

ATTI PARLAMENTARI

XIX LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **CCI**
n. **2**

RELAZIONE

**SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DALL'AUTORITÀ GARANTE
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA**

(Anno 2023)

(Articolo 3, comma 1, lettera p), della legge 12 luglio 2011, n. 112)

Presentata dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza

(GARLATTI)

Trasmessa alla Presidenza il 24 aprile 2024

PAGINA BIANCA

ATTI PARLAMENTARI

XIX LEGISLATURA

RELAZIONE

**SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DALL'AUTORITÀ GARANTE
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA**

(Anno 2023)

(Articolo 3, comma 1, lettera p), della legge 12 luglio 2011, n. 112)

**Presentata dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
(GARLATTI)**

PAGINA BIANCA

Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza
Introduzione



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

Relazione al Parlamento

2023

PAGINA BIANCA



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

Relazione al Parlamento

2023

Relazione al Parlamento
dell'Autorità garante
per l'infanzia e l'adolescenza
2023

Roma, aprile 2024

Ringraziamenti

La Relazione è stata curata
dall'ufficio stampa dell'Autorità garante per l'infanzia
e l'adolescenza sotto il coordinamento di Carla Garlatti

INDICE

Introduzione	9
L'Autorità giorno per giorno	31
PARTE I	
1. Il ruolo, le competenze e le risorse	51
1.1. Il ruolo istituzionale	
1.2. Le competenze	
1.3. Il regolamento organizzativo e le risorse	
2. Le attività istituzionali	63
2.1. Gli atti, le audizioni e la partecipazione a osservatori e tavoli	
2.2. Gli incontri istituzionali	
2.3. La Consulta nazionale delle associazioni e delle organizzazioni	
2.4. I protocolli di intesa	
3. L'attività internazionale	89
3.1. La Rete europea dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza	
3.2. I rapporti con il Consiglio d'Europa	
3.3. Le altre attività internazionali	
3.4. La fusione di iniziative internazionali in Italia	
PARTE II	
1. La tutela dei minorenni nei rapporti familiari	111
1.1. La mediazione familiare	
1.2. Gli incontri in ambiente protetto	
1.3. La sottrazione internazionale di minorenne	
1.4. I diritti dei figli di genitori detenuti	
1.5. I Gruppi di parola	
1.6. L'oblio oncologico	
1.7. Il certificato europeo di filiazione	
2. Il diritto a essere protetti	127
2.1. L'introduzione di una legge organica contro la violenza	
2.2. I minorenni autori di reato	
2.3. La giustizia riparativa: effetti, programmi e mappatura	
2.4. La condizione dei figli dei collaboratori di giustizia	
2.5. La nuova indagine sul maltrattamento nei confronti dei minorenni	
2.6. La formazione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza	
3. La promozione del benessere	149
3.1 Il diritto alla salute: iniziative, proposte e sollecitazioni	
3.2. La ricerca sulla salute mentale dei minorenni	
3.3. Le posizioni pubbliche in materia di salute	

4. I diritti dei minori stranieri	157
4.1. L'ascolto dei minorenni ospiti delle strutture del sistema di accoglienza e integrazione	
4.2. L'ascolto dei minorenni ospiti dei centri di prima accoglienza	
4.3. Il quinto Rapporto di monitoraggio sul sistema di tutela volontaria	
4.4. Il nuovo monitoraggio e la promozione dell'accoglienza familiare	
4.5. La questione dei rimpatri dei minorenni ucraini	
5. La centralità dell'ascolto e della partecipazione	173
5.1. La Consulta delle ragazze e dei ragazzi	
5.2. La consultazione pubblica Il futuro che vorrei	
5.3. Il Consiglio nazionale delle ragazze e dei ragazzi	
5.4. La partecipazione dei minorenni nei processi che li riguardano	
5.5. La presa di posizione pubblica a proposito degli Alfieri della Repubblica	
6. L'educazione come mezzo di crescita	185
6.1. L'indagine sul lavoro regolare minorile	
6.2. Il progetto sulla mediazione scolastica	
6.3. Le iniziative per il contrasto alla povertà educativa	
6.4. L'educazione come base per il futuro	
7. I media e i diritti dei minorenni	197
7.1. Il Manifesto dei diritti dei bambini in ambiente digitale	
7.2. Il Safer internet day	
7.3. Il tavolo sulle campagne di raccolta fondi solidali	
PARTE III	
1. Le attività di informazione e comunicazione	209
1.1. Le attività di informazione	
1.2. Le iniziative di comunicazione	
2. Gli eventi di promozione	229
2.1. La presentazione della Relazione annuale al Parlamento	
2.2. La presentazione dell'indagine nazionale sulla giustizia riparativa in ambito penale minorile	
2.3. La giornata mondiale dell'infanzia: Vincere il silenzio	
Appendice	233
1. Rilevazione su norme, prassi e procedure dei Garanti per l'infanzia e l'adolescenza delle regioni e delle province autonome, dicembre 2023	
2. Note ufficiali e pareri	
3. Quinto rapporto di monitoraggio sul sistema di tutela volontaria	
4. Manifesto per le scuole riparative	
5. Manifesto dei bambini sui diritti in ambiente digitale	

PAGINA BIANCA

Acri	Associazione di fondazioni e di casse di risparmio
Agcom	Autorità per le garanzie nelle comunicazioni
Agia	Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Anci	Associazione nazionale dei comuni italiani
Cara	Centro di accoglienza per richiedenti asilo
Cas	Centro di accoglienza straordinario
Cidu	Comitato interministeriale per i diritti umani
Cismai	Coordinamento italiano servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia
Cnca	Coordinamento nazionale delle comunità di accoglienza
Cnel	Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro
Cnoas	Consiglio nazionale dell'ordine degli assistenti sociali
Coe	<i>Council of Europe</i>
Coni	Comitato olimpico nazionale italiano
Cria	<i>Child rights impact assessment</i>
Crie	<i>Child rights impact evaluation</i>
Dap	Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria
Efri	<i>European forum for restorative justice</i>
Eief	Istituto Einaudi per l'economia e la finanza
Egn	<i>European guardianship network</i>
Enoc	<i>European network of ombudspersons for children</i>
Enya	<i>European network of young advisors</i>
Fami	Fondo asilo migrazione e integrazione
Fiamef	Federazione italiana associazioni di mediatori familiari
Fimp	Federazione italiana associazioni di mediatori familiari
Fnopi	Federazione nazionale ordini delle professioni infermieristiche
Gap	Gioco d'azzardo patologico
Gdp	Gruppi di parola
Greta	<i>Group of experts on action against trafficking in human beings</i>
Idi	Istituto degli innocenti
Inapp	Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche
Irs	Istituto per la ricerca sociale
Iss	Istituto superiore di sanità
Istat	Istituto nazionale di statistica
Lep	Livelli essenziali delle prestazioni
Msna	Minori stranieri non accompagnati
Neet	<i>Not in education, employment or training</i>
Onia	Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza
Onu	Organizzazione delle nazioni unite
Pangi	Piano di azione nazionale per la garanzia infanzia
Pdp	Piano didattico personalizzato
Pei	Piano educativo individuale

Pnae *Paediatric nursing associations of Europe*

Pnrr Piano nazionale di ripresa e resilienza

Sai Sistema di accoglienza e integrazione

Sic *Safer internet center*

Sid *Safer internet day*

Sim Sistema informativo dei minori stranieri non accompagnati

Sip Società italiana di pediatria

Unhcr *United nations high commissioner for refugees*

Unicef *United nations international children's emergency fund*

Upi Unione delle province italiane

PAGINA BIANCA



INTRODUZIONE

La Relazione al Parlamento è un adempimento previsto dalla legge istitutiva dell'Autorità garante (la n. 112 del 2011) che nel corso del tempo ha assunto una funzione ben più ampia del mero dovere istituzionale. Si tratta, infatti, di un'occasione per rendere conto dell'azione svolta dall'Autorità stessa in termini di promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza nel nostro Paese e, insieme, di un'opportunità per analizzare la complessità nella quale vivono bambini e ragazzi e porre le basi per proposte di intervento.

