



Gruppo di lavoro  
per la Convenzione  
sui diritti dell'Infanzia  
e dell'Adolescenza

# AGENDA PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA



## 10 PASSI

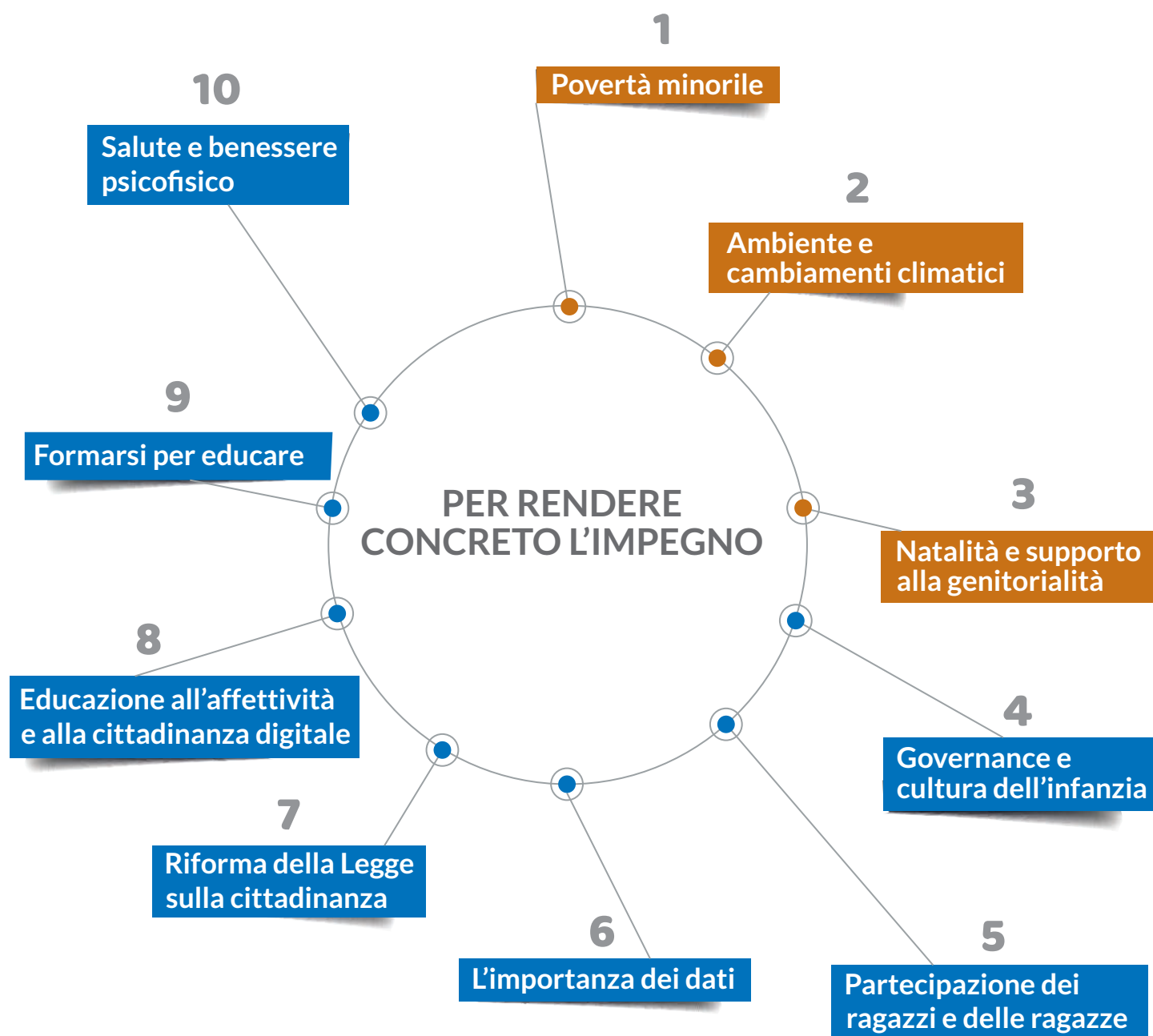
PER RENDERE CONCRETO  
L'IMPEGNO VERSO  
LE NUOVE GENERAZIONI

20 novembre 2022

# I 10 PASSI

In questo documento, che si basa sull'analisi contenuta nel 12° Rapporto CRC, evidenziamo innanzitutto tre fenomeni che richiedono un'attenzione immediata: povertà minorile, ambiente e cambiamenti climatici, natalità e supporto alla genitorialità. Molte sono le azioni da intraprendere per rispondere adeguatamente a queste sfide, ma abbiamo voluto individuare alcuni passi concreti da attuare subito, per invertire la rotta. A seguire, abbiamo indicato sette priorità ed alcune azioni puntuali e attuabili in tempi rapidi che potrebbero fare la differenza.

Per questo ci rivolgiamo al nuovo Governo e al nuovo Parlamento, chiedendo che sulla base di valori ormai condivisi sull'infanzia e adolescenza, maturati lentamente in questi trent'anni dalla ratifica della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e di tutte le altre leggi che ne sono conseguite, sappiamo implementare politiche efficaci, affinché tutte le persone di minore età che crescono nel nostro Paese abbiano le stesse opportunità educative, di tutela e protezione, e possano cogliere le nuove sfide che la società e il nostro tempo ci impongono.



# 1 POVERTÀ MINORILE

## COSA FARE

Il Governo implementi il **Piano di azione nazionale per la Garanzia Infanzia** che pone particolare attenzione a misure specifiche per il supporto di soggetti a maggior rischio di povertà ed esclusione sociale.

## PERCHÉ FARLO

I dati sono chiari e ribaltano completamente l'immaginario collettivo: le persone più povere in Italia sono i bambini e i ragazzi. La realtà è mutata da diversi anni, ma l'immaginario, la narrazione e purtroppo anche le politiche continuano troppo spesso a seguire il "vecchio copione".

