ricorrano le dovute condizioni di sicurezza – consenta, salvo diverse soluzioni anticipate da alcune regioni, la riapertura dei servizi educativi e delle scuole di ogni ordine e grado, subito dopo le vacanze pasquali, accompagnata da misure atte a ridurre il rischio di contagio e a favorire l'utilizzo di metodologie didattiche complementari a quelle in presenza in aula e a distanza.

Di seguito si elencano alcune misure che assumono valore di osservazioni e proposta con l'intento di assicurare, nel superiore interesse del minore, il diritto alla salute, al benessere, all'educazione e all'istruzione.

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e la Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, costituita dai Garanti regionali e delle province autonome, in via generale suggeriscono di adottare misure straordinarie adeguate alle diverse fasce di età richieste dalla straordinarietà di una situazione che ha aumentato le disuguaglianze e il gap educativo.



In relazione alla ripresa delle attività didattiche si sollecita

*Per i nidi e le scuole dell'infanzia:*

- la riapertura e lo svolgimento delle attività educative in presenza anche nelle cosiddette zone “rosse”, nel rispetto di quanto previsto dal “Documento di indirizzo e orientamento per la ripresa delle attività in presenza dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia”, adottato con decreto del Ministro della pubblica istruzione n. 80 del 3 agosto 2020 e di quanto previsto nel Rapporto ISS COVID-19 n. 58/2020 “Indicazioni operative per la gestione di casi e focolai di SARS-CoV-2 nelle scuole e nei servizi educativi dell'infanzia”.

*Per le scuole primarie:*

- lo svolgimento, anche nelle cosiddette zone “rosse”, della didattica in presenza, nel rispetto di quanto previsto nel “Documento per la pianificazione delle attività scolastiche, educative e formative in tutte le Istituzioni del Sistema nazionale di Istruzione per l'anno scolastico 2020/2021” adottato dal Ministero dell'istruzione con decreto n. 39 del 26.6.2020, nel “Protocollo d'intesa per garantire l'avvio dell'anno scolastico nel rispetto delle regole di sicurezza per il contenimento della diffusione di Covid – 19” adottato con decreto del Ministero dell'istruzione n. 87 del 6.8.2020, nonché di quanto previsto nel Rapporto ISS COVID-19 citato nel punto che precede.

*Per le scuole secondarie:*

- lo svolgimento della didattica in presenza, ove siano disponibili o reperibili adeguati spazi per garantire il rispetto delle misure di sicurezza sanitaria, per tutte le scuole secondarie di I e II grado che si trovano nei territori contrassegnati dalla cosiddetta zona “gialla”;
- lo svolgimento in sicurezza della didattica in presenza nelle cosiddette zone “arancione” e “rossa”, per le prime e seconde classi delle scuole secondarie di I e II grado;
- la ripresa della didattica digitale integrata – laddove non sia stato possibile riprendere le lezioni in presenza - per le terze classi della scuola secondaria di I grado e per le terze, quarte e quinte classi delle scuole secondarie di II grado nelle cosiddette zone “arancioni” e “rosse”.





Inoltre si indicano le seguenti priorità di azione:

*sul piano della salute:*

- accelerare i percorsi vaccinali per i docenti;
- adottare tutte le misure necessarie a favorire, grazie a specifici accordi, il ricorso a test rapidi (tipo quelli salivari, ove riconosciuti) ai fini di un costante monitoraggio;