Lo scorso anno, in occasione della presentazione della *Relazione al Parlamento 2022*, ho tenuto a sottolineare – spero con sufficiente forza – che i minorenni devono essere tenuti fuori dallo scontro politico. I loro diritti, infatti, non hanno colore, non appartengono a una parte piuttosto che a un'altra. Sono patrimonio di tutti e devono essere centrali nelle attività programmatiche e nelle scelte strategiche delle istituzioni.

Con la stessa forza ho affermato quanto sia fondamentale da parte degli adulti mantenere alta l'attenzione, sia nell'attività di ascolto dei minorenni che in quella di vigilanza, per poter intercettare anche il più piccolo segnale di disagio o sofferenza.

Un richiamo che ho voluto estendere a tutti gli adulti e non solo a quelli che fanno parte del “circolo di fiducia” del minorenne. Un impegno e una responsabilità, dunque, anche per vicini di casa, insegnanti, allenatori e tecnici sportivi e, più in generale, per tutti coloro che vivono e svolgono attività a contatto con bambini e ragazzi.

Non si tratta solo di un dovere morale, ma anche di un modo concreto per agire tutti a tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Questo tema, peraltro, è poi risultato centrale nell'azione che l'Autorità garante ha svolto nel corso del 2023 a tal punto che si è voluto dedicare la *Giornata mondiale dell'infanzia* proprio a una riflessione sulla violenza compiuta ai danni delle persone di minore età.

In quell'occasione, che costituisce sempre un importante “palcoscenico” per portare all'attenzione diritti ancora troppo spesso trascurati, ho avanzato alcune



proposte concrete, e realizzabili da subito, che ho poi portato all'attenzione del Presidente del Consiglio dei ministri.

Tra di esse, in primo luogo, c'è l'esigenza di introdurre una legge organica che sia in grado di riunire in un unico testo tutte le norme vigenti in materia di violenza sui minorenni e che consenta finalmente di declinare una definizione univoca, completa e precisa di violenza.

Ho inoltre segnalato come tra le nuove norme che dovrebbero essere introdotte vi siano in particolare quelle che prevedono ulteriori misure volte a impedire che adulti con precedenti specifici per reati sessuali entrino in contatto con persone di minore età. Si tratta di un intervento di buon senso, che può essere realizzato con un minimo impegno e che permetterebbe di ridurre i rischi ai quali bambini e ragazzi possono essere esposti in determinati contesti.

Per questa ragione ho chiesto che l'obbligo di esibire il certificato del casellario giudiziale – già previsto per i lavoratori dipendenti che operano a contatto con minorenni – sia esteso anche a chi presta la propria attività come volontario in maniera continuativa. In proposito, mi preme precisare che questo adempimento potrebbe essere introdotto prevedendo contestualmente una serie di semplificazioni amministrative e burocratiche che alleggeriscano agenzie e operatori del terzo settore. La ritengo una misura facilmente realizzabile, che può contribuire a rafforzare l'apparato posto a tutela di bambini e ragazzi.

Nella stessa occasione ho avanzato anche alcune proposte tese a prevenire e contrastare gli episodi di *teen dating violence*, la violenza di genere tra pari, sempre più di frequente al centro delle cronache. A tale proposito ho suggerito di investire nell'educazione all'affettività, nella diffusione su tutto il territorio nazionale di centri antiviolenza *ad hoc* per minorenni e nella messa a disposizione per le persone di minore età di questionari di autovalutazione che consentano di assumere consapevolezza della natura distorta del rapporto affettivo che si sta vivendo, sulla scorta di quelli che già esistono per gli adulti. Troppo spesso, infatti, chi vive una relazione tossica non se ne accorge: soluzioni come queste possono contribuire ad acquisire consapevolezza e possono salvare da conseguenze ben peggiori.

Ciò che più mi preme rammentare, però, è che occorre costruire una cultura del rispetto dell'altro sin dalla più giovane età, investendo in attività di sensibilizza-



zione oltre che di sostegno e accompagnamento. Solo in questo modo il nostro Paese potrà dare piena attuazione a quanto previsto dalla *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica* del 2011, la cosiddetta Convenzione di Istanbul, ratificata dall'Italia con la legge n. 77/2013, volta a creare un quadro normativo completo a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza.

Occorre, quindi, investire in attività scolastiche che promuovano l'educazione all'affettività, al rispetto delle diversità e delle pari opportunità di genere, nonché al superamento degli stereotipi di genere.

Alla base di un discorso complessivo che voglia affrontare in modo efficace il tema del contrasto alla violenza resta prioritario fornire agli insegnanti e a tutti gli altri professionisti che sono a contatto con i minorenni gli strumenti necessari a cogliere anche il più piccolo segnale.

Consapevole dell'importanza di questo aspetto ho quindi colto l'occasione della *Giornata internazionale* per sollecitare l'adozione di protocolli di segnalazione efficaci, che da un lato contengano indicazioni precise sui casi e le modalità di segnalazione, sugli operatori che devono o dovrebbero segnalare episodi di violenza e sull'individuazione chiara dei destinatari delle segnalazioni, e dall'altro garantiscano la presenza di interlocutori nei casi in cui si profil un dubbio e assicurino, ove possibile, l'anonimato rispetto all'ambiente dal quale parte la segnalazione.

Ho suggerito infine una riflessione attenta a proposito della necessità di investire in un comune senso di responsabilità degli adulti, in qualsiasi ambito, di fronte ai segnali di violenza o di abuso: ci sono situazioni nelle quali non ci si può girare dall'altra parte e nelle quali ognuno di noi deve sentirsi investito del compito di collaborare a una capillare rete di tutela dei diritti di bambini e ragazzi.

Tutto questo, però, non basta. È necessario anche promuovere iniziative di formazione destinate ai soggetti che svolgono attività con i minorenni. L'Autorità garante, ad esempio, fa la sua parte promuovendo attività formative a favore di allenatori e tecnici sportivi, oltre che del personale della Polizia di Stato e del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.



Quando si affrontano questi temi è inoltre necessario prendere in considerazione anche la questione della violenza messa in atto dagli adolescenti, nei confronti degli adulti o dei loro pari.

Di fronte al ripetersi di casi – spesso particolarmente crudeli e caratterizzati dall'assoluta mancanza di empatia per la vittima – non si può infatti restare indifferenti. Occorre al contrario cercare di comprendere le cause del fenomeno e, in ogni caso, provare a offrire strumenti che possano rappresentare una possibile risposta.

Tra questi ultimi, il primo che l'Autorità garante promuove è quello della mediazione scolastica, nella convinzione che sia indispensabile far crescere la cultura della risoluzione pacifica dei conflitti all'interno della scuola per porre le basi di una società più equa e rispettosa, improntata alla reciproca comprensione e al senso di responsabilità. Da questo punto di vista, la mediazione scolastica può rappresentare anche una risposta agli atti di bullismo e cyberbullismo. Essa inoltre costituisce una risorsa preziosa, non solo in ambito scolastico ma anche come modalità per affrontare la vita e costruire un mondo nel quale la gestione dei conflitti passi attraverso il dialogo e la comunicazione delle emozioni. Per i ragazzi si tratta quindi di una straordinaria opportunità di crescita personale e di gruppo.

In questo ambito, anche nel 2023 l'Autorità garante ha promosso il progetto *Riparare: conflitti e mediazione a scuola*, in collaborazione con la cooperativa Dike e l'Istituto Don Calabria. Al progetto hanno preso parte 13 istituti secondari di primo e secondo grado in tutta Italia, che all'esito degli incontri hanno realizzato il *Manifesto per le scuole riparative*: un documento in dieci punti costruito sull'assunto che la riparazione attraverso la mediazione costituisca un metodo efficace per affrontare i conflitti che nascono nella comunità scolastica e coinvolgono studenti, professori, genitori, dirigenti e personale amministrativo, tecnico e ausiliario.

