

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Le sfide per la scuola e le politiche educative



l'efficacia degli strumenti e per individuare adeguate soluzioni. Analogamente, l'Autorità garante ha richiesto al Garante per la protezione dei dati personali i dati relativi alle istanze di oscuramento e ai reclami pervenuti ai sensi dell'art. 2 della stessa legge.

A livello internazionale, l'Autorità garante ha evidenziato la necessità di monitorare l'attuazione della legge n. 71/2017 anche nello *statement* riportato dinanzi al Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, nel corso della partecipazione alla pre-sessione che ha avuto luogo a Ginevra il 6 giugno 2018, nonché della discussione del rapporto governativo dinanzi allo stesso Comitato, a gennaio 2019. Il Comitato Onu, inoltre, proprio nel 2019, ha lanciato una consultazione pubblica in vista dell'adozione di un *General Comment* sul tema dei minori nell'ambiente digitale: l'iniziativa è in linea con la raccomandazione del Consiglio d'Europa adottata a novembre 2017 e pubblicata a luglio 2018 (*"Children in the Digital Environment"* – v. *supra* par. 1.3). La raccomandazione del Consiglio d'Europa stabilisce che l'alfabetizzazione digitale dovrebbe essere inclusa nell'insegnamento curricolare sin dai primi anni di scuola e che, soprattutto, i programmi educativi dovrebbero insegnare alle persone di minore età a comprendere cosa significhi il rispetto dei diritti fondamentali, i propri e quelli degli altri.

Nella prospettiva di educazione alla consapevolezza digitale anche nei confronti degli adulti, l'Autorità garante e la Scuola superiore della magistratura hanno organizzato un corso di formazione per magistrati e avvocati - tra i primi attori nel sistema di tutela delle persone di minore età su internet - tenutosi a Roma dal 24 al 26 settembre 2018, dedicato a "La tutela dell'integrità psicofisica del minore al tempo di internet, in prospettiva interna ed internazionale". Il corso ha adottato un approccio interdisciplinare (gli approfondimenti sono stati svolti da esperti non solo della materia giuridica, ma anche di quella psicologica) ed ha approfondito il tema non solo alla luce del diritto interno, ma anche nella più ampia prospettiva internazionale, sia nel settore penale che in quello degli illeciti civili. Sono stati oggetto di disamina, anche attraverso gruppi di lavoro tematici, le questioni relative alle foto dei minorenni, la pedopornografia *online*, il cyberbullismo, le prassi commerciali che esortano i minorenni, sfruttando l'inesperienza e la credulità infantile, all'acquisto di determinati prodotti o servizi.

Anche l'Enoc è sensibile al tema: la Conferenza annuale, che si terrà nel 2019 a Belfast (Regno Unito), sarà intitolata *"Children rights in the digital environment"* e avrà ad oggetto proprio i diritti delle persone di minore età nell'ambiente digi-



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Relazione al Parlamento 2018

tale. L'Autorità garante è parte di uno specifico gruppo di lavoro per la predisposizione della bozza di *position statement* che sarà adottata in quell'occasione nel corso dell'Assemblea generale. L'Autorità garante partecipa, da ultimo, all'edizione 2019 del progetto Enya, insieme ad altri 17 Paesi membri dell'Enoc, che verte sulla stessa tematica e che produrrà raccomandazioni dei ragazzi partecipanti al progetto, per le considerazioni dei garanti Enoc.

# 4

## Le priorità per salute, benessere e sani stili di vita



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



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Relazione al Parlamento 2018

## 4. LE PRIORITÀ PER SALUTE, BENESSERE E SANI STILI DI VITA

Nella Convenzione di New York, il termine “salute” ricorre molte volte, dal preambolo agli articoli che se ne occupano in maniera specifica (articoli 18, 23, 24, 25, 26 e 27).

