

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XXII
n. 35

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

LACARRA, MALAVASI, MARINO, ZAN, SCARPA, LAI, STEFANAZZI, UBALDO PAGANO, D'ALFONSO, SERRACCHIANI, CIANI, SARRACINO, BOLDRINI, GIRELLI, FORATTINI, CUPERLO, GRAZIANO, GHIO, DE LUCA, TONI RICCIARDI, ROGGIANI, SIMIANI, DE MARIA, GIANASSI, PORTA, BAKKALI, IACONO, ANDREA ROSSI, GNASSI, FASSINO, BERRUTO, CARÈ, LAUS, FERRARI

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul disagio giovanile in Italia, sull'efficacia dei metodi pedagogici e didattici del sistema scolastico e formativo, sulla condizione dei giovani non inseriti in percorsi di studio, formazione o attività lavorativa nonché sulla diffusione dei reati a sfondo sessuale commessi o subiti da minori

Presentata l'8 novembre 2023

ONOREVOLI COLLEGHI! — Gli studenti e le studentesse italiani sono i più stressati e depressi d'Europa.

Sebbene da tempo numerosi rapporti confermino questa tendenza, il Parlamento non ha ancora agito per individuare e disinnescare le ragioni dei dati sconcertanti circa la condizione delle adolescenti e degli adolescenti, dei giovani e delle giovani nel nostro Paese.

Il Rapporto BES ISTAT 2021 ha restituito un ritratto in profondità dello stato del Paese e del benessere dei cittadini. Esso afferma con chiarezza che a pagare il tri-

buto più alto alla pandemia e alle restrizioni imposte dalle misure di contrasto ai contagi sono stati soprattutto i bambini e le bambine, gli adolescenti e le adolescenti e i giovanissimi e le giovanissime, che già prima del COVID-19 soffrivano una condizione di forte malessere psicofisico.

La presentazione del rapporto a cura del Presidente dell'ISTAT Gian Carlo Bianchi traccia un quadro generale tanto chiaro quanto preoccupante, in termini di benessere psicologico, grado di soddisfazione per la propria vita, sedentarietà, consumo di alcool e stupefacenti, desertifica-

zione degli affetti e riduzione delle relazioni sociali, scarsa partecipazione sociale, limitate opportunità lavorative e professionali.

Dal rapporto, infatti, si apprende che « le condizioni di benessere psicologico dei ragazzi di 14-19 anni, nel 2021, sono peggiorate. Il punteggio di questa fascia di età (misurato su una scala in centesimi) è sceso a 66,6 per le ragazze (-4,6 punti rispetto al 2020) e 74,1 per i ragazzi (-2,4 punti rispetto al 2020). Negli anni della pandemia, inoltre, sono proprio i giovani tra 14 e 19 anni gli unici ad aver conosciuto un deterioramento significativo della soddisfazione per la vita, con la percentuale di molto soddisfatti che è passata dal 56,9 per cento del 2019 al 52,3 per cento del 2021. Se gli adolescenti insoddisfatti e con un basso punteggio di salute mentale erano nel 2019 il 3,2 per cento del totale, nel 2021 tale percentuale è raddoppiata (6,2 per cento); si tratta di circa 220 mila ragazzi tra i 14 e i 19 anni che si dichiarano insoddisfatti della propria vita e si trovano, allo stesso tempo, in una condizione di scarso benessere psicologico. ».

« D'altra parte — continua la presentazione — gli stessi fenomeni di bullismo, violenza e vandalismo a opera di giovanissimi, che negli ultimi mesi hanno occupato le cronache, sono manifestazioni estreme di una sofferenza e di una irrequietezza diffuse e forse non transitorie. In questo stesso gruppo di età, la sedentarietà è passata dal 18,6 al 20,9 per cento, stante l'impossibilità per molti di svolgere in modo continuativo l'attività sportiva. E, tra i ragazzi di 14-17 anni, sono state osservate quote elevate di consumatori di alcol a rischio (23,6 per cento). Tra i giovani, per i quali le relazioni tra pari sono della massima importanza per uno sviluppo armonico, è diminuita in modo tangibile anche la soddisfazione per le relazioni con gli amici. La quota dei ragazzi di 14-19 anni molto soddisfatti ha perso, in due anni, 6,5 punti. Tra il 2019 e il 2021, la percentuale di giovani di 14-24 anni che dichiarano di incontrarsi con gli amici almeno una volta a settimana è crollata dall'89,8 per cento al 73,8 per cento. In questa fascia di età è