*sul piano educativo, del recupero degli apprendimenti e della socializzazione:*

- adottare le linee guida per la costruzione dei patti educativi di comunità che consentano l'ampliamento dell'offerta formativa grazie ad accordi tra soggetti istituzionali e non definiti a livello locale;
- monitorare, ove non sia percorribile il rientro in presenza per gli alunni dei vari gradi di scuola come sopra esposto, l'effettiva disponibilità per gli alunni in Dad o in didattica digitale integrata, dei computer, dei tablet e della relativa connessione, stanziando, se necessario, ulteriori risorse finalizzate a garantire il diritto allo studio per tutti;
- promuovere metodologie che consentano di ripensare le aule non come luoghi fisici perimetrati dalle pareti, ma come ogni luogo in cui si trasmettono e si scambiano saperi e conoscenze, promuovendo, fra l'altro, lo svolgimento di lezioni in luoghi e siti di interesse storico e artistico;
- favorire il recupero degli apprendimenti scolastici, valorizzare l'apprendimento di competenze di base (letto-scrittura e logico-matematiche) e promuovere l'acquisizione delle competenze note come *life skills*, attraverso l'organizzazione di attività all'aperto nel periodo estivo che riescano a coniugare il recupero di apprendimenti con le attività educative e di socializzazione;
- promuovere la riconversione dei progetti di servizio civile in corso in modo che i volontari possano essere impiegati a supporto delle attività didattiche in presenza a favore di gruppi di bambini e ragazzi in condizione di marginalità e povertà educativa, ovvero per le attività all'aperto nel periodo estivo;
- favorire la presenza nelle aule dei bambini con disabilità insieme a compagni a sviluppo tipico, per realizzare il principio dell'inclusione;
- valorizzare il ruolo della famiglia nella Dad attraverso i patti di corresponsabilità educativa;



- organizzare piccoli gruppi di bambini e ragazzi che seguano la Dad non in casa, dove molti non hanno lo spazio, gli strumenti e la supervisione necessaria, ma in luoghi di prossimità messi a disposizione - in condizione di sicurezza - dall'associazionismo civico e dal terzo settore, soprattutto nelle periferie delle grandi città e per i bambini e i ragazzi in povertà economica ed educativa;
- facilitare l'organizzazione di gemellaggi tra nuclei familiari aventi figli che frequentano la stessa classe, in modo da generare una sorta di famiglia allargata che permetta ai relativi figli di avere la possibilità di frequentarsi vicendevolmente, socializzare, fare i compiti insieme, utilizzare e scambiarsi beni materiali (pc, tablet) e immateriali (socialità e affettività).

*Sul piano dei trasporti, al fine di sollecitarne la promozione presso le sedi competenti:*

- organizzare i trasporti a scuola utilizzando, per questioni di emergenza, mezzi pubblici e privati dedicati al fine di garantire il diritto all'istruzione nel superiore interesse del minore;
- incentivare, laddove tale soluzione risulti agevolmente praticabile e previa individuazione delle opportune linee guida da parte del Comitato tecnico scientifico, soluzioni come il piedibus, che consente ai più piccoli di raggiungere la scuola a piedi in gruppi accompagnati da adulti, meglio se coinvolti con criteri di rotazione e solidarietà nella cornice dei patti educativi di comunità.

L'occasione è gradita per inviare cordiali saluti.

Carla Garlatti



### 1.3.11. nota n. 1341/2021 del 6 settembre 2021 al Presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome e al Presidente dell'Associazione nazionale comuni italiani (Anci). Regolare avvio delle attività educative didattiche e formative anno scolastico 2021/2022



Al Presidente della Conferenza delle regioni  
e delle province autonome  
Massimiliano Fedriga

Al Presidente dell'Anci  
Antonio Decaro

e, p.c. Al Presidente del Consiglio dei ministri  
Mario Draghi

Al Ministro dell'istruzione  
Patrizio Bianchi

**U**  
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA  
PROTOCOLLO GENERALE  
Protocollo N. 0001341/2021 del 06/09/2021

Oggetto: regolare avvio attività educative didattiche e formative anno scolastico 2021/2022.

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza esprime apprezzamento per le misure finora adottate per garantire il regolare avvio del nuovo anno scolastico delle scuole di ogni ordine e grado e dei servizi educativi, nella cui adozione sono prevalsi il superiore interesse della persona di minore età e la garanzia del suo benessere socio-emotivo.