Il mio auspicio è che i percorsi di mediazione diventino strutturali nel nostro Paese nell'ambito del cammino formativo di ogni studente. Le istituzioni scolastiche dovrebbero infatti affiancare al sistema sanzionatorio tradizionale (note, sospensioni, eccetera) anche strumenti differenti – come, appunto, la mediazione – che non hanno come obiettivo la punizione del colpevole quanto la



ricostruzione della relazione tra i protagonisti coinvolti, ai quali viene offerta l'opportunità di un confronto in uno spazio protetto di ascolto e di parola.

In questo senso il modello sperimentato dall'Autorità garante potrebbe essere preso come una buona pratica.

Tuttavia, la violenza non si previene soltanto attraverso attività che insegnino a gestire i conflitti in maniera pacifica. È altrettanto fondamentale realizzare interventi finalizzati ad aiutare chi ha sbagliato a comprendere la portata del gesto compiuto e ad assumersene la responsabilità.

Questa è proprio la funzione principale svolta dalla giustizia riparativa, strumento che di recente ha finalmente trovato spazio nel nostro ordinamento e che si è sviluppato in ambito penale minorile.

È bene ricordare in proposito che la giustizia riparativa non si sostituisce al procedimento penale, ma lo affianca e consente di dare alla vittima il riconoscimento che il rito ordinario non le attribuisce, se non come parte civile ove consentito, e sappiamo che nel rito minorile non lo è.

Al tema della giustizia riparativa nel 2023 l'Autorità garante ha dedicato un'indagine nazionale, condotta in collaborazione con il Ministero della giustizia e con l'Istituto degli innocenti. All'esito di questo lavoro sono state formulate alcune considerazioni a carattere propositivo, tra le quali: l'estensione del ricorso ai programmi di giustizia riparativa agli autori di reato che non sono imputabili, l'aumento del numero dei centri e delle risorse, la diffusione della cultura della giustizia riparativa, il coinvolgimento delle famiglie e il ricorso agli strumenti di giustizia riparativa diversi dalla mediazione penale.

Più in generale, l'attenzione verso i minorenni autori di reato da parte dell'Autorità garante è stata costante per tutto il 2023.

Prima ancora che fosse adottato il cosiddetto Decreto Caivano – e quando notizie di stampa diffondevano ipotesi di interventi volti a irrigidire il sistema nei confronti dei ragazzi che violano la legge – preoccupata, mi sono rivolta direttamente al Presidente del Consiglio per indicare alcuni punti fermi in materia, al di sotto dei quali ritengo che non si debba scendere. Ad esempio, ho sostenuto che l'età imputabile non può essere abbassata rispetto agli attuali 14 anni.



Nell'occasione, ho altresì sottolineato la necessità di introdurre pene su misura per i minorenni, che possano essere adattate al singolo caso e ho posto l'accento sulla funzione che la scuola deve svolgere in termini di prevenzione.

In tale ottica, ho voluto ricordare la necessità – emersa anche dalla consultazione pubblica *La scuola che vorrei* – che l'offerta educativa sia attrattiva, contempli maggiore dialogo tra professori e alunni, si apra a nuove metodologie di insegnamento e preveda uno scambio continuo con il territorio. Si tratta di ripensare la scuola come luogo che sappia accogliere e che sappia “trattenere” i ragazzi, così riducendo quanto più possibile il rischio di abbandono, al quale molto spesso è legato anche il pericolo di un ingresso precoce nelle file della criminalità.

A questo proposito, mi fa piacere ricordare che nel corso del 2022 l'Autorità garante ha dedicato uno studio proprio al tema della dispersione scolastica, formulando all'esito una serie di raccomandazioni che sono valide ancora oggi.

Dopo l'adozione del decreto sopra citato ho avuto modo di sottolineare come l'inasprimento delle pene e la possibilità di ricorrere maggiormente alla misura del carcere non rappresentino una scelta positiva. Nel parere espresso in sede di conversione del decreto, infatti, ho ricordato che il ricorso alla reclusione deve rappresentare *l'extrema ratio* e quanto sia fondamentale il processo di rieducazione del minorenne. Questi principi hanno costituito la cifra del sistema penale minorile italiano, che è stato sempre considerato un “fiore all'occhiello”.

Ricordo in proposito che quando si parla di giustizia penale in ambito minorile occorre partire da una considerazione di base: rispetto all'ordinamento giuridico, all'autorità giudiziaria e alla pena, la persona di minore età si trova in una posizione delicata che necessita di una protezione – sia giuridica che psicologica – differente rispetto all'adulto. La sua personalità, ancora in formazione, lo rende più vulnerabile ma allo stesso tempo più recuperabile rispetto a un adulto nell'ambito di un percorso educativo che non si è ancora concluso.

Che l'inasprimento delle pene non sia la soluzione più efficace, peraltro, sembra confermato anche dai dati contenuti nell'ultimo rapporto di Antigone, diffuso a gennaio 2024, dal quale emerge che la misura non ha prodotto alcun effetto deterrente. In proposito, mi preoccupa tra l'altro che l'aumento esponenziale delle presenze negli istituti di pena per minorenni (Ipm) possa portare, in alcune



realità territoriali, a un affollamento eccessivo delle strutture e a un sovraccarico per gli educatori, spesso già in numero insufficiente negli istituti. Ciò potrebbe incrinare l'efficacia dei progetti rieducativi destinati ai ragazzi.

Più in generale, quando si affronta questo tema non ci si può nascondere che a essere al centro della narrazione che si fa dei giovani nel nostro Paese sono molto spesso proprio i minorenni che inciampano nella legge: quante volte ci capita di leggere notizie o di ascoltare dibattiti pubblici nei quali si parla delle nuove generazioni solo in termini negativi e con preoccupazione?

Pur riconoscendo la gravità di alcune situazioni e la necessità, come detto sopra, di approfondirne le cause, ritengo tuttavia che sia indispensabile adottare anche una diversa prospettiva. È necessario, infatti, che si parli delle ragazze e dei ragazzi in altri termini e non solo come baby gang, come protagonisti di *challenge* sui social, come autori di atti vandalici nelle scuole o di gesti violenti ai danni di coetanei o persone fragili, magari commessi in branco.

I nostri ragazzi sono – nella maggioranza dei casi – capaci di gesti generosi e nobili, che li rendono esempi significativi di cittadinanza attiva e permettono loro di valorizzare la dimensione collettiva rispetto a quella individualistica. Un esempio rappresentativo di questa “migliore gioventù” è certamente costituito dagli Alfieri che ogni anno vengono premiati dal Presidente della Repubblica: adolescenti che manifestano un profondo sentimento di amicizia ed empatia verso il prossimo, ragazzi coraggiosi che sono espressione di senso civico e di solidarietà.

Gli Alfieri sono certamente l'esempio più alto e più noto, ma non sono l'unico. Sono tanti i ragazzi che tengono comportamenti positivi che contrastano con una narrazione che tende a raccontare tutti i giovani come violenti o indifferenti al prossimo.

Ciò non toglie, però, che effettivamente ci siano minorenni capaci di gesti crudeli ed efferati. Rispetto a questi casi occorre fare un passo in più e domandarsi per quale motivo siano tanto numerosi gli episodi nei quali i giovani si rendono protagonisti di gesti aggressivi e pieni rabbia, gesti che non solo rivolgono verso gli altri ma a volte anche verso se stessi.



Da questo punto di vista, non si può non tener conto dei numerosi studi scientifici che hanno approfondito gli effetti che la pandemia da Covid-19 ha avuto sulla salute mentale dei minorenni, studi che hanno portato alla luce una realtà allarmante: un aumento significativo degli accessi al pronto soccorso psichiatrico, dei disturbi del comportamento alimentare e degli atti di autolesionismo grave, oltre che dei tentativi di suicidio.

Mettendo in relazione queste informazioni con gli atti violenti e vandalici raccontati dalla stampa, emerge a mio parere un dato comune: una forte richiesta di attenzione e di ascolto.