anche calata la percentuale di chi si dichiara molto soddisfatto delle proprie relazioni familiari (-4 punti). Non è difficile intuire le ragioni di questa disaffezione: nel 2021, il protrarsi delle difficoltà per genitori e figli nel condividere gli spazi domestici anche per lavorare e seguire le lezioni, le ridotte possibilità di frequentare i compagni di studi dovute all'alternanza della didattica in presenza e a distanza per buona parte dell'anno scolastico o accademico, le limitazioni nella possibilità di praticare attività sportive e ricreative hanno contribuito a una sorta di desertificazione degli affetti, che ha eroso le basi della soddisfazione dei giovani. Colpisce e avvilisce la diminuzione (dall'86,1 per cento al 78,3 per cento) della quota di ragazzi tra 14 e 19 anni nelle regioni del Mezzogiorno che dichiarano di avere parenti, amici o vicini su cui contare. Soprattutto, per i ragazzi di questa fascia di età, a diminuire (dal 78,4 per cento al 74,8 per cento) è la possibilità di contare sugli amici. L'attività di volontariato, che era rimasta stabile nel primo anno di pandemia, nel 2021 registra una contrazione di quasi 5 punti tra i giovani di 14-19 anni. Tra il 2019 e il 2021, anche la partecipazione sociale diminuisce molto, di circa 11 punti, nella fascia 14-24 anni.

Il nostro Paese, alla vigilia della pandemia, non aveva ancora recuperato le profonde perdite in termini di tasso di occupazione giovanile legate alla recessione economica e aveva accresciuto la distanza dalla media europea. Nel 2019 in Italia il tasso di occupazione dei giovani di 25-34 anni continuava infatti a rimanere il più basso di tutti i Paesi europei, con una distanza particolarmente ampia per le ragazze. Con l'arrivo della pandemia, la situazione dei giovani sul mercato del lavoro si è ulteriormente deteriorata, soprattutto per le donne, il cui tasso di occupazione ha subito le perdite maggiori.

L'Italia ha un triste primato in Europa per la numerosità dei giovani tra 15 e 29 anni che non sono più inseriti in un percorso scolastico o formativo e neppure impegnati in un'attività lavorativa, noti come NEET: *Not in Employment, Education or Training*. Un altro fattore di criticità è

rappresentato dall'elevato numero di abbandoni precoci: la quota dei giovani 18-24enni che escono dal sistema di istruzione e formazione senza aver conseguito un diploma o una qualifica anche detti *Early Leavers from Education and Training* (ELET) nel 2021 è pari in Italia al 12,7 per cento, valore più elevato di quello fissato come limite massimo in sede europea (10 per cento), già raggiunto in media dall'Unione europea.

Ai giovani più istruiti e qualificati, l'Italia non offre ancora opportunità adeguate. E così, nonostante le limitazioni alla mobilità imposte durante il primo anno di pandemia, e l'incertezza che ha caratterizzato il 2020, le emigrazioni all'estero dei giovani laureati italiani si sono intensificate rispetto al 2019, in netta controtendenza rispetto ai trasferimenti di residenza della popolazione nel complesso. Le direttrici principali dei flussi di giovani laureati continuano ad essere verso l'estero e dal Mezzogiorno al Centro-nord. Il bilancio delle migrazioni dei cittadini italiani 25-39 anni con un titolo di studio di livello universitario si chiude con un saldo dei trasferimenti di residenza da e per l'estero di -14.528 unità. In particolare, il Mezzogiorno, soltanto nel corso del 2020, ha perso 21.782 giovani laureati. Le politiche giovanili, nel nostro Paese che invecchia, hanno di rado ricevuto attenzione prioritaria e risorse adeguate».

Insomma, il quadro è quanto mai allarmante e ulteriori dati e considerazioni rafforzano questa preoccupazione.

È possibile cogliere appieno la drammaticità della situazione addentrandosi nel grande tema della salute mentale degli adolescenti, questione che è diventata centrale nel dibattito pubblico solo dopo l'isolamento reso necessario dalla pandemia di COVID-19. La verità è che – come anticipato – anche prima della pandemia era possibile osservare dati allarmanti che invece abbiamo per anni ignorato. Secondo l'Unicef, nel 2019 il 16,6 per cento delle ragazze e dei ragazzi italiani fra i 10 e i 19 anni soffriva di problemi legati alla salute mentale, circa 956.000 in totale: quasi un milione di persone la cui condizione di

oggettivo malessere tuttavia non è stata degna di una risposta urgente da parte delle istituzioni.