Nel 2021 in Italia 1,4 milioni di bambini e ragazzi vivevano in povertà assoluta (dati Istat). Si tratta della classe di età in cui l'incidenza è più alta: il 14,2% contro una media nazionale al 9,4%. Le famiglie con minorenni in povertà assoluta sono quasi 762mila. Le variabili connesse sono chiare: l'incidenza della povertà cresce con: l'aumentare del numero di figli; tra le famiglie monogenitoriali con figli minorenni; dove la persona di riferimento è in cerca di occupazione; quando la famiglia è composta solo da stranieri (il 36,2% di tali famiglie è in povertà assoluta, contro l'8,3% di famiglie con minori composte solo da italiani); nelle aree metropolitane. Rispetto alla povertà relativa, dopo un 2020 con i dati in calo per via della contrazione complessiva della spesa media familiare legata al lockdown, il 2021 ha visto un nuovo peggioramento, con 2 milioni di persone di minore età che vivono in povertà relativa.

Per avere un'immagine più realistica, però, **ai dati relativi alla povertà economica vanno affiancati quelli relativi ad altri aspetti**. Cominciamo allora col citare la povertà alimentare: in Italia il 2,8% dei minorenni non riesce a consumare un pasto proteico al giorno. E poi la povertà abitativa: il 41,6% dei minorenni vive in abitazioni sovraffollate e il 12,8% in case prive di alcuni servizi e con problemi strutturali. La povertà economica, inoltre, è strettamente connessa alla povertà educativa, che riguarda la carenza di opportunità adeguate di crescita e formazione: in Italia il 24,7% dei bambini o ragazzi (3-17 anni) non pratica mai sport, e solo il 53,5% degli alunni della scuola primaria frequentano una mensa scolastica.

**I minori in povertà assoluta nel nostro Paese sono cresciuti di ben dieci punti percentuali in poco più di dieci anni:** questo solo dato dice già i limiti delle misure e degli interventi messi in campo, derivanti sia dal ritardo con cui le misure sono state introdotte, sia da una scarsa valutazione del loro impatto. Il Reddito di Cittadinanza, attivato nel 2019, resta relativamente poco incisivo nei confronti delle persone di minore età: delle 1,26 milioni di famiglie beneficiarie del RdC a gennaio 2021, solo 411mila (il 33%) ha al proprio interno dei minorenni e, fra queste, quelle con tre o più minorenni sono 65mila. Il nodo critico sta nella scala di equivalenza adottata per il calcolo del RdC, che penalizza le famiglie numerose. Più recente, in quanto operativo da marzo 2022, è l'Assegno unico e universale alle famiglie con figli a carico (Auuf). Tale misura integra la quota di reddito assegnata per la presenza di figli (con rafforzamento nel caso di disabilità, di nuclei monogenitoriali, ecc.), attenuando così una delle criticità del RdC rispetto ai nuclei con figli. In prospettiva è fondamentale che qualunque modifica dell'attuale misura del RdC tenga conto del sistema complessivo delle tutele oggi esistente nel nostro Paese a livello nazionale e locale.

**Grandi aspettative sono legate ad alcune novità introdotte negli ultimi mesi, che ancora devono dispiegare i loro effetti:** primi fra tutti la Garanzia europea per l'infanzia, che in tutta Europa vuole garantire assistenza sanitaria, istruzione gratuita, un'abitazione dignitosa e un'alimentazione adeguata ad ogni minorenne a rischio di povertà ed esclusione sociale, e il collegato Piano di Azione Nazionale della Garanzia Infanzia (PANGI). Il Piano Nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021/23, il 5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva e il PNRR prevedono tutti una revisione dei servizi sociali territoriali finalizzata a garantire un più appropriato ed efficace accompagnamento ai destinatari dei vari interventi, anche tramite la definizione di alcuni LEPS (Livelli essenziali delle prestazioni sociali): i primi due, introdotti con la Legge di Bilancio 2022, riguardano il trasporto scolastico degli alunni con disabilità e la copertura del 33% di asili nido in ogni bacino territoriale<sup>1</sup>.



## 2 AMBIENTE E CAMBIAMENTI CLIMATICI

### COSA FARE

- Il Governo realizzi **campagne di informazione** sull'impatto della qualità dell'ambiente e dei cambiamenti climatici sui minorenni;
- Il Governo potenzi, a partire dal Piano Ri-generazione Scuola, **l'educazione ambientale**;
- Il Governo integri nei Piani di mitigazione dei rischi ambientali e di adattamento al cambiamento climatico **i bisogni e i diritti dei bambini e adolescenti**, assicurando linee di bilancio dedicate e il loro coinvolgimento come stakeholder.

### PERCHÉ FARLO

Sono le Nazioni Unite a ricordarci che questa è "the Decade of Action": non ci sono alternative. **In Italia l'inquinamento atmosferico è il primo fattore di rischio ambientale**, con l'81,9% della popolazione che vive in zone con inquinamento superiore ai valori tollerabili. La nocività sulla salute dei bambini e dei ragazzi è nota: esiti avversi alla nascita, tumori infantili, patologie respiratorie, disturbi dello sviluppo neurologico. Il monitoraggio dell'aria in 102 capoluoghi di provincia ha mostrato che nessuna città è riuscita a rispettare tutti e tre i parametri fissati dall'OMS per  $PM_{10}$ ,  $PM_{2,5}$  e  $NO_2$ . L'Italia è considerata a rischio medio ed alto per i fattori di esposizione a shock climatici e ambientali, causati dai gas ad effetto serra. Quanto agli inquinanti chimici – che possono contaminare gli organismi sia direttamente sia attraverso la catena alimentare causando ad esempio alterazioni endocrine, alterazioni del sistema nervoso centrale, neoplasie – in Italia vi sono diverse situazioni critiche, in particolare per la gestione dei siti contaminati e dei rifiuti e per l'eccessivo utilizzo di pesticidi (per esempio l'inquinamento da PFAS in Veneto, la combustione di rifiuti pericolosi in Campania, la situazione dell'Ilva a Taranto). La letteratura riporta ormai con frequenza anche di forme psicopatologiche legate al cambiamento climatico, dalla *eco-anxiety* all'*ecological grief*.

Un secondo tema di attenzione riguarda **la scarsità di spazi verdi cittadini a disposizione di bambini e ragazzi, essenziali per lo sviluppo psicofisico**. Nei capoluoghi di provincia la disponibilità di verde urbano è mediamente di 32,8 mq per abitante, ma in Puglia e in Molise scendiamo addirittura sotto i 10 mq per abitante. Ridisegnare le città creando boschi urbani e periurbani, creando quartieri privi di traffico e strade a 30 km/h, incentivare piste ciclabili sicure e il trasporto pubblico elettrico sono tutte vie per ridurre gli inquinanti atmosferici.