I giovani cercano modi e spazi per esprimere le loro idee e i loro bisogni, vogliono essere presi in considerazione per quello che pensano e dicono, chiedono di ricevere un supporto adeguato da parte della scuola e in generale da parte della comunità.

I ragazzi vanno ascoltati: lo dico sin dall'inizio del mio mandato. E non si tratta di un ascolto formale, impersonale, che risponde a un mero dovere. L'ascolto deve essere autentico, attivo e produttivo di effetti.

Si tratta di tener conto delle loro opinioni quando si prendono decisioni che li riguardano e di includerli nel processo che porta all'adozione di scelte che interessano il loro presente e il loro futuro. E si tratta anche di spiegare le ragioni per le quali alle loro proposte non può esser dato seguito.

Nella mia attività cerco di attuare concretamente questo principio in diversi ambiti. Proprio in relazione al disagio e ai disturbi manifestati dai ragazzi, ad esempio, nel 2023 ho condotto una consultazione pubblica destinata alla fascia 16-18 anni per approfondire l'esperienza vissuta durante il periodo della pandemia e gli effetti che questa ha prodotto in tempi di salute mentale. La consultazione rientra nel più ampio progetto, avviato nel 2021 e realizzato in collaborazione con l'Istituto superiore di sanità e con il Ministero dell'istruzione, sul tema *Pandemia, neurosviluppo e salute mentale di bambini e ragazzi*.

L'obiettivo della consultazione è stato quello di ascoltare direttamente dalla voce degli adolescenti come abbiano vissuto quel periodo e come si sentano oggi, per comprendere quali siano i loro bisogni, intercettarne le esigenze e sollecitare una



riflessione sui disagi psicologici che manifestano. I risultati della consultazione saranno resi noti nei prossimi mesi, ma sin da ora chiedo di prestare attenzione a quanto emergerà, senza fermarsi a una mera presa d'atto del loro disagio.

Mi sono inoltre preoccupata di approfondire il tema dell'ascolto dei figli nei casi di rapporti familiari complessi o conflittuali, aspetto questo che rientra nell'insieme delle attività che ho posto in essere in tema di famiglia e di cui dirò meglio più avanti.

Ho infatti realizzato uno studio – con il supporto di una commissione di esperti e la partecipazione dei diretti interessati – volto a effettuare una ricognizione dei servizi dedicati agli incontri protetti svolti all'interno degli “spazi neutri”. Questi ultimi hanno la funzione di sostenere e favorire il mantenimento della relazione tra figli e genitori quando vi siano gravi situazioni di conflitto intrafamiliare.

Ulteriore finalità dello studio è stata quella di verificare l'esistenza di linee guida diffuse a livello comunale o regionale e di comprendere se vi sia uniformità nelle modalità di erogazione del servizio fra le realtà territoriali. Ciò anche al fine di intercettare criticità e buone prassi, per poi formulare raccomandazioni alle istituzioni e ad altri attori coinvolti nel sistema dei servizi a sostegno della genitorialità.

Sempre avendo riguardo all'ascolto in ambito familiare, nel 2023 ho promosso il progetto *I Gruppi di parola: una cura per i legami familiari nell'ambito di separazione dei genitori e nell'elaborazione del lutto*, realizzato in collaborazione con l'Università Cattolica del Sacro Cuore e la Fondazione Eos.

Il progetto da un lato prosegue la promozione dello strumento del Gruppo di parola nei casi di separazione di genitori – già condotta negli anni precedenti – dall'altro avvia la sperimentazione dei Gruppi di parola di accompagnamento all'elaborazione del lutto, con l'intento di aiutare i bambini a condividere, raccontare e superare le emozioni di tristezza e dolore legate alla scomparsa di un familiare.

Mi piace poi sottolineare come l'ascolto e la partecipazione abbiano assunto la funzione di metodologia di intervento nell'approcciare le esigenze e i bisogni dei minori stranieri non accompagnati ospiti delle strutture comunali che aderiscono alla rete *Sistema di accoglienza e integrazione*.



Nel 2023 ho infatti condotto una serie di visite in questi centri, in collaborazione con Anci, Unhcr e Unicef, che non hanno avuto natura di ispezioni quanto piuttosto di incontri con i ragazzi. Si è trattato di un'occasione preziosa per ascoltare dalla loro voce storie, difficoltà e aspirazioni.

Da questa attività ho ricavato alcune raccomandazioni che, nel loro complesso, intendono suggerire una serie di interventi migliorativi del sistema di accoglienza e che ho esplicitato pubblicamente anche in vista dell'adozione di un nuovo decreto legge in materia di immigrazione e sicurezza da parte del Consiglio dei ministri, di cui avevo appreso notizia da alcune anticipazioni di stampa.

In tale contesto, ho innanzitutto colto l'occasione per affermare il principio secondo cui il fenomeno migratorio deve avere una risposta strutturale e non più emergenziale. Ho chiesto, inoltre, che siano accelerate le procedure per i primi colloqui, anche per agevolare i ricongiungimenti familiari ed evitare il rischio di allontanamenti e sparizioni, e che sia rispettato l'approccio multidisciplinare nelle pratiche di accertamento dell'età. Ho altresì ricordato che per scongiurare il rischio di commistione con gli adulti i minorenni devono essere sempre collocati in strutture a loro dedicate.

La stessa azione di ascolto attivo ha caratterizzato le visite condotte nei centri governativi di prima accoglienza (*hotspot*), nell'ambito di un progetto svolto in collaborazione con Unhcr e Unicef iniziato negli ultimi mesi del 2023 e che proseguirà anche nel 2024.

Dalle risultanze dei primi incontri sono emerse alcune criticità comuni. Per esempio, generalmente i tempi di permanenza in queste strutture risultano molto più lunghi di quanto preveda la legge: in alcuni casi risulta che i minori siano rimasti anche sei o sette mesi. Va detto inoltre che i ragazzi ospiti dei centri molto spesso trascorrono giornate senza fare nulla, non potendo accedere a corsi loro destinati se non in minima parte, e nella maggioranza dei casi non hanno nemmeno il supporto di un tutore volontario. Sono condizioni che non vanno nella direzione di assicurare la realizzazione dei diritti che la normativa riconosce loro.

È mia intenzione, al termine del ciclo di visite, trarre spunto da quanto appreso nel corso degli incontri per formulare raccomandazioni che mi auguro possano rappresentare stimoli utili per migliorare il sistema.



Più in generale, mi piace evidenziare come nello scorso anno il tema dell’ascolto – declinato anche nella forma della partecipazione, in coerenza con quanto finora sostenuto – sia stato centrale in tutta l’attività dell’Autorità garante: ne è dimostrazione il fatto che proprio nel 2023 sono stati introdotti nuovi strumenti e sono state ampliate le iniziative in questo ambito.

Se da un lato, infatti, sono proseguiti in continuità con gli anni precedenti le attività della *Consulta delle ragazze e dei ragazzi*, dall’altro lato ho voluto che la buona pratica rappresentata da questo gruppo di adolescenti tra i 13 e i 17 anni, che fa da consulente all’Autorità garante nei temi di interesse dei giovani, acquistasse una dimensione più ampia, di livello nazionale.

Voglio sottolineare come la Consulta rappresenti un ottimo esempio di “bella gioventù” in termini di impegno e serietà, che con orgoglio porto all’attenzione delle istituzioni in diversi contesti. Rimango sempre colpita dalla maturità con la quale i ragazzi affrontano gli argomenti, li approfondiscono e li discutono e dall’approccio adulto con il quale si relazionano con gli esperti.

Anche nel 2023 i ragazzi della Consulta hanno partecipato attivamente ai progetti di studio e ricerca portati avanti dall’Autorità garante e hanno contribuito direttamente alla stesura di documenti e raccomandazioni. Il loro contributo, in particolare, è stato determinante nella redazione del questionario che si è utilizzato in occasione della consultazione pubblica *Il futuro che vorrei*, della quale ho ampiamente parlato in occasione della presentazione della Relazione al Parlamento 2022.