Il documento per la pianificazione delle attività scolastiche, educative e formative nelle istituzioni del sistema nazionale di istruzione (Piano scuola) adottato con decreto del Ministro dell'istruzione del 6 agosto 2021, in linea con quanto indicato dal Comitato tecnico scientifico nell'estratto del verbale n. 34 del 12 luglio 2021, prevede lo svolgimento in presenza delle attività scolastiche e circoscrive a singoli istituti e a situazioni di straordinaria necessità l'adozione di provvedimenti in deroga da parte di Presidenti di regioni o sindaci.

Si ritiene apprezzabile, altresì, la previsione di cui agli articoli 51 "Disposizioni urgenti in materia di trasporto pubblico locale" e 58 "Misure urgenti per la scuola" della legge 23 luglio 2021, n. 106 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, "recante misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19 per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali".

Via di Villa Puffo 6 - 00196 Roma



Le misure indicate appaiono in linea con quanto prospettato da questa Autorità nella nota del 26 marzo 2021 indirizzata al Ministro dell'istruzione e nella nota del 29 luglio scorso successivamente inviata anche a codesti rappresentanti istituzionali.

In particolare, il richiamo è ai preesistenti tavoli di coordinamento istituiti presso le prefetture e coordinati dal prefetto con il compito di redigere piani operativi che a livello locale consentano la più efficace organizzazione del sistema dei trasporti, tale da coniugare sicurezza in termini di contenimento del rischio di contagio e diritto al benessere socio-emotivo connesso allo svolgimento delle scuole in presenza.

Si evidenzia, in particolare, la previsione di erogare – esclusivamente agli studenti della scuola secondaria di primo o di secondo grado – servizi aggiuntivi in convenzione con operatori economici esercenti servizio di trasporto di passeggeri su strada, di taxi o di noleggio con conducente e di incentivare iniziative di mobilità sostenibile, incluse iniziative di piedibus.

A pochi giorni dall'avvio del nuovo anno scolastico è però necessario fare uno sforzo aggiuntivo per passare dalla norma alla sua attuazione concreta, a garanzia del diritto all'uguaglianza sostanziale di cui all'art. 3 della Costituzione italiana e all'art. 2 della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Si invitano, pertanto, codesti rappresentanti istituzionali ad avviare azioni sinergiche di stimolo e di coordinamento tra le regioni e gli altri enti locali, affinché le misure previste dal Piano scuola e dalla legge 106/21 vengano attuate senza indugio in tutte le regioni, nel rispetto delle specificità territoriali, garantendo parità di accesso all'educazione e all'istruzione a tutti i bambini e i ragazzi.

Si chiede cortesemente, altresì, che venga data rassicurazione a questa Autorità dell'avvenuta predisposizione, per ogni provincia, dei piani di trasporto locale comprensivi degli spostamenti casa-scuola-casa e degli orari di ingresso e di uscita dalla scuola, in modo da evitare disparità tra le regioni e facendo attenzione a che la scelta di articolare l'orario scolastico in turni antimeridiani e pomeridiani risulti assolutamente residuale rispetto ad altre soluzioni pure offerte dagli strumenti normativi già citati. La preoccupazione di questa Autorità, infatti, è che tale scelta possa compromettere alcuni diritti fondamentali riconosciuti ai bambini e ai ragazzi dalla Convenzione Onu, quali il diritto al riposo, al tempo libero, al gioco, alle attività culturali e sportive.

In tale direzione, questa Autorità ha già indirizzato una nota al Ministro dell'interno che, ad ogni buon fine, si allega alla presente.

L'occasione è gradita per inviare cordiali saluti.