Infatti, a fronte di una stima del 20 per cento di minori italiani che soffrono di un disturbo mentale, le istituzioni non sono state in grado di mettere in campo risposte concrete, sia in termini di adeguamento delle strutture ospedaliere, sia nel potenziamento dei servizi pubblici dedicati alla salute mentale. Allo stato, in tutto il territorio nazionale vi sono soltanto 92 posti letto nei reparti psichiatrici riservati ai minori, ossia 9 ogni 100.000 abitanti, contro i 135 del Belgio e i 128 della Germania. Nel frattempo, uno strumento importante come lo sportello di ascolto e sostegno psicologico per allievi e famiglie risulta attivato in modo insufficiente, disomogeneo e discontinuo sul territorio nazionale. Infatti, sebbene le ultime rilevazioni parlino di un'attivazione che ha raggiunto circa il 70 per cento delle scuole, il numero di ore a disposizione risulta spesso molto limitato e incapace di soddisfare la richiesta e garantire la continuità nell'erogazione del servizio, soprattutto a causa dell'esiguità dei fondi pubblici dedicati e della saltuarietà con cui vengono stanziati.

In assenza di uno Stato capace di interrogarsi sulle cause di una crisi così profonda, gli psicofarmaci hanno rappresentato l'unico argine alla drammaticità del fenomeno, chiaramente solo per chi riusciva ad accedere alle cure. Secondo uno studio condotto dal reparto di epidemiologia e ricerca dell'istituto di fisiologia clinica del Consiglio nazionale delle ricerche di Pisa, in Europa i maggiori consumatori di psicofarmaci tra gli adolescenti (15-19 anni) sono gli studenti e le studentesse italiane. Secondo l'Agenzia italiana del farmaco, in Italia più di uno su dieci tra gli studenti e le studentesse di scuola secondaria di secondo grado fa uso quotidiano di ansiolitici e calmanti.

Quali che siano le cause che portano al grave stato di salute mentale che oggi osserviamo negli adolescenti e nei giovani in Italia, le conseguenze di questo profondo malessere sono sotto gli occhi di tutti e continuano a destare scandalo e dolore

nell'opinione pubblica ogniqualvolta un fatto di cronaca riprende il caso di in un adolescente vessato da episodi di bullismo o morto suicida.

Gli effetti del disagio psicologico sono evidenti e si manifestano in forme diverse: abuso di alcolici e sostanze stupefacenti, episodi di violenza anche a sfondo sessuale e bullismo, casi di delinquenza e veri e propri atti di criminalità commessi dalle cosiddette *baby gang*; disturbi mentali e disturbi alimentari, depressione e isolamento sociale, dipendenza dalla tecnologia, fino ai casi più gravi di autolesionismo e suicidio. Proprio in tema di suicidi, secondo l'Organizzazione mondiale della sanità, i suicidi si collocano al secondo posto tra le cause di morte tra i 15 e i 29 anni a livello globale. La situazione italiana è tristemente fedele a questi dati. Infatti, ogni anno in Italia, secondo i dati dell'Istat del 2019, si contano circa 4.000 suicidi, il 13 per cento dei quali – circa 500 – fra gli *under 34*. Di questi 500, si contano circa 200 casi tra gli *under 24*, che in altissima percentuale risultano essere studenti e studentesse universitarie.

L'istituzione di una commissione d'inchiesta su queste tematiche è la prima risposta che il Parlamento può e deve dare all'emergenza in corso.