Il lavoro svolto dalla *Consulta*, anche a livello internazionale, è dimostrazione di quanto i ragazzi abbiano da dire e di quanto vogliano sentirsi parte attiva della comunità della quale fanno parte.

È anche per questo motivo che ho voluto ampliare l’esperienza e dar vita a un nuovo organismo di consultazione aperto a ragazze e ragazzi di tutta Italia impegnati in attività partecipative nei territori di appartenenza.

È nato così, in collaborazione con Defence for children Italia, il *Consiglio nazionale delle ragazze e dei ragazzi*, che rappresenta un ulteriore strumento con il quale intendo dare la possibilità agli adolescenti di esprimere le loro opinioni ed



esercitare concretamente quel diritto alla partecipazione che si ricava dall'articolo 12 della Convenzione di New York del 1989.

Questo nuovo organismo, che si è insediato a febbraio del 2024, ha una composizione iniziale di 30 ragazzi (destinati a diventare nel tempo 50) con un'età compresa tra 13 e 17 anni e provenienti da differenti regioni e contesti sociali. Lavora per commissioni tematiche che si riuniscono online una volta al mese e poi ogni quattro mesi chiudono il ciclo consultivo su uno specifico tema e si ritrovano a Roma per presentare raccomandazioni e individuare il tema da affrontare nel ciclo successivo.

Ai due spazi di partecipazione dei quali ho parlato si affianca, poi, una piattaforma online di consultazione, sperimentata nel 2023 e avviata definitivamente agli inizi del 2024, destinata a raccogliere la voce di tutti i minorenni d'Italia attraverso questionari e consultazioni.

La Consulta, il Consiglio e la piattaforma di consultazione costituiscono insieme il sistema di partecipazione dell'Autorità garante, che trova il suo spazio visibile nel sito web iopartecipo.garanteinfanzia.org, progettato e realizzato nel corso del 2023 e lanciato a febbraio 2024.

Questo "sistema", che mi auguro voglia essere preso a modello da altre istituzioni, è pensato per essere un luogo aperto, senza barriere, dove ognuno può dire ciò che pensa senza dover dimostrare di avere titolo per farlo. Non si è troppo piccoli per parlare, non è richiesto di avere ottimi voti a scuola, non bisogna possedere abilità particolari: ogni punto di vista ha diritto di cittadinanza e merita di essere ascoltato, nell'ottica di conoscere le diverse dimensioni nelle quali si articola la minore età e nel pieno rispetto del principio di pluralismo.

Non possiamo dimenticare, infatti, che la Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza riconosce espressamente a chi ha meno di 18 anni i diritti all'espressione, all'informazione, alla libertà di pensiero, all'associazione e alla riunione. Diritti, questi, di cui talora non si tiene debitamente conto e che invece hanno una valenza fondamentale.

Bambini e ragazzi hanno diritto di formarsi una propria opinione ricercando informazioni attraverso ogni strumento a loro disposizione e ricorrendo al più ampio numero di fonti possibile.



Non dobbiamo dimenticare che la Convenzione attribuisce all'informazione anche una natura educativa e una funzione formativa e di crescita: è per questo che la diffusione di notizie false – *fake news* – o frutto di “allucinazioni dell'intelligenza artificiale” può rappresentare un danno, nel senso che può minare fortemente il diritto a costruirsi un pensiero critico autonomo attraverso una conoscenza “sana”.

Per questo il diritto all'informazione, per essere realizzato pienamente, richiede che i ragazzi possano acquisire gli strumenti culturali per gestire in maniera consapevole il flusso informativo nel quale sono immersi o le fonti alle quali accedono.

Il diritto all'informazione comprende, inoltre, la possibilità di divulgare le proprie idee, indipendentemente dalle frontiere, in ogni forma e con ogni mezzo. È evidente allora che permettere ai ragazzi di esercitare questo diritto – nel rispetto della dignità e della libertà altrui – significa anche insegnare loro a utilizzare gli strumenti che hanno a disposizione, primo tra tutti la rete.

Non mi stanco mai di ripetere, in proposito, che occorre investire sull'educazione al corretto uso del digitale, per evitare che quella che rappresenta una grande opportunità di conoscenza e di interazione possa trasformarsi in un mezzo per colpire l'altro e deriderlo o addirittura commettere reati più gravi.

Da questo punto di vista va sottolineato come un importante passo in avanti sia stato compiuto con le misure recentemente introdotte dal Governo, tra le quali in particolare l'obbligo, per i fornitori dei servizi di comunicazione elettronica, di assicurare la disponibilità delle applicazioni di controllo parentale nell'ambito dei contratti di fornitura. Altrettanto rilevanti risultano le norme tese a favorire l'alfabetizzazione digitale e mediatica a tutela dei minori, anche con campagne informative.

Tuttavia tali interventi, pur se vanno nella giusta direzione, non sono ancora sufficienti: si deve investire maggiormente in iniziative che possano aumentare la consapevolezza dei minorenni e renderli autonomi in una gestione senza rischi delle tecnologie.

In termini generali, voglio portare all'attenzione il fatto che ai minorenni deve essere riconosciuta la libertà di compiere le proprie scelte e di seguire le proprie



inclinazioni in autonomia, fornendo loro il supporto necessario ma senza imporre condizionamenti che pretendano di modellarli secondo un ideale astratto, fosse anche quello dei genitori. La libertà di coscienza e di pensiero è un diritto fondamentale: tocca a noi adulti rispettarlo e farlo rispettare, senza minaccia di sanzioni o di coercizioni.

Con questo non voglio dire che i minorenni debbano essere abbandonati a se stessi: come ho detto prima vanno supportati e occorre fornire loro gli strumenti per esercitare quei diritti. Il punto è piuttosto non imporre modelli predefiniti, non chiedere loro di essere ciò che non sono: dobbiamo rispettare le loro opinioni e tenerne conto quando valutiamo se dare seguito o meno alle loro istanze e quando assumiamo una scelta nel loro interesse.

In quale posizione, dunque, è più corretto porsi?

Non dobbiamo dimenticare che, a partire dalla riforma del diritto di famiglia, il nostro ordinamento ha superato il concetto di "potestà genitoriale" per adottare un modello nel quale l'adulto di riferimento non esercita potere nei confronti del minorenne bensì assume responsabilità. Questo significa che il genitore non è "padrone" dei propri figli ma neppure che può esserne "amico": padri e madri devono porsi come punti di riferimento, anche e soprattutto con il loro comportamento.

Da queste considerazioni discendono chiaramente una serie di implicazioni.

La prima è che i genitori rappresentano per i ragazzi un esempio. Quell'esempio può essere seguito o meno, ma rimane il fatto che con i loro comportamenti gli adulti costituiscono uno dei modelli possibili, normalmente il più vicino. Infatti, nonostante quello che comunemente si pensi – anche per effetto di alcune narrazioni – la famiglia risulta giocare ancora un ruolo importante nelle scelte dei ragazzi.

Lo abbiamo scoperto analizzando i risultati della consultazione pubblica che ho citato sopra, dai quali è emerso che solo l'8,5% dei circa 6.500 partecipanti ha dichiarato che la famiglia non ha alcun peso quando si tratta di prendere una decisione. Per la stragrande maggioranza di chi ha risposto al questionario (64,9%), invece, la famiglia costituisce il principale punto di riferimento (lo è abbastanza per il 41% e molto per il 23,9%).



Insomma, bambini e ragazzi ci guardano e noi abbiamo il dovere non soltanto di ascoltarli e rispettarne le opinioni, ma anche di non cadere in contraddizione, rispetto a quello che chiediamo loro, con i nostri comportamenti. Dobbiamo essere autorevoli e soprattutto coerenti, in ogni contesto.

Non possiamo pretendere che i ragazzi abbiano rispetto per i professori se poi gli adulti sono i primi a rifiutare una bocciatura o un brutto voto.

Non possiamo chiedere ai ragazzi di rispettare chi è diverso da noi se noi per primi teniamo comportamenti provocatori e aggressivi.