*Una lettura combinata delle disposizioni che richiamano il termine “salute” fornisce il quadro dei diritti da garantire alle persone di minore età sul piano del loro pieno sviluppo e benessere psico-fisico, della promozione della salute fisica e mentale, della parità di accesso ai servizi, della garanzia di adeguati sistemi di assistenza e protezione e, in definitiva, del riconoscimento del diritto di ogni minorenne a raggiungere un livello di vita sufficiente per consentire il suo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale*

Una lettura combinata di tali disposizioni fornisce il quadro dei diritti da garantire alle persone di minore età sul piano del loro pieno sviluppo e benessere psico-fisico, della promozione della salute fisica e mentale, della parità di accesso ai servizi, della garanzia di adeguati sistemi di assistenza e protezione e, in definitiva, del riconoscimento del diritto di ogni minorenne a raggiungere un livello di vita sufficiente per consentire il suo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale. Già nel 1946, l'Organizzazione mondiale della sanità aveva definito la salute come “uno stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, e non semplicemente l'assenza di malattia o infermità”.

Così, il gioco e lo sport sono diritti che fanno crescere, sviluppano la socialità, la memoria, l'intelligenza, l'equilibrio e il benessere e, in quanto tali, vanno riconosciuti a tutte le persone di minore età. Lo stabilisce l'art. 31 della Convenzione di New York, che riconosce ad ogni bambino il diritto

di dedicarsi ad attività ludiche e ricreative proprie della sua età.

Nel corso del 2018, l'Autorità garante ha indirizzato la propria attività nell'attuazione del diritto alla salute e al benessere delle persone di minore età, concentrandosi in particolare, anche nella prospettiva internazionale, sulla tutela della salute mentale degli adolescenti, sulla promozione di sani stili di vita e sul diritto al gioco e allo sport dei bambini e dei ragazzi con disabilità.

### 4.1. La salute mentale degli adolescenti

La salute mentale è uno stato di benessere emotivo e psicologico che ha le proprie origini nell'infanzia e all'interno del quale la persona è in grado di sfruttare al meglio le proprie capacità cognitive ed emozionali, di stabilire relazioni soddisfacenti con gli altri e di partecipare in modo costruttivo ai mutamenti dell'ambiente.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Le priorità per salute, benessere e sani stili di vita



Particolarmente delicata è l'età evolutiva. L'adolescenza, infatti, è un periodo della vita di grandi trasformazioni, in cui si alternano stati d'animo, emozioni, sensazioni che conducono a una ridefinizione dell'identità.

È indispensabile saper intercettare e cogliere i possibili segnali di un disagio, che da fisiologico diventa espressione di un problema più importante.

Le evidenze scientifiche e la pratica clinica dimostrano come la maggior parte dei disturbi psichiatrici che si evidenziano in età evolutiva, se non adeguatamente e tempestivamente riconosciuti e trattati, permangano anche in età adulta.

Parlare di salute mentale degli adolescenti è dunque una priorità emergente che richiede interventi precoci e cure appropriate. I disturbi psichici che coinvolgono gli adolescenti, infatti, si manifestano con sintomi difficili da decodificare perché perfettamente mimetizzati con i continui progressi sociali e tecnologici. È fondamentale garantire risposte immediate e competenti al fine di favorire il "dialogo" tra sistema sanitario e socio-educativo e la continuità della presa in carico tra ospedale e territorio e nel passaggio da una comunità all'altra, individuare le criticità esistenti e diffondere buone prassi.

A tal fine, nel 2017, l'Autorità garante ha istituito un gruppo di lavoro costituito da esperti e componenti della Consulta delle associazioni e delle organizzazioni, che ha prodotto il documento di studio e proposta "La salute mentale degli adolescenti", contenente gli esiti di una ricerca qualitativa svolta in alcune città rappresentative del territorio nazionale.

La ricerca ha individuato alcune fasce di adolescenti particolarmente vulnerabili, a rischio di disagio psico-fisico, quali i minori stranieri non accompagnati, i minorenni autori di reato, i minorenni adottati.

Il documento, che contiene anche le raccomandazioni dell'Autorità garante a governo, regioni e altri interlocutori istituzionali, è stato trasmesso al Ministro della salute, al quale è stata sottolineata soprattutto l'esigenza di attuare un sistema di monitoraggio sul tema, poiché non esistono dati disaggregati riferiti a questa fascia di popolazione; il documento è stato diffuso attraverso incontri bilaterali e convegni.