Bambine e bambini, ragazze e ragazzi sono i più esposti agli effetti dei cambiamenti climatici: le conseguenze, per una mera questione anagrafica, impatteranno soprattutto sulle loro vite. Tuttavia i più giovani restano troppo spesso fuori dalle decisioni: il loro punto di vista, i timori e le speranze, le loro proposte raramente trovano ascolto. Il focus del prossimo Commento Generale n. 26 del Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, che sarà pubblicato nella primavera del 2023, è proprio **sull'impatto dei cambiamenti climatici sui diritti dei bambini e degli adolescenti**, a sottolineare la centralità che ha questo tema in questo momento storico.<sup>2</sup>



## 3 NATALITÀ E SUPPORTO ALLA GENITORIALITÀ

### COSA FARE

Il Governo rafforzi e attivi **interventi finalizzati all'accompagnamento dei genitori** a partire dal periodo prenatale con il concorso dei diversi servizi e delle varie figure professionali impegnate nei punti nascita, nei consultori familiari, nella pediatria di libera scelta e nei servizi educativi per la prima infanzia.

### PERCHÉ FARLO

Da decenni assistiamo alla riduzione delle nascite in Italia: nel 2021 i nuovi nati sono scesi per la prima volta sotto i 400mila, con un calo di oltre 177mila nascite (-31%) rispetto al 2008, anno di massimo relativo più recente. Tutte le regioni registrano tassi negativi, ad eccezione del Trentino-Alto-Adige. **La popolazione sotto i 18 anni rappresenta ormai solo il 15,8% dei residenti in Italia.** È quindi necessario l'impegno di tutti i settori della società per dare una prospettiva diversa alle giovani coppie che si interrogano sulla scelta di avere figli: un assegno unico adeguato alle famiglie con figli; la facilitazione dell'accesso a servizi educativi di qualità per la prima infanzia e interventi finalizzati all'informazione e al rafforzamento delle competenze genitoriali per tutte le famiglie; l'estensione dei congedi parentali con particolare riguardo a quelli per i padri e al loro effettivo utilizzo.

Molte indagini mostrano come in Italia le disuguaglianze insorgano precocemente e quanto le relazioni intra-familiari e gli stili genitoriali respirati in famiglia – accanto a fattori come il reddito, l'occupazione, i livelli di educazione dei genitori e le relazioni sociali – segnino profondamente le traiettorie di vita dei nuovi nati. **È cruciale passare da una logica riparativa rivolta a famiglie che già hanno incontrato difficoltà a interventi preventivi a carattere universale,** che attraverso il coinvolgimento attivo dei neogenitori riconoscano, valorizzino e attivino le risorse personali, familiari e di contesto. Va previsto **un sistema fatto di azioni di accompagnamento diversificate e di diversa intensità, in cui i servizi lavorino in modo multidisciplinare e multi-agenzia, a partire dal periodo prenatale.** Ogni famiglia infatti può trovarsi nella necessità di ricevere un sostegno di maggiore intensità a causa di eventi sfavorevoli o per le difficoltà che incontra in particolari fasi di transizione. Tale prospettiva deve essere costitutiva dei servizi educativi, sociali, sanitari, culturali nonché dei programmi sostenuti dal pubblico o dal Terzo settore.

OMS, OCSE e UE hanno raccomandato l'avvio di programmi a sostegno delle competenze di tutti i genitori e caregiver, in particolare con bambini fra 0 e 3 anni. Il 5° Piano nazionale Infanzia e adolescenza e il PNRR stanziavano risorse aggiuntive significative dedicate all'infanzia, alcune anche con esplicito riferimento al sostegno delle competenze genitoriali: sono previste azioni specifiche, con il concorso di più settori (sanitario, educativo, sociale). **Questo cambiamento di prospettiva, tuttavia, sarà difficile da realizzare senza contemporaneamente mettere mano ad alcune criticità del sistema:** la grande disomogeneità territoriale nell'implementazione di programmi e servizi; la scarsa formazione degli operatori nel sostenere la responsabilità genitoriale; gli organici insufficienti a garantire con continuità nel tempo la presenza di operatori specificamente dedicati; la frammentazione ed eterogeneità del sistema di protezione sociale italiano. La promozione sui territori di "patti territoriali" che assicurino coordinamento tra Enti pubblici e Terzo settore, potrebbe essere una strada per agevolare la realizzazione di attività integrate, sia a carattere universalistico che selettivo su situazioni a rischio.<sup>3</sup>



## 4 GOVERNANCE E CULTURA DELL'INFANZIA

### COSA FARE

- Il Dipartimento per le politiche per la famiglia riconvochi subito l'Osservatorio Nazionale per l'Infanzia e l'adolescenza affinché venga avviato il monitoraggio dell'**attuazione del 5° Piano nazionale Infanzia e adolescenza**; e l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile per monitorare l'**attuazione del Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale minorile**;
- Il Parlamento nomini quanto prima la **Commissione Parlamentare per l'Infanzia e l'Adolescenza**, individuando componenti competenti e motivati.

### PERCHÉ FARLO

Il **momento storico** che stiamo vivendo ci pone dinanzi ad **emergenze ed eventi inaspettati** – come la pandemia da COVID-19 ed il conflitto in Ucraina – ma anche a grandi sfide eluse da troppo tempo, come la povertà minorile, i cambiamenti climatici, la denatalità. Nello stesso tempo, esistono **opportunità nuove grazie ai fondi resi disponibili** da parte dell'Unione Europea, da investire anche nell'educazione e nel settore socio-sanitario, e per la **recente approvazione di strumenti sia a livello europeo** (prima fra tutte la Garanzia Europea per l'Infanzia e la nuova Strategia dell'Unione Europea sui diritti dei minori 2021-2024) **che nazionale**: dopo un percorso condiviso anche con le realtà del Terzo Settore, sono stati definiti il 5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (5° Piano nazionale Infanzia e adolescenza), il nuovo Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale minorile e il Piano di azione nazionale della Garanzia Infanzia (PANGI).