Non possiamo imporre ai nostri bambini e ragazzi di non utilizzare il cellulare a tavola o durante le lezioni se noi continuiamo a usarlo davanti ai loro occhi.

Il ruolo di adulto richiede in sostanza di tenere comportamenti adeguati in ogni contesto di vita: familiare, scolastico e anche sportivo. Come si può pensare che un ragazzo impari ad accettare una sconfitta se vogliamo che cresca pensando che fare sport non vuol dire partecipare a un'attività di gioco, magari di gruppo, ma soltanto vincere? E che tipo di relazioni con gli altri avrà se lo spingiamo a non rispettare l'avversario e a vederlo come un nemico da abbattere e non da battere?

Proprio per il ruolo fondamentale che assume, la famiglia deve essere supportata in questa sua funzione e ciò a prescindere da come si atteggi o dal punto di evoluzione nel quale essa si trovi. Per questa ragione, tra le attività svolte dall'Autorità garante nel corso del 2023, voglio ricordarne qui due, oltre ai Gruppi di parola dei quali ho già parlato, che hanno proprio inteso focalizzare alcuni aspetti delle relazioni familiari che coinvolgono direttamente i diritti dei figli: mi riferisco ai progetti sulla mediazione familiare e sulla tutela del mantenimento delle relazioni familiari dei minorenni con i genitori detenuti.

La mediazione familiare è un istituto strettamente legato all'esercizio dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, in quanto attraverso il ricorso a essa i genitori possono garantire l'esercizio dei diritti dei quali i figli sono titolari. La mediazione, infatti, investe principi fondamentali come quello del superiore interesse del minore, oltre a un'ampia serie di diritti quali quello al benessere psico-fisico, quello al ricongiungimento familiare e quello a non essere illecitamente trasferito o trattenuto in un altro Stato.



In tale ambito, partendo dalle novità introdotte in materia dal Decreto legislativo n. 149/2022 (*Attuazione della legge 26 novembre 2021, n. 206, recante delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata*) e dal Regolamento Ue 2019/1111 (*relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, e alla sottrazione internazionale di minori*), ho ritenuto opportuno avviare uno studio che porti all'elaborazione di raccomandazioni da indirizzare alle istituzioni competenti. Lo scopo è raccordare le prassi rilevate, elaborare linee guida per l'attuazione delle norme recentemente introdotte in tema di mediazione familiare e, non da ultimo, chiedere al legislatore le eventuali modifiche normative che si riterranno necessarie.

Quello che è stato possibile constatare sin dall'avvio dell'attività di approfondimento è la frammentarietà del panorama italiano in materia: ad esempio non esistono un albo nazionale dei mediatori (bensì solo elenchi presso i tribunali), né un percorso di formazione unitario. Anche per questa ragione ho ritenuto utile avviare un ciclo di audizioni, avvalendomi del lavoro di una commissione di esperti, e sottoporre anche un questionario ai tribunali ordinari e a quelli per i minorenni.

Nel 2023 è proseguito il monitoraggio sull'applicazione della *Carta dei diritti di figli di genitori detenuti*, nata nel 2014 da un protocollo d'intesa siglato tra l'Autorità garante, il Ministero della giustizia e l'associazione Bambinisenzasbarre Onlus. In particolare, si è proceduto all'analisi dei dati ottenuti attraverso la somministrazione, a tutti gli istituti penitenziari, di un questionario volto ad approfondire alcuni aspetti relativi alla relazione genitore detenuto - figlio minorenne: informazioni sui colloqui, sulle modalità di svolgimento dei controlli di sicurezza, sulla gestione dei tempi d'attesa, sull'eventuale presenza di sale attrezzate e ludoteche, sull'organizzazione di attività e servizi dedicati alla genitorialità in carcere e sulla formazione specifica degli operatori. Un focus particolare è stato inoltre dedicato agli istituti a custodia attenuata per madri detenute (Icam) e alle cosiddette sezioni nido, con particolare attenzione ai programmi trattamentali per madri e minori ristretti.



Poiché stiamo parlando di genitori che sono entrati nel circuito penale, colgo l'occasione per ricordare il lavoro di studio che l'Autorità garante ha svolto rispetto alla condizione che vivono i figli dei collaboratori di giustizia. Si tratta di una realtà – a volte drammatica dal punto di vista dei bambini e dei ragazzi, che si vedono di colpo costretti “a cambiare vita” – che purtroppo fino a ora è stata troppo poco considerata.

Mi spiego meglio: la condizione di questi minorenni è stata sì presa in considerazione dalla legge, seppure solo a partire dal 2005, ma con un approccio del tutto adultocentrico. Dalle audizioni compiute da una commissione di esperti che ho nominato, infatti, è emerso un contesto generale fortemente legato a un'accezione paternalistica della società e non in sintonia con la trasformazione che hanno subito le persone di minore età – a seguito della ratifica della Convenzione di New York del 1989 – da “oggetti di protezione” a “soggetti titolari di diritti”.

In sostanza, la normativa applicabile in materia è contenuta nel Decreto 13 maggio 2005, n. 138, pur prevedendo assistenza psicologica, rispetto delle esigenze scolastiche e supporto nell'inserimento sociale della famiglia, non prende in considerazione l'intero ventaglio di situazioni nelle quali si possono venire a trovare bambini e ragazzi. In particolare, si avverte ad esempio la necessità che si tenga conto del momento precedente all'ammissione allo speciale programma di protezione, in quanto si tratta di un passaggio fondamentale per rendere consapevole il minorenne rispetto al futuro che lo attende. Attualmente, invece, i ragazzi non sembrano sufficientemente edotti rispetto a cosa sia un programma di protezione e a quali conseguenze esso produrrà nella loro vita.

Riprendendo il discorso sugli interventi generali a sostegno della famiglia, mi preme sottolineare come vi siano più “fronti aperti”. Il primo è rappresentato dalle misure di sostegno alle fragilità.

Crescere in condizioni di povertà economica costituisce un fattore in grado di condizionare fortemente o pregiudicare i diritti di bambini e ragazzi, un fattore che si lega alla mancanza di opportunità educative, al rischio di abbandono scolastico precoce e, più in generale, alle disuguaglianze.



Assistiamo oggi a situazioni di disparità diffusa, in ambito economico, sociale, educativo e culturale che, pur interessando l'intera comunità nazionale in maniera pressoché trasversale, mettono in evidenza forti differenze tra aree del Paese.

È evidente che, se esistono famiglie che non hanno le stesse possibilità di altre di assicurare sussistenza economica, istruzione, salute e benessere a bambini e ragazzi ciò pone le condizioni per mettere a rischio il principio di non discriminazione dei minorenni sancito dalla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, della cui attuazione anche lo Stato italiano è responsabile avendo ratificando la Convenzione nel 1991.

In proposito, va ricordato che nelle *Osservazioni conclusive 2019 al quinto e sesto rapporto periodico dell'Italia* il Comitato sui diritti dell'infanzia dell'Onu ha ribadito la sua preoccupazione, già manifestata in passato, rispetto alle "disparità esistenti tra le regioni relativamente all'accesso ai servizi sanitari, allo standard di vita essenziale e all'istruzione di tutti i minorenni del Paese".

Le misure a supporto dei nuclei familiari introdotte dal Governo - dal rafforzamento dell'assegno unico universale al potenziamento del congedo parentale, solo per citarne alcune – rappresentano un importante tassello nella costruzione di un sistema di supporto alle famiglie. Ma occorre fare di più, in una logica di superamento dei divari esistenti.

È il momento di promuovere interventi che pongano fine una volta per tutte alle disuguaglianze, quanto meno fissando delle condizioni di base nel godimento dei diritti e che permettano a tutti i minorenni di avere le stesse opportunità.

Sto parlando, in sostanza, dei livelli essenziali delle prestazioni (Lep) concernenti i diritti civili e sociali relativi alle persone di minore età, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione, rispetto ai quali sussiste anche una specifica competenza dell'Autorità garante: quella di formulare osservazioni e proposte per la loro individuazione e quella di vigilare sul loro rispetto.