Il documento di studio e proposta è stato presentato nel corso di un convegno apposito che si è svolto a Roma il 14 marzo 2018. Alla tavola rotonda che ne è seguita, hanno partecipato rappresentanti del Ministero della salute e del sistema giudiziario,

*I disturbi psichici che coinvolgono gli adolescenti si manifestano con sintomi difficili da decodificare perché perfettamente mimetizzati con i continui progressi sociali e tecnologici. È fondamentale garantire risposte immediate e competenti al fine di favorire il "dialogo" tra sistema sanitario e socio-educativo, la continuità della presa in carico tra ospedale e territorio e nel passaggio da una comunità all'altra, individuare le criticità esistenti e diffondere buone prassi*



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Relazione al Parlamento 2018



della Conferenza stato-regioni, nonché dell'Associazione italiana dei magistrati per i minorenni e la famiglia, del Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali e di quello degli psicologi. Si è avuto così modo di avviare un primo confronto sul piano dell'agire in un'ottica multidisciplinare e inter-istituzionale.

In seguito, il documento è stato presentato nelle città di Palermo e Bologna nell'ambito di convegni specificamente organizzati.

A Roma, inoltre, gli esiti della ricerca sono stati esposti ad una platea di pediatri e neuropsichiatri infantili partecipanti al 74° Congresso italiano di pediatria, promosso dalla Società italiana di pediatria (Sip), svoltosi dal 12 al 16 giugno 2018. L'occasione è stata utile per l'Autorità garante per sensibilizzare i medici sulla significatività della salute mentale come processo che ha le sue radici nell'infanzia, soprattutto in funzione del loro ruolo di "operatori sentinelle" nella rilevazione precoce dei segnali di disagio psicologico e psichico delle persone di minore età.

#### 4.2. La promozione di sani stili di vita, benessere e salute

L'Autorità garante si pone come anello di congiunzione tra bambini, ragazzi e agenzie educative, e tra queste anche le strutture sociosanitarie, orientando la propria attività con lo scopo di realizzare l'effettivo accesso di tutti i bambini e i ragazzi a cure e sostegno socio-affettivo adeguati, su tutto il territorio nazionale.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Le priorità per salute, benessere e sani stili di vita



Per realizzare azioni e iniziative congiunte volte a promuovere la salute e il benessere fisico, psichico e sociale delle persone di minore età attraverso la promozione di attività di studio e ricerca e iniziative di divulgazione scientifica e culturale, nel 2017, l'Autorità garante aveva sottoscritto un protocollo d'intesa con la Sip. Nel 2018, sono stati sottoscritti [protocolli d'intesa con l'Associazione ospedali pediatrici italiani \(Aopi\)](#) e con [la Federazione italiana mediaci pediatri \(Fimp\)](#). L'intesa con l'Aopi, che associa tredici degli ospedali pediatrici italiani, i quali rappresentano eccellenze nel campo delle cure dell'area materno-infantile e dell'età evolutiva, mira a rinforzare la centralità delle persone di minore età all'interno di programmi e politiche sanitarie pediatriche. Lavorare congiuntamente alle realtà ospedaliere offre una significativa opportunità di sviluppo anche dei programmi gestionali orientati al piccolo paziente e alla sua famiglia. La collaborazione con la Fimp mira a valorizzare le competenze dei pediatri di libera scelta, i quali, per il rapporto di fiducia che instaurano con le famiglie e per la loro sensibilità professionale, possono prima di ogni altro intercettare segnali di disagio e sofferenza e promuovere l'adozione dei provvedimenti più opportuni a tutela della salute fisica o emotiva dei bambini.

La sottoscrizione di questi protocolli tra Autorità garante, Aopi e Fimp, insieme alla già consolidata collaborazione con la Sip, rappresenta un tassello importante delle rispettive attività, ma ancor più "rivendica" un diritto fondamentale, ovvero quello del diritto alla salute e quindi alle cure dei piccoli pazienti.

Sul tema della [promozione di sani stili di vita e prevenzione dell'uso e abuso di alcol, fumo e nuove dipendenze patologiche tra i giovani](#), l'Autorità garante ha promosso, in collaborazione con l'Istituto Don Calabria, [il progetto Libera-mente](#), che ha l'obiettivo di sensibilizzare e informare i giovanissimi sul significato di dipendenza (da sostanza e da comportamento non sano), a partire dal presupposto che per una corretta azione di prevenzione dell'uso di sostanze psicoattive è fondamentale parlare di promozione del benessere e della salute.

Il progetto si è concluso nel mese di giugno 2018, ha coinvolto sei istituzioni scolastiche secondarie di I grado rappresentative del territorio nazionale e visto partecipare attivamente 103 *peer educator*, coinvolto 2160 ragazzi e 320 adulti, tra professori e genitori.