Carla Garlatti

Via di Villa Borghese, 6 - 00196 Roma





### 1.3.12. nota n. 1340/2021 del 3 settembre 2021 al Ministro dell'interno a proposito della definizione dei piani di trasporto pubblico, locale ed extraurbano, finalizzati ad agevolare la frequenza scolastica



gentile Ministro,

**U**  
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA  
PROTOCOLLO GENERALE  
Protocollo N.0001340/2021 del 03/09/2021

le scrivo in merito alle competenze che, in base all' art. 58, comma 4 -sexies, legge 23 luglio 2021, n.106, sono assegnate alle prefetture, ove sono istituiti i tavoli di coordinamento per la definizione dei piani di trasporto pubblico, locale ed extraurbano, finalizzati ad agevolare la frequenza scolastica e, in particolare, in relazione al ruolo di coordinamento assegnato ai prefetti ai quali la norma citata attribuisce il compito di redigere "un documento operativo sulla base del quale le amministrazioni coinvolte nel coordinamento adottano le misure di rispettiva competenza ..."

Questa Autorità, lo scorso 29 luglio, in una nota indirizzata al Presidente del Consiglio dei ministri, che si allega alla presente, aveva manifestato preoccupazione circa il regolare avvio dell'anno scolastico 2021-2022 e, in quella sede, aveva raccomandato che fossero adottate misure idonee, a consentire lo svolgimento delle lezioni in presenza ivi comprese quelle relative al "nodo" trasporti.

Alla luce di quanto previsto dalla legge 106/21 e dal documento per la pianificazione delle attività scolastiche, educative e formative nelle istituzioni del sistema nazionale di istruzione (Piano scuola) adottato con decreto del Ministro dell'istruzione del 6 agosto 2021, nonostante le misure previste e le risorse stanziare, potrebbe verificarsi che in alcuni territori, ove non vi sia sufficiente disponibilità di mezzi o di corse, siano opzionate scelte basate sulla differenziazione dell'orario di ingresso a scuola o addirittura sulla sua articolazione in turni antimeridiani e pomeridiani.

Ciò desta preoccupazione alla scrivente Autorità, sia in relazione all'attenuazione del diritto all'uguaglianza formale e sostanziale sancito dall'articolo 3 della Costituzione e dall'articolo 2 della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, sia in relazione alla compressione di alcuni diritti fondamentali dei bambini e dei ragazzi.

In particolare, a proposito di questi ultimi, si teme che una articolazione differenziata dell'orario di ingresso a scuola e soprattutto una scelta articolata su turni scolastici antimeridiani e pomeridiani possa incidere negativamente sulla garanzia dei diritti al riposo, al gioco, allo sport, alle attività culturali, ricreative ed educative riconosciuti ai bambini e ai ragazzi dalla Convenzione Onu citata, ratificata in Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176.

Via di Villa Strozzi, 6 - 00196 Roma



Inoltre, tali scelte avrebbero anche ricadute negative sul sistema dell'organizzazione familiare, a nocimento delle stesse persone di minore età che di quel nucleo fanno parte e per le quali rischierebbe di essere compromesso il diritto al benessere socio-emotivo, che deriva anche dal vivere entro un ambiente connotato da stabilità socio-affettiva ed economica e dal mantenimento di relazioni positive.

Alla luce di dette premesse, entro l'orizzonte del superiore interesse del minore e nello spirito di collaborazione istituzionale, la ringrazio, sin d'ora, se riterrà di sensibilizzare i prefetti a proposito delle preoccupazioni sollevate da questa Autorità, affinché ne possano tener conto nell'adempimento dei propri compiti istituzionali e nella predisposizione dei documenti operativi individuati dalla legge 106/21, facendo ricorso a tutti gli strumenti individuati dalla norma (servizi aggiuntivi in convenzione con operatori economici esercenti servizio di trasporto di passeggeri su strada, di taxi o di noleggio con conducente, iniziative di mobilità sostenibile) e adottando solamente in via residuale la scelta di articolare l'orario scolastico in turni antimeridiani e turni pomeridiani.

L'occasione è gradita per inviare cordiali saluti.