Il ritardo dello Stato italiano nel definire i Lep è stato oggetto della sentenza n. 220 del 6 ottobre 2021 della Corte costituzionale, che ha osservato come esso rappresenti un ostacolo non solo alla piena attuazione dell'autonomia finanziaria degli enti locali ma anche al pieno superamento dei divari territoriali nel godimento



delle prestazioni inerenti ai diritti sociali. In proposito, ricordo che proprio al fine di accelerare il processo di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni la *Legge di bilancio 2023* ha fissato il procedimento per la loro definizione.

L'Autorità garante, da parte sua, nell'intento di fornire uno stimolo al legislatore, ha avviato nel 2023 un percorso incrementale dei Lep in materia di infanzia e adolescenza, coinvolgendo le istituzioni e la società civile. Il progetto si pone in continuità con il documento di studio e proposta elaborato nel 2019 sempre dall'Agia e si concluderà con un report che conterrà gli esiti di tutte le azioni realizzate.

Il nodo delle disuguaglianze territoriali è talmente presente in più aspetti della vita del Paese che ho avuto modo di registrarla anche in occasione della ricerca compiuta come Autorità garante in tema di lavoro minorile regolare, in collaborazione con l'Istituto psicoanalitico per le ricerche sociali (Iprs).

Il tema del lavoro minorile regolare è stato indagato dall'Autorità garante con l'obiettivo di verificare se l'attività lavorativa svolta da un minorenne, oltre a rispettare le misure di prevenzione e protezione, mantenga comunque sempre una dimensione prevalentemente formativa: il semplice fatto di lavorare, infatti, non può essere considerato in sé attività formativa.

Ciò che è emerso dalla ricerca evidenzia proprio che l'offerta formativa risente seriamente delle differenze territoriali. A fronte di regioni, soprattutto del Nord, che organizzano un numero di corsi di istruzione e formazione professionale più che adeguato alla richiesta, ci sono territori nei quali la formazione è risultata gravemente insufficiente. Forti disparità si registrano anche rispetto alla quota di ragazzi che non studiano e non lavorano (Neet) e ciò rappresenta un'ulteriore spinta a invocare investimenti sul miglioramento degli standard qualitativi dell'offerta formativa e sul superamento delle disparità che ancora si registrano tra il Nord e il Sud del Paese.

Sono partita, in questa introduzione, con il constatare che dei ragazzi si tende a parlare solo quando si rendono protagonisti di episodi, tendenze e fenomeni negativi.

Altre volte i minorenni vengono rappresentati con immagini che suscitano pietà - anche se per nobili intenti come quelli perseguiti dalle raccolte fondi di solidarietà - e che purtroppo possono ledere la loro dignità. A tal proposito ho voluto



riunire attorno a un tavolo i rappresentanti del terzo settore per cercare di arrivare a un'autoregolamentazione condivisa, che permetta di raccogliere risorse senza però mettere a rischio i diritti dei minorenni.

Pur non volendo ripetermi, voglio sottolineare ancora una volta che bambini e bambine, ragazzi e ragazze sono anche altro. Questo “altro” però molte volte tende a essere ignorato.

Ecco allora che troppo spesso l’attenzione finisce per concentrarsi su atti vandalici, violenze di gruppo, azioni turpi o disgustose. Non posso negare che queste siano una parte della realtà dell’Italia di oggi, ma il mondo giovanile è molto più complesso di quanto possa restituirci una narrazione superficiale.

Riflettiamo su quale è il contesto nel quale crescono i ragazzi: non intendo riferirmi solo agli ambienti familiari e sociali, ma all’intero “sistema paese”. Chiediamoci cosa offre loro.

Agli adolescenti arriva forse soltanto l’eco delle incertezze rispetto all’occupazione futura o un reddito stabile nella prima età adulta, ma certamente i ragazzi hanno ben presenti le angosce rispetto al loro futuro.

Ne sono dimostrazione, ad esempio, i movimenti per la lotta al cambiamento climatico, che rappresentano una parte importante, la più evidente, delle preoccupazioni delle giovani generazioni. Non dobbiamo credere, però, che quello del cambiamento climatico sia il loro unico pensiero rispetto al futuro.

I ragazzi non nascondono, per esempio, di essere in apprensione per le diseguaglianze sociali ed economiche e per le guerre in corso, in Europa e no. Più in generale, quello che traspare è un sentimento di ansia rispetto alla sostenibilità, un domani, delle scelte compiute dagli adulti oggi.

Non a caso, il 78,6% degli adolescenti tra i 12 e i 18 anni che ho avuto modo di consultare con il questionario online *Il futuro che vorrei* pensa che “lontano da casa” potrebbe avere maggiori possibilità, sia quanto a formazione che quanto a crescita professionale e lavorativa e un terzo di questi minorenni si dice molto convinto di avere maggiori opportunità in un’altra città, in un’altra regione o all’estero. Anche l’evoluzione tecnologica non appare una prospettiva che i ragazzi si attendono di poter sfruttare nel luogo dove oggi vivono, ma in un altro lontano da casa.



È come se ci trovassimo di fronte a due Italie: quella che vivono gli adulti e un'altra, parallela, abitata da chi ha meno di 18 anni. Una dimensione, quest'ultima, che si fa sentire e manda segnali chiari, da un lato attraverso la mobilitazione civica e i movimenti giovanili in chiave positiva, e dall'altro con i comportamenti negativi della ribellione, dell'autolesionismo, del disprezzo verso il mondo adulto, che agli occhi dei ragazzi risulta concentrato solo sulla sua autoconservazione. D'altra parte, quasi l'80% dei minorenni che hanno partecipato alla consultazione sul futuro ci ha detto che lo Stato fa poco per i giovani.

Come rispondere allora a tutto questo?

Potrei tornare a sollecitare, ancora una volta, l'ascolto attivo da parte degli adulti e delle istituzioni e maggiori opportunità di partecipazione per i minorenni alle scelte che li riguardano e a quelle che li riguarderanno in chiave intergenerazionale.

Colgo l'occasione per richiamare l'attenzione di Parlamento e Governo sulla necessità che l'Italia si doti di un sistema di valutazione d'impatto sui diritti dei minorenni.

In questo senso, rappresenta certamente un passo in avanti significativo l'aver introdotto - nel disegno di legge per la semplificazione normativa collegato alla legge di bilancio - la valutazione preventiva dell'impatto generazionale che i disegni di legge di iniziativa governativa possono avere sui giovani e sulle generazioni future, in termini di effetti ambientali, sociali o economici.

Si tratta di una novità importante, che va nella direzione che ho indicato nelle precedenti Relazioni al Parlamento e che ho auspicato anche nella nota inviata al Presidente del Consiglio Meloni poche settimane dopo il suo insediamento. Sarebbe importante però che fosse prevista anche una valutazione specifica per l'impatto prodotto sui diritti degli under 18 e sarebbe utile che detta valutazione venisse effettuata non solo preventivamente ma anche successivamente all'adozione del disegno di legge.

In termini più generali, ritengo che sia necessario che l'intera società aderisca a un modello di sostenibilità intergenerazionale che poggi sulla considerazione che le scelte che si fanno oggi non devono rappresentare una compressione dei diritti per le generazioni che verranno domani.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

Occorre, in sostanza, un cambiamento, culturale, sociale e politico – in senso alto – che permetta di abbattere il diaframma che separa la dimensione adulta da quella minorile: bambini e ragazzi devono essere considerati tra i destinatari diretti delle decisioni e delle scelte politiche.

Oggi invece non appaiono nemmeno sullo sfondo: lo dimostra il fatto che i ragazzi fanno di tutto per far sentire la loro voce, senza essere nei fatti ascoltati.

È giunto il momento di smettere di ragionare e di agire come se i minorenni non esistessero. Perché la conseguenza della loro mancata considerazione può consistere soltanto in un'implosione di una generazione o nella sua esplosione.