Tutte le scuole hanno concluso la fase progettuale con un evento finale alla presenza dell'Autorità garante, docenti, giornalisti e alunni delle altre scuole medie. L'Ufficio dell'Autorità garante è stata presente all'Istituto comprensivo "Europa Unita" di Afragola (NA) e presso l'Istituto comprensivo ad indirizzo musicale "Mario Nuccio" di Marsala (TP).



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Relazione al Parlamento 2018

*È necessario avere un quadro dei fattori di rischio che possono compromettere il benessere psico-fisico dei ragazzi, in modo da individuare strategie e metodi in grado di promuovere la salute e orientare un'efficace prevenzione*

Lo stesso *focus* è stato poi spostato sul livello istituzionale, muovendo dal concetto che il benessere psicofisico e l'integrazione sociale rappresentano il cardine della prevenzione e, pertanto, vanno garantiti. Per raggiungere questo obiettivo è necessario avere preliminarmente un quadro dei fattori di rischio che possono compromettere il benessere psico-fisico dei ragazzi, in modo da individuare strategie e metodi in grado di promuovere la salute e orientare un'ef-

ficace prevenzione. Per questo motivo, l'Autorità garante ha avviato un ciclo di audizioni per approfondire i modelli di intervento per contrastare le dipendenze da alcol e sostanze, che si è svolto presso la sede dell'Autorità garante i giorni 14 e 15 novembre 2018. Sul tema sono stati ascoltati anche i ragazzi della Consulta (v. *infra* par. 8.2).

In quell'occasione sono stati ascoltati esperti nel campo medico, psicologico, educativo e sociologico, uniti dal comune obiettivo di porre l'attenzione alla prevenzione quale strumento per la protezione della salute a livello psichico, fisico e sociale degli adolescenti.

#### 4.3. La tutela della salute mentale con Enoc ed Enya

In occasione della Conferenza annuale e dell'Assemblea generale della Rete europea dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza (Enoc), svoltasi a Parigi nel settembre 2018, è stata adottata la [dichiarazione sulla salute mentale](#), tema su cui si è concentrata l'intera Conferenza. Con tale *position statement*, i membri Enoc hanno chiesto ai governi, alla Commissione europea e al Consiglio d'Europa di intraprendere azioni opportune ad assicurare il diritto di bambini e adolescenti di godere del massimo livello raggiungibile di salute mentale.

A tal fine, hanno raccomandato, tra l'altro, di introdurre e implementare strategie nazionali, norme, regolamenti e *standard* sulla salute mentale, basati sui diritti umani, di combattere la stigmatizzazione attraverso la sensibilizzazione e la prevenzione, di promuovere scuole inclusive. L'Enoc ha raccomandato inoltre l'introduzione di indicatori europei per migliorare la comprensione della salute mentale delle persone di minore età.

L'Autorità garante ha trasmesso la dichiarazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri, ai Ministeri dell'istruzione, dell'università e della ricerca, della salute, dell'interno e del lavoro e delle politiche sociali.

Come indicato (v. *supra* par. 1.2), anche il progetto Enya si è occupato della medesima tematica. Al termine delle attività previste a livello nazionale, i ragaz-

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Le priorità per salute, benessere e sani stili di vita



zi hanno elaborato alcune **raccomandazioni**: sia le attività sia il documento finale sono stati raccolti in alcuni brevi video e in una *video-brochure* pubblicati sui canali *social* dell'Autorità garante.

Secondo quanto espresso dai ragazzi, il percorso fatto grazie al progetto Enya ha consentito loro di capire che ognuno sperimenta momenti di debolezza, fragilità, sconforto, che mettono a rischio la salute mentale, intesa come benessere fisico, psicologico e sociale, di bambini e adolescenti. Il diritto alla salute mentale è un diritto prezioso che deve essere tutelato in ogni ambito della vita: in famiglia, a scuola e nei contesti di socializzazione, dove i ragazzi coltivano le loro relazioni e i loro *hobby*.