Ci sono quindi i **presupposti affinché si possa dare un nuovo e concreto impulso all'Agenda Infanzia e Adolescenza del nostro Paese**. Per fare questo servono volontà politica e finanziamenti adeguati, ma anche una **cultura condivisa sull'infanzia e adolescenza**, che veda coinvolti come protagonisti tutti i soggetti sia del pubblico che del privato sociale: innanzitutto **gli stessi ragazzi e ragazze**, così che il percorso di partecipazione avviato e ancora ai primi passi possa consolidarsi e trovare riscontro in luoghi e spazi a loro misura, dedicati al confronto e ascolto da parte delle istituzioni a livello nazionale e locale; **le famiglie**, supportando la genitorialità fin dai prime mille giorni che nel delicato periodo dell'adolescenza; **la scuola** come luogo includente e aperto al territorio, affinché le esperienze di **comunità educante** emerse durante la pandemia possano estendersi a tutti i territori.

Per invertire la rotta nel contrasto alle disuguaglianze che si sono amplificate a causa della pandemia è fondamentale che si crei una forte **connessione tra le diverse amministrazioni centrali e tra i diversi livelli di governo che consenta di contrastare** in maniera efficace la **lotta alle disuguaglianze** esistenti **su base territoriale**, che si traducono in un'esigibilità di diritti differenziata secondo la città o quartiere in cui si nasce e cresce, e in opportunità educative diverse secondo il contesto socio-economico della propria famiglia.



## 5 PARTECIPAZIONE DEI RAGAZZI E DELLE RAGAZZE

### COSA FARE

L'Osservatorio Nazionale Infanzia e Adolescenza **monitori con particolare attenzione l'attuazione e gli esiti** delle azioni 5° Piano Nazionale Infanzia e adolescenza e delle Linee guida approvate dall'Osservatorio Nazionale Infanzia e Adolescenza che prevedono esplicitamente indicazioni operative mirate all'ascolto e al coinvolgimento istituzionale dei bambini e delle bambine.

### PERCHÉ FARLO

La partecipazione è più di un coinvolgimento decorativo. È più anche dell'ascolto o della consultazione occasionale. **La partecipazione è riconoscere le competenze dei bambini e delle bambine nelle decisioni che li riguardano**, accompagnandoli ad esercitare attivamente la propria cittadinanza. La partecipazione è un diritto, riconosciuto dall'art. 12 della Convenzione Onu sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza.

In Italia purtroppo, pur avendo diverse buone pratiche, la cultura della partecipazione dei bambini e delle bambine è ancora debole. Durante la recente pandemia da Covid-19 in particolare – come il Gruppo CRC ha più volte denunciato – la voce dei bambini e delle bambine non ha avuto spazi di ascolto da parte delle istituzioni.

Qualcosa sta cambiando: sia a livello europeo che italiano **si sono intensificate le occasioni, soprattutto istituzionali, di coinvolgimento dei ragazzi e delle ragazze**. Fra i segnali di cambiamento ricordiamo che nell'iter di stesura del 5° Piano Nazionale Infanzia e adolescenza per la prima volta sono stati consultati ragazzi e ragazze. L'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza il 1° giugno 2022 ha adottato le *Linee guida per la partecipazione di bambine e bambini e ragazze e ragazzi*, con un'attenzione specifica a riconoscere e valorizzare le differenze e le diversità. Va ribadito infatti che **il diritto alla partecipazione e all'ascolto è un diritto di tutti i minorenni, anche di quelli con disabilità**, mentre troppo spesso, erroneamente, li si ritiene impossibilitati ad esprimere opinioni e preferenze, specie quando la disabilità è intellettuale o relazionale: importante quindi è il ruolo riconosciuto allo studente con disabilità nella co-costruzione del proprio Pei (Piano educativo individualizzato). Infine, anche la Garanzia Infanzia insiste sulla partecipazione: in Italia, per l'elaborazione del piano nazionale ad essa collegato (il PANGI), è stato istituito lo Youth Advisory Board, costituito da 23 ragazzi e ragazze fra i 14 e i 21 anni, che hanno coinvolto oltre 900 coetanei attraverso un sondaggio online.

Se da un lato quindi rispetto a dieci anni fa non occorre più “dimostrare” che la partecipazione è un diritto, **è ancora alto lo scollamento fra la teoria e la pratica**, tant'è che le raccomandazioni del Comitato Onu all'Italia (CRC/C/ITA/CO/5-6, punto 17) ci richiamano ad includere i minorenni nel processo decisionale relativo a tutte le questioni che li riguardano, per esempio in materia ambientale, oltre che a sviluppare strumenti per la loro consultazione pubblica.<sup>4</sup>



## 6 L'IMPORTANZA DEI DATI

### COSA FARE

- Il Dipartimento per le politiche per la famiglia garantisce l'**aggiornamento periodico della banca dati statistica** utile a monitorare e analizzare le condizioni dell'infanzia, anche attraverso la valutazione dell'attuazione e dell'impatto delle politiche pubbliche ad essa dedicate;
- Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali renda **pienamente operativo quanto prima il sistema S.In.Ba.** - Sistema informativo sulla cura e la protezione dei bambini e delle loro famiglie, per avere finalmente dati omogenei e comparabili sui minorenni che vivono fuori dalla famiglia d'origine;
- Il Ministero della Giustizia, a 21 anni dalla Legge 149/2021 che l'ha prevista, renda **pienamente operativa la banca dati nazionale dei minorenni dichiarati adottabili e dei coniugi aspiranti all'adozione** nazionale e internazionale, mettendo in rete tutti i Tribunali per i Minorenni, e garantisca la pubblicazione dei dati riguardanti le persone di minore età adottate nazionalmente;
- Il Dipartimento per le politiche per la famiglia assicuri l'**operatività della banca dati prevista dalla Legge 38/2006 per monitorare il fenomeno dell'abuso** e dello sfruttamento sessuale delle persone minorenni.

### PERCHÉ FARLO

Avere un buon sistema di raccolta dati **facilita l'analisi della situazione reale di bambini e bambine e ragazzi e ragazze**, aiutando a comprendere meglio i bisogni emergenti e le lacune nelle risposte e nel sistema dei servizi, oltre che permettendo di valutare l'impatto delle politiche attuate. Tutto ciò diventa particolarmente vero per i minorenni in situazioni di vulnerabilità. Il nostro Paese invece ha tuttora un sistema di raccolta dati incompleto e frammentario, che lascia del tutto scoperte alcune aree e non permette la confrontabilità dei dati raccolti tra le differenti Regioni.