Carla Garlatti

---

Cons. Luciana Lamorgese  
Ministro dell'interno  
Piazza del Viminale, 1  
00184 Roma  
[segreteria.ministro@interno.it](mailto:segreteria.ministro@interno.it)

---

Via de' Villa Stufferi, 6 - 00196 Roma



### 1.3.13 nota n. 1104/2021 del 23 giugno 2021 al Ministero della giustizia e al Ministero delle finanze. Stato di attuazione dell'articolo 1, commi 322 e 323, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 Disposizioni a favore dell'accoglienza di genitori detenuti con bambini al seguito in case-famiglia



Al Ministero della Giustizia  
Al Capo di Gabinetto  
Al Capo dell'Ufficio Legislativo

Al Ministero dell'Economia e Finanze  
Al Capo di Gabinetto  
Al Capo dell'Ufficio Legislativo Economia

**U**  
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA  
PROTOCOLLO GENERALE  
Protocollo N.0001104/2021 del 23/06/2021

Oggetto: Stato di attuazione dell'art. 1, commi 322 e 323, della legge 30 dicembre 2020, n. 178. Disposizioni a favore dell'accoglienza di genitori detenuti con bambini al seguito in case-famiglia.

L'articolo 1, commi 322 e 323, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio 2021) ha istituito, nello stato di previsione del Ministero della giustizia, un apposito fondo con una dotazione pari a 1,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 al fine di contribuire all'accoglienza di genitori detenuti con bambini al seguito in case-famiglia protette di cui all'articolo 4 della legge 21 aprile 2011, n. 62 e in case-alloggio per l'accoglienza residenziale dei nuclei mamma-bambino.

L'attuazione di tale disposizione è demandata ad un decreto di codesto Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze, da adottare entro due mesi dall'entrata in vigore della legge, con il quale devono essere fissati criteri e modalità per il riparto delle risorse tra le Regioni.

Ad oggi tale decreto, necessario a finanziare la predisposizione di tali strutture, non risulta ancora adottato.

La realizzazione delle case famiglia protette, istituite dalla legge n. 62 del 2011, così come delle case- alloggio per mamme con bambini, riveste fondamentale importanza per la tutela dei diritti delle persone di minore età in quanto consentirebbe ai destinatari della norma - ossia genitori con figli infrascienni o di età inferiore ai dieci anni, nei cui confronti l'autorità giudiziaria abbia disposto, rispettivamente, la misura degli arresti domiciliari o la detenzione domiciliare - qualora sprovvisti di riferimenti materiali e abitativi, di evitare l'ingresso in strutture penitenziarie, seppure a custodia attenuata quali gli ICAM.

Le case famiglia possono assicurare ai minori una condizione di vita il più possibile analoga a quella che vivrebbero ove il genitore non fosse sottoposto a regime di detenzione, non presentando alcun tipo di somiglianza con le strutture penitenziarie.

Via di Villa Ruffa, 6 - 00196 Roma





Secondo i dati del Ministero della giustizia, aggiornati allo scorso 31 maggio 2021, sono 20 i bambini ristretti negli istituti di detenzione assieme alle loro madri ed è un dato comunque che desta preoccupazione perché gli istituti di detenzione non sono luoghi per bambini e non sono idonei ad assicurare un loro equilibrato sviluppo psicofisico. Si tratta, a volte, di bambini piccolissimi e quindi in condizione di estrema vulnerabilità.

La Convenzione ONU, approvata a New York il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con la legge 27 maggio 1991, n. 176, sottolinea all'art. 2 il principio di pari opportunità riconosciuto alle persone di minore età, a prescindere da ogni considerazione nonché all'art. 3 il principio del superiore interesse del minore, che costituisce il criterio che deve guidare gli adulti in tutte le scelte che lo riguardano. Il superiore interesse del fanciullo deve essere quindi una considerazione preminente in tutte le decisioni di competenza di istituzioni pubbliche o private, di autorità amministrative o di organi legislativi.