I ragazzi della squadra italiana hanno portato all'attenzione dell'Enoc delle raccomandazioni con il fine di valorizzare e proteggere questo diritto, e nello specifico esprimendo la necessità di attivare percorsi di promozione e sensibilizzazione sul benessere mentale nelle scuole che li vedano protagonisti attivi, di pubblicizzare al meglio tutti i servizi che offrono assistenza psicologica, in modo che i ragazzi possano venirne a conoscenza, di promuovere l'attenzione del concetto della salute mentale da parte di tutti i *social* e i personaggi che fanno parte del mondo dello spettacolo e far sì che siano un modello da seguire per i ragazzi. Hanno altresì raccomandato di creare "sportelli di ascolto" in tutte le scuole, garantendo la presenza di uno psicologo specializzato, che sia un punto di riferimento per i ragazzi, ma anche per gli insegnanti e per i genitori, chiesto di avere maggiore *privacy* in caso ci si rechi da uno psicologo e provvedere all'abbassamento del consenso genitoriale dai 18 ai 16 anni e infine raccomandato di informare e formare in maniera adeguata sia i genitori sia gli insegnanti riguardo la salute mentale dei ragazzi, in modo che ne riconoscano i cambiamenti, i segnali di allarme e gli eventi dolorosi per poter intervenire nel modo più opportuno.

Nel contesto delle raccomandazioni condivise dai ragazzi dei nove Paesi partecipanti al progetto, discusse ed elaborate congiuntamente al forum di Barcellona e presentate ai membri dell'Enoc a Parigi, i ragazzi hanno fornito una propria definizione di salute mentale, ovvero:

*"La salute mentale è uno stato psicologico che incide sulla vita in modo positivo o negativo. La salute mentale può essere positivamente influenzata andando nei parchi e circondandosi di natura, sentendosi sicuri, ricevendo il supporto di famiglia e amici, incontrando gruppi e lavorando tenacemente (per raggiungere*

*Ognuno sperimenta momenti di debolezza, fragilità, sconforto, che mettono a rischio la salute mentale, intesa come benessere fisico, psicologico e sociale, di bambini e adolescenti. Il diritto alla salute mentale è un diritto prezioso che deve essere tutelato in ogni ambito della vita: in famiglia, a scuola e nei contesti di socializzazione, dove i ragazzi coltivano le loro relazioni e i loro hobby*



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Relazione al Parlamento 2018

*il proprio potenziale). D'altra parte, la salute mentale può essere negativamente influenzata dallo stress (a causa, per esempio, di questioni economiche, di esami, relazioni, dipendenze o altro).*

*Se si è sani sul piano mentale, ci si può sentire a proprio agio ed avere una buona autostima, si sente di potersi fidare di sé stessi, ci si sente forti e si comprende che le sfide possono essere vinte.*

*Nonostante la stigmatizzazione che la circonda, la salute mentale è importante quanto la salute fisica."*

*Le raccomandazioni hanno espresso la necessità di campagne di sensibilizzazione, finalizzate a ridurre la stigmatizzazione, prevedendo la partecipazione attiva dei giovani, rendendo in tal modo la comunicazione più efficace. La sensibilizzazione, secondo i ragazzi Enya, dovrebbe includere spiegazioni sull'importanza di fattori ambientali sulla salute mentale e potrebbe evidenziare soluzioni pratiche quali l'alimentazione sana, l'esercizio fisico regolare, la rete di supporto di persone fidate*

Nella prospettiva degli strumenti mediatici, i ragazzi hanno sollevato la necessità di un aumento della sensibilizzazione pubblica, attraverso programmi e messaggi TV, per promuovere diversità e inclusione, di informare i media sulle modalità di lavoro da adottare per proteggere i minorenni affetti da problemi mentali dalla stigmatizzazione.

Ai governi i ragazzi hanno raccomandato di adottare leggi e misure che assicurino che non vi sia discriminazione nei confronti di bambini e ragazzi con disturbi mentali e di organizzare *workshop* per ragazzi e genitori sulla promozione di relazioni sane, corsi obbligatori per genitori organizzati nei luoghi di lavoro al fine di aiutare i genitori ad imparare a riconoscere i segnali di disturbo nei propri figli. Hanno chiesto assistenza economica, sottolineando l'esigenza di investire in sostegni per le famiglie, per incoraggiare i ragazzi a continuare la scuola anche dopo l'istruzione obbligatoria, evitando che incorrano nella dispersione scolastica per poter lavorare e aiutare le loro famiglie. Hanno anche chiesto di creare infrastrutture adeguate, come ad esempio rampe per ragazzi con disabilità, per consentirne la partecipazione a tutte le attività, con conseguente impatto positivo sulla loro salute mentale.