Gli obiettivi della presente proposta di inchiesta parlamentare sono sostanzial-

mente tre: in primo luogo, indagare sulle cause delle diverse forme di disagio psico-sociale degli adolescenti e delle adolescenti, dei giovani e delle giovani che si osserva nel Paese, con il dichiarato intento di costruire le basi di politiche pubbliche *ad hoc* per ridurre il fenomeno, prevenirlo e curare e assistere i minori in condizioni di bisogno; in secondo luogo, comprendere se e in quale misura il sistema formativo e di istruzione incida negativamente sul benessere psicologico degli adolescenti e delle adolescenti, dei giovani e delle giovani, con particolare attenzione per la congruità e il ruolo che svolgono i carichi di studio previsti, nonché i metodi pedagogici e didattici utilizzati e la correlazione tra di essi e lo stato di ansia, *stress* e depressione sempre più diffuso nella popolazione giovanile, che possono sfociare nelle più gravi conseguenze di cui sopra; in terzo luogo, indagare sulle cause del preoccupante incremento dei casi di violenza sessuale e stupro ai danni delle adolescenti e delle giovani, sul fenomeno del *revenge porn* e sulle conseguenze psicologiche ricadenti sulle vittime, nonché sulle ripercussioni dell'esposizione alla pornografia sui minori, segnatamente in termini di incidenza di tale esposizione sulle capacità di un sano e ordinato apprendimento degli aspetti cognitivi, emotivi, sociali, relazionali e fisici dell'affettività e della sessualità.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

—

Art. 1.

(Istituzione, obiettivi, durata e compiti della Commissione)

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, per la durata di due anni, una Commissione parlamentare d'inchiesta sul disagio giovanile in Italia, sull'efficacia dei metodi pedagogici e didattici del sistema scolastico e formativo, sulla condizione dei giovani non inseriti in percorsi di studio, formazione o attività lavorativa nonché sulla diffusione dei reati a sfondo sessuale commessi o subiti da minori, di seguito denominata « Commissione ».

2. La Commissione ha il compito di indagare sulla condizione dei giovani e degli adolescenti in Italia e accertare l'esistenza e la diffusione di forme di disagio psicosociale, verificandone le cause, nonché di accertare se e in quale misura il sistema scolastico e formativo possa incidere negativamente sul loro benessere psicologico, con particolare attenzione per la congruità dei carichi di studio previsti, nonché per l'efficacia dei metodi pedagogici e didattici utilizzati e la correlazione tra di essi e lo stato di ansia, *stress* e depressione sempre più diffuso nella popolazione giovanile, anche allo scopo di prevenire fenomeni quali la dispersione scolastica e la rinuncia agli studi, l'abuso di alcol e stupefacenti, il bullismo e il cyberbullismo, la delinquenza e la criminalità giovanile, i disturbi mentali e alimentari, la depressione e l'isolamento sociale, l'autolesionismo e i suicidi. La Commissione è altresì incaricata di indagare sulle cause del preoccupante incremento dei casi di violenza sessuale e stupro ai danni delle adolescenti e delle giovani, sul fenomeno della diffusione di materiale pornografico, in immagini o video, attraverso la rete *internet*, i sistemi di messaggistica istantanea e i *social network*, senza il consenso della per-

sona ritratta e allo scopo di nuocerle, umiliarla o ricattarla (*revenge porn*) e sulle conseguenze psicologiche sulle vittime, nonché sulle ripercussioni dell'esposizione alla pornografia sui minori, segnatamente per quanto riguarda l'incidenza di tale esposizione sulle capacità di un sano e ordinato apprendimento degli aspetti cognitivi, emotivi, sociali, relazionali e fisici dell'affettività e della sessualità.

3. La Commissione, in particolare, svolge i seguenti compiti:

a) accertare le cause generali e le motivazioni specifiche del disagio sociale e psicologico degli adolescenti e dei giovani residenti in Italia;

b) raccogliere ed elaborare documenti finalizzati a ricostruire le problematiche che affliggono gli adolescenti e i giovani, con particolare attenzione per la congruità dei carichi di studio previsti e l'efficacia dei metodi pedagogici e didattici utilizzati;

c) approfondire il tema del disagio con specifico riferimento alle conseguenze psicosociali derivanti dal contesto pandemico dovuto alla diffusione del virus SARS-CoV-2 e al crescente tasso di suicidi e di casi di autolesionismo registrati negli ultimi anni;

d) analizzare il fenomeno dei giovani non inseriti in percorsi di studio, di formazione o attività lavorativa (cosiddetti NEET);

e) monitorare l'attuazione e gli effetti della normativa nazionale e regionale vigente nelle materie di cui al comma 2, anche al fine di individuare eventuali criticità e soluzioni per colmarle;

f) effettuare una ricognizione e una valutazione delle iniziative portate avanti da istituzioni, associazioni e altri soggetti che operano nel campo del contrasto dei fenomeni di disagio giovanile, anche al fine di individuare e diffondere le migliori pratiche dagli stessi elaborate, prevedendo il coinvolgimento di tali soggetti nella raccolta di dati statistici e nella produzione di rapporti periodici, in particolare con la collaborazione delle istituzioni scolastiche,