Il Comitato Onu ha più volte raccomandato all'Italia (CRC/C/ITA/CO/5-6, punto 9) **di migliorare il sistema di raccolta dati**, in particolare il sistema informativo dei servizi sociali (SIUSS). Anche il Piano di Azione Nazionale della Garanzia Infanzia (PANGI) ha evidenziato come la mancanza di dati renda difficile la corretta valutazione di alcune delle popolazioni target di beneficiari e ancor più dei servizi da garantire.

### Minori fuori famiglia<sup>5</sup>

Per i minori fuori dalla propria famiglia d'origine, abbiamo a disposizione il report realizzato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali sulla base delle informazioni trasmesse dalle Regioni e, più di recente, la raccolta dati sperimentale dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, elaborata in collaborazione con le Procure della Repubblica dei Tribunali per i Minorenni. Le due rilevazioni sono utili, ma incomplete e difficilmente comparabili. Mancano, per esempio, le informazioni sulle cause dell'allontanamento e sugli esiti dei percorsi di accoglienza temporanea, mentre conoscere in tempo reale il numero, la tipologia, le caratteristiche dei soggetti di minore età fuori dalla famiglia d'origine e dei loro percorsi è un elemento imprescindibile per migliorare i servizi. È pertanto **irrinunciabile e urgente rilevare i dati con criteri uniformi in tutte le Regioni tramite il sistema S.In.Ba** (Sistema informativo sulla cura e la protezione dei bambini e delle loro famiglie) previsto dalla Legge 328/00 e realizzare una nuova





indagine campionaria sull'affidamento familiare e i servizi residenziali (l'ultima disponibile fa riferimento al dicembre 2016).

## Abuso e Maltrattamento<sup>6</sup>

L'Italia non ha una raccolta epidemiologica su abuso e maltrattamento, tant'è che nel 2020 non ha partecipato al rapporto dell'Oms che ha invece indagato la situazione in 155 paesi.

Una prima *Indagine nazionale sul maltrattamento dei bambini e degli adolescenti in Italia* è stata realizzata nel 2015 da organizzazioni di Terzo settore con il supporto dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, con l'obiettivo di spronare le istituzioni a creare **un sistema nazionale di raccolta dati, che potesse orientare meglio le politiche di prevenzione, protezione e cura** dei minorenni maltrattati. Una seconda Indagine è stata poi realizzata sempre dagli stessi soggetti con riferimento a dati del 2018.

Forme specifiche di abuso e sfruttamento sessuale di bambine e bambini possono avvenire anche attraverso le tecnologie digitali: **i casi di adescamento online, di abuso sessuale online e di reati legati alla pedo-pornografia sono cresciuti in maniera preoccupante durante la pandemia**. Il Servizio 114-Emergenza Infanzia nel 2020 ha gestito 236 casi di abuso sessuale (+38% rispetto al 2019), con l'aumento più significativo registrato proprio per gli abusi sessuali online (+75,5%). Secondo i dati del Dossier "L'abuso sessuale online in danno dei minori", a cura del Centro Nazionale per il contrasto alla pedopornografia online (C.N.C.P.O) del Servizio di Polizia Postale e delle Comunicazioni, con la collaborazione di una delle associazioni del Gruppo CRC, nel corso del 2021 sono stati 5.316 i casi di pedopornografia trattati dalla Polizia Postale, con un incremento del 47% rispetto all'anno precedente (3.243). In crescita anche il numero dei minori approcciati sul web dagli adulti abusanti, pari a 531, in maggioranza con un'età inferiore ai 13 anni (338 minori, quasi il 64% di cui 306 nella fascia 10-13 anni), ma crescono pure i casi di adescamento online dei bambini nella fascia 0 - 9 anni (32 casi).

In questa cornice, **mancano del tutto dati relativi alla violenza su minori con disabilità**, che secondo la letteratura internazionale sono quattro volte più esposti alla violenza rispetto ai coetanei.

L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile si è dato il compito di ridefinire la banca dati, organizzando in maniera più sistematica le informazioni provenienti dalle diverse fonti: un'azione da realizzare il più rapidamente possibile.

## Disabilità<sup>7</sup>

L'Italia continua ad essere inadempiente rispetto alla raccomandazione rivolta dal Comitato Onu già nel 2011 sull'assenza di dati quantitativi e qualitativi sui bambini con disabilità, in particolare per la fascia 0-5 anni. **I dati affidabili sono solo quelli raccolti all'ingresso nel sistema scolastico obbligatorio** e il fatto che Istat quantifichi la presenza di alunni con disabilità al 2,4% nella scuola dell'infanzia statale e al 4,4% nella primaria, fa ipotizzare un "sommerso" fra i bambini più piccoli. Non conoscere quante sono, dove e come vivono le persone di minore età con disabilità rende difficile rispondere ai loro bisogni di salute e promuovere processi inclusivi. La Garanzia europea per l'infanzia include tra i gruppi vulnerabili i bambini con disabilità: l'auspicio è che sia l'occasione per fare un salto in avanti.

Si ha notizia inoltre che l'Istat, acquisita l'autorizzazione da parte dell'Autorità Garante per la Protezione dei Dati Personali, sta lavorando ad un "Registro sulle Disabilità" che si basa sull'integrazione di dati di natura statistica e amministrativa, in particolare il Casellario Certificazioni dell'Inps, che auspichiamo riesca ad attenzionare la fascia 0-5 anni.



## Adozione<sup>8</sup>

I dati resi pubblici sulle adozioni nazionali sono sempre molto scarni: al di là del numero di adottabili e adottati, non si rilevano informazioni relative all'età, alle condizioni psicofisiche, agli anni trascorsi in comunità. Non si hanno dati aggiornati sui minorenni dichiarati adottabili e non adottati, né informazioni che permettano di identificare le motivazioni di questo fenomeno. **La banca dati dei minori adottabili e dei coniugi aspiranti all'adozione, prevista dalla Legge 149/2001, dopo ventuno anni continua a non essere pienamente operativa:** è cruciale dare attuazione a questo strumento, come raccomandato anche dal Comitato Onu (CRC/C/ITA/CO/3-4, par. 42).