In generale, i ragazzi hanno sentito l'esigenza che vengano creati, all'interno della comunità, gruppi di sostegno, spazi ove possano partecipare a varie attività insieme ad esperti, spazi dove minorenni e adulti possano discutere di questioni che li riguardano e da ultimo, ma non per questo meno importante, hanno sottolineato l'opportunità, per bambini e ragazzi, di partecipare gratuitamente ad attività sportive e culturali durante il tempo libero.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Le priorità per salute, benessere e sani stili di vita



#### 4.4. Il diritto al gioco e allo sport dei bambini e dei ragazzi con disabilità

Il gioco, libero e creativo, e lo sport, quale pratica per un armonico sviluppo psico-fisico, sono diritti che fanno crescere, sviluppano la socialità, la memoria, l'intelligenza, l'equilibrio e il benessere, e in quanto tali vanno riconosciuti a tutte le persone di minore età.

Lo stabilisce l'art. 31 della Convenzione di New York che riconosce ad ogni bambino il diritto di dedicarsi ad attività ludiche e ricreative proprie della sua età.

Inoltre la stessa Convenzione dedica l'art. 23 al tema dei bambini con disabilità stabilendo che "Gli Stati parti riconoscono che i fanciulli mentalmente o fisicamente handicappati devono condurre una vita piena e decente, in condizioni che garantiscano la loro dignità, favoriscano la loro autonomia e agevolino una loro attiva partecipazione alla vita della comunità".

Anche l'art. 7 della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità riconosce ai bambini con disabilità il diritto al pieno godimento di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali sulla base del principio di eguaglianza e l'art. 30 stabilisce che gli Stati parti incoraggino la partecipazione delle persone con disabilità alla vita culturale, alle attività ricreative, al tempo libero e allo sport, sancendo, in tal modo, un riconoscimento specifico al valore delle attività legate a tali ambiti.

Nel commento generale n. 17 del 18 marzo 2013, il Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza ha ribadito l'importanza del diritto al gioco per tutti i bambini, quasi sempre considerato accessorio, meno cogente e non prioritario fra i diritti. Il Comitato, fra le altre cose, fornisce indicazioni precise per le pianificazioni e progettazioni urbanistiche, per la costruzione dei *curricula* scolastici, per la formazione di educatori e insegnanti e insiste sul fatto che una comunità (locale o nazionale), capace di promuovere il gioco, investa sul senso di cittadinanza e, in ultima analisi, riconosca i bambini e i ragazzi come cittadini.

Partendo da tali considerazioni, l'Autorità garante ha deciso di realizzare uno studio sul tema del diritto al gioco e allo sport dei bambini e dei ragazzi con disabilità, per verificare in che misura tali diritti siano garantiti. Pertanto, nell'am-

*Il gioco, libero e creativo, e lo sport, quale pratica per un armonico sviluppo psico-fisico, sono diritti che fanno crescere, sviluppano la socialità, la memoria, l'intelligenza, l'equilibrio e il benessere e in quanto tali vanno riconosciuti a tutte le persone di minore età.*

*Lo stabilisce l'art. 31 della Convenzione di New York che riconosce ad ogni bambino il diritto di dedicarsi ad attività ludiche e ricreative proprie della sua età*

*Il Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza ha ribadito l'importanza del diritto al gioco per tutti i bambini, quasi sempre considerato accessorio, meno cogente e non prioritario fra i diritti*



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Relazione al Parlamento 2018