In applicazione di tale principio ad ogni bambino deve essere assicurata la possibilità di vivere in un ambiente favorevole ad un suo sano sviluppo fisico e psicologico e di non essere vittima dello stato di detenzione dei genitori.

Ciò premesso, alla luce dei compiti istituzionali che la legge n. 112 del 2011 affida all'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, si raccomanda di adottare quanto prima tale decreto, necessario a dare piena attuazione ai diritti delle persone di minore età, così come previsto dalla normativa internazionale e nazionale in materia.

In attuazione del principio di collaborazione istituzionale e in conformità ai poteri attribuiti dalla stessa legge istitutiva legge 12 luglio 2011, n. 112, all'art. 3, comma 3, si rappresenta l'interesse di questa Autorità a partecipare ai lavori per esprimere il proprio parere sul relativo schema di decreto.

In attesa di un cortese riscontro, invio cordali saluti.

Carla Garlatti



### 1.3.14 nota n. 636/2021 del 14 aprile 2021 al Ministero dell'interno e al Ministero dell'economia e delle finanze. Art. 1, commi 882 e 883. Legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020). Adozione decreto attuativo



Al Ministero dell'interno  
Ufficio affari legislativi e  
relazioni parlamentari

Al Ministero dell'economia e finanze  
Ufficio legislativo economia

**U**  
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA  
PROTOCOLLO GENERALE  
Protocollo N.0000636/2021 del 14/04/2021

Oggetto: art.1, commi 882 e 883, legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020).  
Adozione decreto attuativo.

L' art. 1, commi 882 e 883, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020) prevede, a decorrere dall'anno 2020, un incremento di 1 milione di euro annui del Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, istituito dall'articolo 1, comma 181, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, per essere destinato alle seguenti finalità:

- a) interventi a favore dei tutori volontari di minori stranieri non accompagnati, di cui alla legge 7 aprile 2017, n. 47;
- b) rimborso a favore delle aziende di un importo fino al 50 per cento dei costi sostenuti per permessi di lavoro retribuiti accordati come clausola di maggior beneficio ai tutori volontari di minori stranieri non accompagnati, fino a 60 ore per tutore, per adempimenti connessi con l'ufficio della tutela volontaria;
- c) rimborso a favore dei tutori volontari delle spese sostenute per adempimenti connessi con l'ufficio della tutela volontaria.

Il successivo comma 883, demanda la definizione delle modalità attuative, comprese quelle concernenti la richiesta dei contributi e relativa assegnazione, ad un successivo decreto di codesto Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge.

Ad oggi, dopo più di un anno dalla vigenza della suddetta disposizione, tale decreto, necessario a rendere operative le misure previste a sostegno del sistema di tutela volontaria, non risulta ancora adottato.

Il tutore volontario costituisce il punto di riferimento per il minore straniero, la persona attraverso la quale i bambini e i ragazzi che vivono nel nostro Paese senza adulti di riferimento, esercitano i diritti di cui sono titolari. Egli è un anello essenziale del sistema di accoglienza italiano, che si raccorda e dialoga con tutti gli altri attori di tale sistema (servizi sociali, responsabili dei centri di accoglienza, uffici scolastici regionali, tribunale per i minorenni, procura della Repubblica presso

Via di Villa Buffa, 6 - 00196 Roma



il tribunale per il tribunale per i minorenni). Il tutore ha un ruolo fondamentale nel processo di integrazione del minore straniero non accompagnato.

Le risorse stanziare, destinate a sostenere interventi a favore di questa nuova figura, possono, quindi, dare maggiore concretezza alle previsioni della legge n. 47 del 2017 che ha introdotto e sistematizzato misure per il rafforzamento dei diritti e delle tutele in favore dei minori stranieri non accompagnati.