# 7 RIFORMA DELLA LEGGE SULLA CITTADINANZA

## COSA FARE

Il Parlamento approvi **una legge di riforma della Legge 91/1992** che faciliti l'acquisto della cittadinanza italiana per i minorenni di origine straniera.

## PERCHÉ FARLO

La Convenzione Onu sui Diritti dell'Infanzia e dell'adolescenza prevede che i diritti in essa enunciati si applichino a tutti i bambini e gli adolescenti che si trovano sul territorio nazionale, indipendentemente dalle loro origini, dallo status giuridico e dalle condizioni economiche o sociali: è il principio di non discriminazione, cui fa espressamente riferimento l'Art. 2.

Secondo la Legge 91/1992, acquista la cittadinanza italiana alla nascita solo chi nasce da almeno un genitore italiano. In questi trent'anni, però, il tessuto demografico e socio-culturale del nostro Paese è profondamente cambiato e **alcune di quelle disposizioni sono diventate non solo obsolete ma anche, nei fatti, discriminatorie.** Basti pensare agli 865.388 studenti di cittadinanza non italiana iscritti nelle scuole italiane (dati Ministero dell'Istruzione, anno scolastico 2020/2021), di cui 577mila (il 66,7%) nati in Italia. In Parlamento sono stati presentati diversi progetti di legge per la riforma della cittadinanza, mai giunti ad approvazione, fra cui quello che si basa sul cosiddetto "Ius Scholae", discusso nel corso dell'ultima legislatura. Si tratta di una proposta suscettibile di miglioramento, come ribadito dagli stessi ragazzi di Seconda generazione e da diverse organizzazioni della società civile, ma che ha il merito di aver riavviato il dibattito: **una riforma della cittadinanza non discriminatoria nei confronti dei minorenni, infatti, appare non più procrastinabile.**<sup>9</sup>



## 8 EDUCAZIONE ALL'AFFETTIVITÀ E ALLA CITTADINANZA DIGITALE

### COSA FARE

- Il Ministero dell'Istruzione e del Merito, in collaborazione con il Ministero della Salute e con il Dipartimento per le Politiche della Famiglia, per rafforzare le competenze affettive e relazionali, introduca **l'educazione alla sessualità e all'affettività** come materia curriculare fin dalla scuola dell'infanzia;<sup>10</sup>
- Il Ministero dell'Istruzione e del Merito per rafforzare le competenze digitali, assicuri nelle scuole di ogni ordine e grado oltre **all'educazione alla cittadinanza digitale** prevista dalla Legge 92/2019 anche programmi curriculari specifici;
- Il Ministero dell'Istruzione e del Merito istituisca la "**Consulta dei diritti e dei doveri del bambino e dell'adolescente digitale**" prevista dalla Legge 92/2019 per verificare l'attuazione effettiva nelle scuole di percorsi di educazione alla cittadinanza digitale.

### PERCHÉ FARLO

Educazione all'affettività, educazione di genere e educazione alla cittadinanza digitale sono aspetti specifici di una medesima consapevolezza: **per prevenire forme di violenza di genere e abusi sessuali occorre diffondere un'educazione alla sessualità e all'affettività rispettosa dell'altro/a**, basata sul riconoscimento e sulla decodifica delle proprie emozioni e di quelle degli altri/e, del proprio e dell'altrui consenso, capace di accompagnare bambini e bambine, ragazzi e ragazze nel libero sviluppo della propria identità. Inoltre, educare i bambini e le bambine al rispetto delle differenze significa decostruire stereotipi, ruoli, norme che contribuiscono a legittimare le disuguaglianze di genere.

Ratificando la Convenzione di Istanbul, nel 2013, **l'Italia si è impegnata a promuovere il superamento degli stereotipi di genere**, attraverso un'educazione che dovrebbe riguardare ogni livello di istruzione. L'educazione di genere non è niente di diverso che questo sradicare pregiudizi, tradizioni, costumi che si basano su un'idea di inferiorità della donna o sul consolidato binarismo uomo/donna: pregiudizi che rischiano di sfociare in fenomeni di discriminazione, violenza e bullismo contro chi si discosta dai canoni socialmente attesi.<sup>11</sup>

Parlando di bambini e bambine e di adolescenti, i fenomeni di violenza più frequenti sono quelli legati al bullismo e al cyberbullismo, alla diffusione di materiale intimo senza consenso dell'interessato/a, al sextortion (ricatto basato sulla minaccia di diffusione di materiale intimo), all'abuso sessuale online, all'esposizione a contenuti dannosi o lesivi. Per questo motivo **educazione all'affettività e educazione digitale sono così strettamente connessi**.

I due principali strumenti restano la Legge 71/2017 sul cyberbullismo, con le *Linee di orientamento per la prevenzione e il contrasto del bullismo e del cyberbullismo*, aggiornate nel 2021, e la Legge 92/2019 sull'educazione civica che prevede l'istituzione presso il Ministero dell'Istruzione della "Consulta dei diritti e dei doveri del bambino e dell'adolescente digitale", che non risulta essere stata ancora costituita. Tanto il 5° Piano Nazionale Infanzia e adolescenza, quanto il Piano di Azione Nazionale della Garanzia Infanzia (PANGI), prevedono un'azione per la promozione dell'educazione all'affettività, alla sessualità e alla parità di genere. Il recente Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori per il 2022-2023 prevede una intensa attività nell'area educativa, essendo la prevenzione e l'istruzione «la prima arma contro ogni rischio»<sup>12</sup>.



## 9 FORMARSI PER EDUCARE

### COSA FARE

- Il Ministero dell'Università e della Ricerca riveda il **curriculum di studio per i corsi di laurea in Scienze dell'Educazione e in Scienze della Formazione Primaria**, con un focus anche sulla didattica inclusiva, per assicurare che il percorso zerosei abbia personale educativo e docente adeguatamente formato;<sup>13</sup>
- Il Ministero dell'Istruzione e del Merito monitori l'**attuazione della Legge 92/2019 sull'insegnamento dell'educazione civica** e l'utilizzo dei fondi destinati per questo alla formazione dei docenti;<sup>14</sup>
- Il Ministero dell'Istruzione e del Merito preveda nella formazione iniziale e in servizio di tutti gli operatori scolastici **le competenze necessarie ad evitare discriminazioni verso studenti LGBTQIA+ e degli studenti con disabilità**, e la formazione per garantire il diritto dei minorenni con disabilità ad essere protagonisti del proprio percorso di vita.<sup>15</sup>

### PERCHÉ FARLO

Quelle che definiamo situazioni di vulnerabilità e di fragilità sono sempre più spesso situazioni complesse e multifattoriali, che richiedono di investire nella formazione di base e nella qualificazione professionale degli operatori come fondamentale elemento di garanzia di qualità di tutti i servizi alla persona. **È necessario avere un personale educativo che sappia garantire, proteggere e promuovere l'universalità del diritto all'educazione.** Un'attenzione particolare – sia nella formazione iniziale che in quella continua – va dedicata a garantire le competenze necessarie alla gestione e al riconoscimento precoce di situazioni specifiche come l'abuso e il maltrattamento, all'approccio interdisciplinare, all'analisi multidimensionale, alla presa in carico integrata, alla centralità dei diritti, all'ecologia delle relazioni, all'ascolto attivo ed empatico.