bito della Consulta nazionale delle associazioni e delle organizzazioni, è stato istituito un gruppo di lavoro composto da rappresentanti designati dalla stessa Consulta, nonché da esperti nominati dall'Autorità garante, con l'obiettivo di accendere i riflettori sul tema della disabilità dei minorenni - e in particolare sul loro diritto al gioco e allo sport - in una logica di inclusione, di uguaglianza e di pari opportunità. La diversità, infatti, non va superata ma rispettata, attraverso la creazione di luoghi che accolgano e riducano le limitazioni alla partecipazione. Il gruppo di lavoro ha mosso dallo studio della normativa e della letteratura scientifica in materia, rilevando che pochi sono i documenti e le normative nazionali dedicati in modo mirato al diritto allo sport per i bambini e i ragazzi con disabilità, e meno ancora sono quelli che affrontano il tema del diritto al gioco. Il gruppo ha poi realizzato una ricerca qualitativa nei territori in modo che fossero rappresentate le diverse realtà italiane e in modo da prevedere anche la partecipazione delle persone di minore età. Tale ricerca si è svolta attraverso la partecipazione diretta dei bambini e dei ragazzi con disabilità e delle loro famiglie, dei coetanei e degli operatori del settore, attraverso l'invio di questionari e lo svolgimento di interviste rivolti agli amministratori e ai dirigenti di settore e la realizzazione di un ciclo di audizioni che hanno interessato istituzioni, il mondo associazionistico e soggetti privati qualificati, allo scopo di raccoglierne il punto di vista e le diverse prospettive. Immane è stata l'acquisizione del parere della Consulta delle ragazze e dei ragazzi su questo tema (v. *infra* par. 8.b).

Dall'indagine, avente come obiettivo la rilevazione non solo delle politiche di inclusione presso i Comuni, ma anche il livello di partecipazione delle famiglie e dei ragazzi con disabilità alla programmazione degli interventi e la presenza o meno di parchi gioco, centri aggregativi e associazioni sportive, è emersa la necessità di dare una pronta risposta al diritto al gioco e allo sport per i bambini e i ragazzi con disabilità. Tutti gli attori coinvolti hanno sostenuto l'importanza del gioco e dello sport nella vita dei bambini e dei ragazzi con disabilità e sottolineato la carenza di normative di riferimento e di progettazioni politiche e sociali dedicate, la necessità di aprire spazi adeguati all'inclusione, la priorità di formazioni specifiche sul tema.

Si è evidenziata anche una differenza tra accesso al gioco e accesso allo sport, nonché tra disabilità motoria e altre tipologie di disabilità. L'accesso allo sport, pur insufficiente, è comunque maggiormente garantito dell'accesso al gioco, e l'accesso ad entrambi è nettamente maggiore per le disabilità motorie rispetto alle disabilità intellettive, comunicative e ai disturbi dello spettro autistico. Manca, inoltre, una mappatura e una messa in rete di spazi, esperienze, attività di gioco e sport dedicati alla disabilità e una corretta e capillare informazione sulle

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Le priorità per salute, benessere e sani stili di vita



risorse accessibili e sulle opportunità fruibili.

Trattare il diritto al gioco e allo sport dei bambini e dei ragazzi con disabilità significa, in conclusione, porre in rilievo che il gioco e lo sport sono diritti di tutti i bambini e che per tutti quindi occorre garantire pari opportunità di fruizione e di accesso, attraverso interventi normativi e operativi capaci di bilanciare principi generali con principi di specificità e personalizzazione. Per fare questo, è necessario un investimento culturale che tenda ad unire piuttosto che a rimarcare le differenze e le diversità, che conduca le famiglie dei bambini e dei ragazzi con disabilità a parlare della condizione dei loro figli senza vergogna o paura e che, contemporaneamente, induca tutti a considerare la disabilità come una condizione con la quale si possono vivere la quotidianità, le attività sportive, il gioco. Sicuramente con degli accorgimenti e con un'attenzione speciale, ma certamente con fiducia e con la voglia di "mettersi in gioco".

*Trattare il diritto al gioco e allo sport dei bambini e dei ragazzi con disabilità significa porre in rilievo che il gioco e lo sport sono diritti di tutti i bambini e che per tutti quindi occorre garantire pari opportunità di fruizione e di accesso, attraverso interventi normativi e operativi capaci di bilanciare principi generali con principi di specificità e personalizzazione*

#### 4.5. Le persone di minore età e i videogiochi

L'Autorità garante è intervenuta sul tema dei videogiochi destinati ai minorenni in occasione di una [consultazione pubblica, indetta dall'Autorità garante per le garanzie nelle comunicazioni, sullo schema di regolamento a tutela delle persone di minore età in materia di classificazione di videogame e opere audiovisive](#) ("Regolamento recante la disciplina dell'accesso ai sensi degli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e degli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33").