Alla luce dei compiti istituzionali che la legge n. 112 del 2011 affida all'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, si raccomanda di adottare quanto prima tale decreto, necessario a dare piena attuazione ai diritti delle persone di minore età, così come previsto dalla normativa internazionale e nazionale in materia.

In attuazione del principio di collaborazione istituzionale e in conformità ai poteri attribuiti dalla stessa legge istitutiva n. 112/2011, all'art. 3, comma 3, si rappresenta l'interesse di questa Autorità a partecipare ai lavori per esprimere il proprio parere sul relativo schema di decreto.

In attesa di un cortese riscontro, invio cordali saluti.

Carla Garlatti



### 1.3.15 nota n. 1306/2021 del 25 agosto 2021 ai Ministri della difesa, dell'interno e della salute. Operazioni "Aquila". Accoglienza delle persone di minore età e delle loro famiglie. Richiesta di informazioni.



Al Ministro della Difesa

Lorenzo Guerini

[segreteria.ministro@difesa.it](mailto:segreteria.ministro@difesa.it)

Al Ministro dell'Interno

Luciana Lamorgese

[segreteria.ministro@interno.it](mailto:segreteria.ministro@interno.it)

Al Ministro della Salute

Roberto Speranza

[segreteria.ministro@sanita.it](mailto:segreteria.ministro@sanita.it)

U  
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA  
PROTOCOLLO GENERALE  
Protocollo N.0001306/2021 del 25/08/2021

Oggetto: Operazioni "Aquila". Accoglienza delle persone di minore età e delle loro famiglie. Richiesta informazioni ai sensi dell'art. 4 comma 1, legge 12 luglio 2011, n. 112.

In riferimento alle operazioni citate in oggetto e nell'ambito dei compiti che la legge istitutiva n. 112/2011 assegna a questa Autorità garante, si richiedono, ai sensi dell'art. 4 comma 1, informazioni circa l'accoglienza dei minorenni afgani, unitamente alle loro famiglie o soli, ai fini della tutela dei loro diritti.

In particolare, questa Autorità chiede, cortesemente, di fornire, nel rispetto delle disposizioni previste dal codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n.196 e s.m.i., informazioni circa il numero dei minori accolti, la loro età e il loro sesso, la presenza di fratri, l'eventuale presenza di minorenni soli, la loro attuale collocazione logistica e le misure previste per assicurare loro un'adeguata accoglienza superato l'attuale periodo di mitigazione del rischio Covid-19.

Inoltre questa Autorità chiede informazioni circa le condizioni di salute, fisica e psichica, dei minorenni accolti e le modalità attraverso cui sono e saranno assicurati, in osservanza della Convenzione Onu sull'infanzia e dell'adolescenza, i loro diritti, con particolare riferimento al diritto alla protezione, al benessere complessivo, all'inclusione, all'educazione, all'istruzione a non essere separati dai propri genitori e dai propri fratelli.

Via de' Villa Puffa, 6 - 00196 Roma



In riferimento a specifiche situazioni, si chiede, altresì, di essere informati circa la presenza di particolari condizioni che richiedano interventi mirati e tempestivi.

Nell'esprimere apprezzamento per quanto fin qui posto in essere dal Governo per mettere in protezione i civili afgani e le persone di minore età, si chiede, infine, in forza dei poteri che la legge attribuisce a questa Autorità e nel più ampio spirito di collaborazione istituzionale, di ricevere periodiche note informative di monitoraggio circa le condizioni complessive di benessere e inclusione dei minorenni afgani accolti, anche al fine di porre in essere azioni utili a garantire la tutela e la garanzia dei loro diritti.

Nel ringraziare per l'attenzione, si inviano cordiali saluti.

Carla Garlatti



*Impaginazione e Stampa*  
Marchesi Grafiche Editoriali SpA  
Finito di stampare aprile 2022











*Autorità Garante  
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

**Via di Villa Ruffo, 6  
00196 Roma**

**[www.garanteinfanzia.org](http://www.garanteinfanzia.org)**