In ambito educativo e scolastico le criticità sono numerose. **Le dotazioni organiche di molti servizi educativi sono insufficienti.**

Per quanto riguarda il sistema integrato di istruzione ed educazione zerosei, la differenziazione dei percorsi formativi (Laurea triennale in Scienze dell'Educazione e Laurea in Scienze della Formazione primaria a numero chiuso) ostacola la costruzione di una cultura pedagogica condivisa: ciò rende ancor più importanti la formazione continua in servizio in comune tra servizi educativi per l'infanzia e scuole per l'infanzia e i coordinamenti pedagogici territoriali. Manca una programmazione adeguata al fabbisogno di laureati. Nel Centro Nord, si riscontra una carenza di insegnanti per le scuole dell'infanzia e all'estensione dei servizi educativi per l'infanzia prevista dal PNRR e dalla Legge 234/2021 non corrisponde una congruente programmazione dei corsi di laurea.

Nelle scuole, fra i docenti, **permane un gap formativo su modelli e metodologie inclusive nonché sull'insegnamento trasversale dell'educazione civica** introdotto dalla Legge 92/2019. Inoltre, il profilo professionale dell'assistente all'autonomia e alla comunicazione, previsto dal D.Lgs 66/17, ancora attende di essere definito.



# 10 SALUTE E BENESSERE PSICOFISICO

## COSA FARE

- Il Ministero della Salute istituisca un monitoraggio sistematico e continuo, nazionale, che raccolga **dati epidemiologici su patologie neurologiche, psichiatriche e del neurosviluppo** nella fascia 0-17 anni, per una migliore programmazione della rete dei servizi di Neuropsichiatria Infantile (NPIA);
- Il Ministero della Salute e il Ministero dell'Istruzione e del Merito promuovano iniziative per sensibilizzare sulla necessità di **favorire il benessere psicofisico e la salute mentale di adolescenti e giovani, anche a scuola**; promuovano analisi longitudinali per valutare l'impatto di lungo periodo della pandemia sulle persone di minore età e il rischio di dipendenza tecnologica;
- Il Ministero della Salute investa sui **Consultori Familiari pubblici**, su tutto il territorio nazionale, con équipe multi professionali, rivolti anche alle nuove famiglie, attenti alla medicina di genere e alla intercettazione precoce delle vulnerabilità psicofisica.

## PERCHÉ FARLO

Da anni assistiamo a un aumento di diagnosi di Disturbo da Deficit di Attenzione/Iperattività, di Disturbi Specifici dell'Apprendimento e Bisogni Educativi Speciali. Nel 2019, già prima della pandemia, in Italia la percentuale di bambine, bambini e adolescenti con problemi di salute mentale si attestava sul 18-20%, con un'incidenza maggiore tra i maschi. **Nell'ultimo decennio è raddoppiato il numero di utenti che si rivolgono ai servizi di NPIA, ma su cento ragazzi con disturbi neuropsichiatrici, solo trenta ottengono risposte terapeutiche-riabilitative.** La situazione si è ulteriormente aggravata dopo la pandemia, con un aumento dei tassi di ricovero pur nella carenza di posti letto. In forte aumento anche il rischio di dipendenza tecnologica, con sette su dieci (68%) dei ragazzi con lo smartphone prima degli 11 anni d'età con una media di 6 ore al giorno di utilizzo da parte dei minori (Rapporto Eures).

La disomogeneità nell'organizzazione della rete dei servizi di NPIA nelle diverse regioni porta a una grave disomogeneità nei percorsi di cura nella mancanza di una rete coordinamento nazionale e locale e di strutture semiresidenziali terapeutiche essenziale per garantire appropriati interventi. Dovrebbe essere intrapresa con sollecitudine l'attuazione di quanto previsto dal Piano di Azione Nazionale della Garanzia Infanzia (PANGI) con **l'istituzione di un tavolo tecnico permanente sulla salute mentale degli adolescenti**, il rafforzamento dei servizi di psicologia dell'età evolutiva e di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza, e sperimentazioni innovative per la prevenzione e diagnosi; nonché dal 5° Piano Nazionale Infanzia e adolescenza con l'introduzione di un servizio di psicologia scolastica nelle scuole di ogni ordine e grado, come parte integrante dell'offerta formativa

Per quanto riguarda l'assistenza sanitaria, si è aggravata negli ultimi anni la carenza di pediatri sia ospedalieri che territoriali, con una criticità degli organici che mette a rischio qualità e quantità delle prestazioni. Nell'ambito dei forti investimenti previsti nel PNRR per la riorganizzazione dei servizi territoriali di prossimità, nonché nelle azioni indicate nel PANGI, a partire dal rafforzamento degli investimenti sui primi "mille giorni" per attività di promozione e prevenzione della salute materno-infantile, **è importante che i Consultori Familiari trovino adeguata collocazione e rilancio all'interno delle Case di Comunità.** Negli anni la rete dei consultori familiari ha infatti subito un depauperamento di sedi e personale, che mette a rischio il suo ruolo di servizio di prossimità multidisciplinare: è necessario tornare ad investire sui Consultori Familiari, risorsa fondamentale all'interno del sistema pubblico<sup>16</sup>.