L'Autorità garante ha espresso il proprio parere, in virtù della facoltà prevista nella propria legge istitutiva, nel quale ha evidenziato la necessità di tenere conto, nel valutare se i giochi siano adatti a una determinata fascia di età, della presenza o meno di moderazione nelle *chat* o nei *videogame*, altrimenti fuori controllo circa i contenuti che potrebbero esservi veicolati (v. allegato n. 5c).

L'Autorità garante ha richiamato l'attenzione sulla possibilità per il giocatore minorenne di compiere acquisti, a carattere oneroso, all'interno dei *videogame (in-app)*, richiedendo che in questi casi sia necessario acquisire preventivamente il consenso del genitore e che comunque tali meccanismi di vendita non dovrebbero mai richiamare quelli propri dell'azzardo. Quanto alla classificazione per fasce di età, è stata sottolineata l'inade-



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Relazione al Parlamento 2018

guatezza di consentire un utilizzo dei videogiochi prima del compimento del terzo anno di vita, chiedendo di sostituire la dizione “Adatto a tutte le classi di età” con l’espressione “Adatto a partire dai tre anni”.

L’Autorità garante si è espressa negativamente in merito all’opportunità di creare una lista di opere “raccomandate” per i minorenni (c.d. *white list*), precisando che qualora venisse comunque istituita, essa prenda quali valori di riferimento quelli previsti dalla Convenzione di New York agli articoli 17 e 29.

Lo schema di decreto ad oggi non ha concluso il proprio *iter*.

# 5

## L'inclusione delle persone di minore età e la tutela dei minori stranieri non accompagnati



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



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza  
Relazione al Parlamento 2018

## 5. L'INCLUSIONE DELLE PERSONE DI MINORE ETÀ E LA TUTELA DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

Nel 2018, l'Autorità garante ha proseguito la propria attività volta all'inclusione, nel tessuto della società italiana, delle persone di minore età, a prescindere dalla nazionalità e condizione sociale, in attuazione del principio di non discriminazione.

Per comprendere la cornice e, più in particolare, i settori bisognosi di intervento, nel 2018, l'Autorità garante si è occupata di aggiornare il dossier "DisOrdiniamo!", la prima fotografia delle istituzioni centrali e delle risorse nazionali dedicate all'infanzia e all'adolescenza, che ha fornito una "mappa" di tutte le risorse e le istituzioni centrali legate a quest'ambito, attraverso l'analisi di dati relativi al triennio 2012-2015. L'aggiornamento ha riguardato il triennio 2016-2018 e l'esito della ricerca sarà raccolto in una pubblicazione. Questo consentirà di individuare future azioni di indirizzo di cui si farà promotrice l'Autorità garante.

Inoltre, l'attenzione dell'Autorità garante all'effettiva implementazione dei diritti delle persone di minore età in contesti di peculiare vulnerabilità si è tradotta nell'ambito della definizione dei livelli essenziali delle prestazioni civili e sociali (Lep), nonché in azioni a tutela delle nuove generazioni di origine immigrata e dei minori stranieri non accompagnati.

*L'inclusione delle persone di minore età in Italia si traduce nella effettiva attuazione dei diritti sanciti dalla Convenzione di New York e in particolare di quelli all'unità familiare, alla salute, alla protezione internazionale, alla sicurezza sociale e all'educazione*

L'inclusione delle persone di minore età in Italia si traduce nella effettiva attuazione dei diritti sanciti dalla Convenzione di New York e in particolare di quelli di cui agli articoli 9 (unità familiare), 24 (salute), 22 (protezione internazionale), 26 (sicurezza sociale), 28 e 29 (educazione). Con l'obiettivo di tutelare l'effettività di tali diritti, il 10 settembre 2018, l'Autorità garante ha indirizzato una nota al Ministero dell'interno, all'Anci e alla Conferenza delle regioni e delle province autonome a proposito degli sgomberi per occupazione arbitraria di immobili in corso in varie località d'Italia, a seguito dell'emanazione della circolare n. 11001/123/111(1) del 1 settembre 2018 (v. allegato n. 5d).

L'Autorità garante ha raccomandato che a bambini e ragazzi siano garantiti il diritto all'unità familiare, alla sicurezza sociale, legata alla disponibilità di un'abitazione alternativa adeguata, alla tutela della loro salute e del loro interesse alla continuità scolastica. Gli sgomberi, in particolare, devono avvenire secondo modalità compatibili con la presenza di persone minorenni, con l'intervento di personale qualificato