al fine di acquisire elementi di conoscenza sulle manifestazioni di tali fenomeni a partire dalle classi scolastiche;

g) accertare le cause del preoccupante incremento di casi di violenza sessuale e stupri di gruppo perpetrati e subiti da minori e verificare eventuali nessi di causalità con il libero accesso a materiale pornografico *online*, nonché comprendere in quale misura l'esposizione a tale materiale incida sulle capacità di un sano e ordinato apprendimento degli aspetti cognitivi, emotivi, sociali, relazionali e fisici dell'affettività e della sessualità;

h) elaborare proposte, anche di carattere normativo, al fine di:

1) rendere più coordinata e incisiva l'iniziativa delle amministrazioni competenti nel contrastare i fattori principali che causano disagio sociale e psicologico negli adolescenti e nei giovani;

2) contenere la dispersione scolastica e il fenomeno della rinuncia agli studi;

3) ridurre il numero di giovani non inseriti in percorsi di studio o di formazione o in attività lavorative;

4) contrastare il crescente fenomeno dei reati a sfondo sessuale perpetrati e subiti dai minori e inserire, nell'ambito dei percorsi di istruzione, spazi dedicati all'educazione sessuale ed affettiva.

4. La Commissione riferisce alla Camera dei deputati ogniqualvolta lo ritenga necessario. Alla fine dei propri lavori presenta una relazione sull'attività svolta e sui risultati dell'inchiesta. Possono essere presentate relazioni di minoranza.

Art. 2.

(Composizione)

1. La Commissione è composta da venti deputati, nominati dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, assicurando comunque la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo.

2. Il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei componenti, convoca la Commissione per la sua costituzione.

3. La Commissione, nella prima seduta, elegge il presidente, due vicepresidenti e due segretari. Si applicano le disposizioni dell'articolo 20, commi 2, 3 e 4, del Regolamento della Camera dei deputati.

Art. 3.

(Poteri e limiti)

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione né alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

2. La Commissione può chiedere agli organi e agli uffici della pubblica amministrazione copie di atti e di documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materie attinenti ai compiti della Commissione stessa.

3. La Commissione può chiedere copie di atti e di documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso o conclusi presso l'autorità giudiziaria o altri organismi inquirenti, anche se coperti da segreto, nonché copie di atti e di documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari.

4. Sulle richieste ad essa rivolte dalla Commissione l'autorità giudiziaria provvede ai sensi dell'articolo 117 del codice di procedura penale. L'autorità giudiziaria può trasmettere copie di atti e di documenti anche di propria iniziativa.

5. La Commissione mantiene il segreto funzionale fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi dei commi 3 e 4 sono coperti da segreto, nei termini stabiliti dagli organi e dagli uffici che li hanno trasmessi.

6. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione a esigenze attinenti ad

altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti, le assunzioni testimoniali e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari fino al termine delle stesse.

7. Per il segreto d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme vigenti in materia. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

8. Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria non sono tenuti a comunicare alla Commissione le fonti delle loro informazioni.

9. Per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 384-*bis* del codice penale.

10. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

Art. 4.

(Obbligo del segreto)

1. I componenti della Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 3, commi 5, 6 e 7.

2. La violazione dell'obbligo di cui al comma 1, nonché la diffusione, in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, di atti o documenti del procedimento di inchiesta coperti dal segreto o dei quali è stata vietata la divulgazione è punita ai sensi delle leggi vigenti.

Art. 5.

(Organizzazione dei lavori)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa, prima dell'inizio dei suoi la-

voli. Ciascun componente può proporre la modifica delle norme regolamentari.

2. Le sedute della Commissione sono pubbliche. La Commissione può deliberare di riunirsi in seduta segreta.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria, di magistrati ordinari e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie.

4. Per l'adempimento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati.

5. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite di 50.000 euro annui e sono poste a carico del bilancio interno della Camera dei deputati. Il Presidente della Camera dei deputati può autorizzare un incremento delle spese di cui al periodo precedente, in misura non superiore al 30 per cento, a seguito di motivata richiesta formulata dal presidente della Commissione per esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta.

PAGINA BIANCA



190220060770