## L'Agenda Onu 2030: un piano globale per tutelare anche i diritti dei minorenni in Italia



I 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile e i 169 Target dell'Agenda 2030 – sottoscritta nel 2015 da 193 Paesi delle Nazioni unite inclusa l'Italia – individuano azioni da intraprendere per perseguire un modello di sviluppo sostenibile dal punto di vista ambientale, sociale ed economico. Avendo come finalità quella di garantire un futuro sostenibile alle prossime generazioni, assicurando che “nessuno sia lasciato indietro”, **tutti**

**gli Obiettivi dell'Agenda 2030 riguardano la tutela dei diritti dei minori.**

In particolare, tra gli ambiti di intervento individuati dall'Agenda globale rientrano anche le priorità individuate dal Gruppo CRC per l'Italia, a cominciare dalla riduzione della povertà minorile compresa nel Goal 1 “Lotta alla povertà”. Le misure individuate per il contrasto alla povertà minorile riguardano anche l'ambito educativo (Goal 4 “Istruzione di qualità”), garantendo l'accesso a un'educazione di qualità e la povertà abitativa (Goal 11 “Città e comunità sostenibili”), assicurando a tutte le persone una abitazione e servizi di base adeguati.

L'Agenda 2030 promuove la collaborazione tra i Paesi (Goal 13 “Lotta al cambiamento climatico”) per contrastare la crisi ambientale. **Il cambiamento climatico impatta in maniera maggiore proprio sulle bambine e i bambini:** così nel Target 1.5 del Goal 1 “Lotta alla povertà” si fa riferimento alla necessità di ridurre l'esposizione delle persone vulnerabili agli eventi estremi legati al clima. Per garantire un futuro alle prossime generazioni è fondamentale, ad esempio, utilizzare in modo più efficiente e consapevole le risorse (Goal 12 “Produzione e consumo responsabili”) e ridurre l'inquinamento, la deforestazione e la perdita di biodiversità (Goal 3 “Salute e benessere”, Goal 14 “Vita sott'acqua” e Goal 15 “Vita sulla terra”). Sono inoltre previste dall'Agenda 2030 politiche per **mitigare i tassi di denatalità** che caratterizzano i Paesi ad alto reddito – fra cui in modo particolarmente preoccupante l'Italia – e **supportare la genitorialità:** il Target 5.4 del Goal “Parità di genere”, ad esempio, dichiara la necessità di valorizzare il lavoro di cura e il lavoro domestico non retribuito attraverso l'offerta di servizi pubblici e di infrastrutture. I Target 3.7 del Goal 3 “Salute e benessere” e 5.6 del Goal 5 “Parità di genere” sottolineano l'importanza di garantire l'accesso universale ai servizi di assistenza sanitaria sessuale e riproduttiva.

L'attuazione dell'Agenda 2030, dunque, non solo permette di garantire il rispetto dei diritti dei minorenni, ma assicura alle prossime generazioni un futuro equo, inclusivo e sostenibile. Come evidenzia il [Rapporto 2022](#) dell'ASviS, una delle priorità su cui è necessario intervenire riguarda la **povertà minorile assoluta**, situazione in cui si trova oltre un milione e 300mila bambine e bambini e che colpisce maggiormente le famiglie che abitano nelle aree metropolitane e in case in affitto. Il Rapporto sottolinea, inoltre, la necessità di **aumentare la qualità dell'apprendimento** su tutto il territorio nazionale, diminuita a causa della pandemia, e di rendere la scuola più inclusiva per bambine e bambini con **background migratorio** e per quelli **con disabilità**, spesso affiancati da insegnanti privi di una formazione specifica.

Nonostante l'Italia abbia registrato miglioramenti per quanto riguarda il Goal 5 “Parità di genere”, grazie all'approvazione di politiche per il sostegno alla famiglia e alla maggiore condivisione delle responsabilità assistenziali tra uomini e donne, rimangono alcune criticità nelle **misure di sostegno alla genitorialità**. Un esempio evidenziato nel Rapporto è il limitato accesso ai servizi educativi della prima infanzia con significative differenze territoriali.



# Per approfondimenti si veda il 12° Rapporto CRC:

## POVERTÀ MINORILE

<sup>1</sup> [Paragrafo "Bambini e adolescenti in condizione di povertà in Italia"](#).

## AMBIENTE E CAMBIAMENTI CLIMATICI

<sup>2</sup> [Paragrafo "Ambiente e salute infantile"](#).

## NATALITÀ E SUPPORTO ALLA GENITORIALITÀ

<sup>3</sup> [Premessa del 12° Rapporto CRC](#) e il [paragrafo "Supporto alla genitorialità"](#).

## PARTECIPAZIONE DEI RAGAZZI E DELLE RAGAZZE

<sup>4</sup> [Paragrafo "Art. 12 CRC \(I COMMA\): La partecipazione dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze."](#)

## L'IMPORTANZA DEI DATI

<sup>5</sup> [Paragrafo "Raccolta dati"](#) e il [paragrafo "Persone di minore età prive di un ambiente familiare"](#).

<sup>6</sup> [Paragrafo "Abusi e maltrattamenti a danno di bambini e adolescenti"](#).

<sup>7</sup> [Paragrafo "Salute e disabilità"](#).

<sup>8</sup> [Paragrafo "Adozioni nazionali ed internazionali"](#).

## RIFORMA DELLA LEGGE SULLA CITTADINANZA

<sup>9</sup> [Paragrafo "Il diritto di registrazione e cittadinanza"](#).

## EDUCAZIONE ALL'AFFETTIVITÀ E ALLA CITTADINANZA DIGITALE

<sup>10</sup> [Paragrafo "La pedopornografia"](#).

<sup>11</sup> [Paragrafo "Introduzione: salute di genere"](#) e ["Abusi e maltrattamenti a danno di bambini e adolescenti"](#) e ["Violenza di genere"](#).

<sup>12</sup> [Paragrafo "Comportamenti violenti a scuola"](#).

## FORMARSI PER EDUCARE

<sup>13</sup> [Paragrafo "I servizi per bambini in età 0-6: servizi educativi per l'infanzia e le scuole dell'infanzia"](#).

<sup>14</sup> [Paragrafo "L'educazione alla cittadinanza globale"](#).

<sup>15</sup> [Paragrafo "ART. 2: Il principio di non discriminazione"](#).

## SALUTE E BENESSERE PSICOFISICO

<sup>16</sup> [Paragrafo "I servizi sanitari dell'area pediatrica"](#) e ["Salute mentale"](#).