E penso che siamo tutti d'accordo nel non volere nessuna delle due cose.

Carla Garlatti



L'Autorità giorno per giorno

Gennaio

- 4 L'Autorità garante incontra il **Ministro dell'istruzione e del merito Giuseppe Valditara**
- 11 L'Autorità garante incontra il **Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità Eugenia Maria Roccella**
- 12 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dell'**Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave**
- 12 L'Autorità garante incontra i ragazzi dell'**Istituto comprensivo Via delle Alzavole** di Roma
- 16 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dell'**Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile**
- 17 L'Autorità garante partecipa al **webinar Treccani Il club dei docenti**
- 18 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del **Tavolo** previsto dal **Protocollo d'intesa tra Agia, Ministero dell'Interno e Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali (Cnoas)**
- 24 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del sottogruppo *Espereienze e progettualità del Gruppo di lavoro sui servizi per l'inclusione sociale e l'accompagnamento educativo e all'autonomia di giovani e giovanissimi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali*
- 24 **Giornata internazionale dell'educazione**
- 28 L'Ufficio dell'Autorità garante illustra a Rimini il vademecum *La tutela dei diritti dei minorenni nello sport* nell'ambito della **CONvention eXtended 2023 della Federazione italiana baseball e softball**
- 30 Videomessaggio dell'Autorità garante al convegno *Media e minori: rischi e opportunità*, organizzato dal **Consiglio nazionale degli utenti (Cnu)**
- 31 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al meeting tematico dello **European guardianship network (Egn)** su *Sfide attuali in tema di tutela, accoglienza e cura dei minori stranieri non accompagnati*



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

Febbraio

- 2** Saluti istituzionali dell'Autorità garante al *III corso di aggiornamento per tutori volontari di minori stranieri non accompagnati* della **Regione Friuli-Venezia Giulia**
- 2** L'Autorità garante interviene all'evento di presentazione del progetto *Giovani ambasciatori per la cittadinanza digitale contro cyberbullismo e cyber risk*, organizzato dal **Movimento italiano genitori (Moige)**
- 3** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del sottogruppo *Lavoro sociale ed educativo nel territorio* del Gruppo di lavoro sui servizi per l'inclusione sociale e l'accompagnamento educativo e all'autonomia di giovani e giovanissimi del **Ministero del lavoro e delle politiche sociali**
- 3** L'Autorità garante all'evento *Il giornalismo alla sfida del futuro*, organizzato dall'**Ordine dei giornalisti** in occasione del 60° anniversario della legge istitutiva
- 7** **Giornata nazionale contro il bullismo e il cyberbullismo**
- 7** Saluti istituzionali dell'Autorità garante all'evento *Verso un'agenda digitale per l'infanzia e l'adolescenza*, organizzato da Fondazione **Sos Telefono azzurro onlus** per il *Safer internet day 2023*
- 7** L'Autorità garante interviene all'evento *Together for a better Internet*, organizzato dal **Consorzio "Generazioni Connesse"** per il **Safer Internet Day 2023**
- 8** L'Autorità garante incontra il **Ministro dell'interno Matteo Piantedosi**
- 8** L'Autorità garante alla presentazione del docufilm *Ricordare, portare al cuore*, in occasione della **Giorno del ricordo delle Foibe e dell'esodo giuliano-dalmata**
- 9** Firma del **protocollo d'intesa con Save the children Italia**
- 9** L'Autorità garante alla presentazione del libro *Senza madre. Storie di figli sottratti dallo Stato*
- 9** L'Autorità garante interviene alla tavola rotonda *La tutela dei diritti delle persone di minore età. Garanzie, rischi e opportunità nel passaggio di competenze dal Tribunale per i minorenni al Tribunale della persona, minori e famiglia*, organizzata da **Unione italiana forense, Osservatorio diritti minori vulnerabili "Fonte di Ismaele"** e associazione Medicina solidale



- 10 L’Ufficio dell’Autorità garante partecipa alla riunione del **gruppo ristretto della Rete europea dei garanti per l’infanzia (Enoc)**
- 17 L’Autorità garante alla **Conferenza 2013-2023. Dieci anni di magistero sociale di Papa Francesco**
- 17 L’Ufficio dell’Autorità garante incontra gli esperti del **Gruppo Greta del Consiglio d’Europa** nell’ambito del terzo ciclo di valutazione dell’attuazione della Convenzione del Consiglio d’Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani
- 20 L’Autorità garante alla presentazione del **Rapporto 2022 di Italiadecide La fiducia cresce nelle pratiche di comunità. Modelli ed esperienze di partecipazione condivisa tra cittadini, amministrazioni e imprese**
- 22 L’Ufficio dell’Autorità garante partecipa al **Training on child participation della Rete europea dei garanti per l’infanzia (Enoc)**
- 22 L’Autorità garante alla presentazione del volume **La privacy dell’era digitale. Le relazioni dei Presidenti dell’Autorità garante 1997-2022**, organizzato dal **Garante per la protezione dei dati personali**
- 22 L’Autorità garante alla presentazione della **XXVIII Relazione sull’attività svolta nell’anno 2022 del Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse**
- 23 L’Ufficio dell’Autorità garante partecipa alla riunione del sottogruppo **Esperienze e progettualità del Gruppo di lavoro sui servizi per l’inclusione sociale, l’accompagnamento educativo e all’autonomia di preadolescenti e adolescenti** del **Ministero del lavoro e delle politiche sociali**
- 23 L’Ufficio dell’Autorità garante partecipa alla riunione del **Gruppo di lavoro sulla partecipazione dei minorenni** dello **European guardianship network (Egn)**
- 24 L’Autorità garante alla Cerimonia di consegna degli attestati d’onore di **Alfiere della Repubblica**



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

Marzo

- 2** L'Autorità garante interviene all'evento *Stati generali della pediatria: il bambino al centro dell'area pediatrica*, organizzato dalla **Società italiana di pediatria**
- 6** Videomessaggio di saluto dell'Autorità garante al seminario di studi *Il Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza nel quadro dei rapporti Stato/Regioni*, organizzato dal **Garante dell'infanzia e dell'adolescenza della Regione Campania**
- 6** L'Autorità garante interviene all'inaugurazione del master della **Sapienza - Università degli studi di Roma Diritto del minore 2023**
- 7** Riunione del **Tavolo di lavoro** dell'Autorità garante sulle **campagne di raccolta fondi che utilizzano immagini di minorenni**
- 7** Audizione dell'Autorità garante nella **Commissione Politiche dell'Unione europea del Senato della Repubblica**
- 8** L'Autorità garante incontra il **Presidente della Camera dei Deputati Lorenzo Fontana**
- 9** L'Autorità garante incontra una rappresentanza della **Federazione ginnastica d'Italia**
- 10** L'Autorità garante interviene alla **Fiera Didacta di Firenze** per la presentazione del vademecum *La tutela dei diritti dei minorenni nello sport. Il ruolo dei tecnici e dei dirigenti*
- 13** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla sessione informativa sulla **Piattaforma della Commissione europea per la partecipazione dei minorenni**
- 14** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al meeting del **gruppo ristretto della Rete europea dei garanti per l'infanzia (Enoc)** sul ruolo delle istituzioni che si occupano di diritti dell'infanzia
- 15** **Giornata nazionale contro i disturbi alimentari**
- 15** Audizione dell'Autorità garante nel **Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel)** sulla proposta di legge in materia di oblio oncologico
- 16** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al seminario del **Ministero del lavoro e delle politiche sociali Imparare dalle emergenze**
- 23** L'Autorità garante all'evento *Stati generali degli assistenti sociali: Trent'anni di ordine. Il futuro in un anniversario*, organizzato dal **Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali**



- 28** L’Ufficio dell’Autorità garante al convegno *Dipendenze comportamentali nella generazione Z. Survey nella popolazione scolastica per lo sviluppo di politiche di prevenzione*, organizzato dall’**Istituto superiore di sanità**
- 29** Indirizzo di saluto dell’Autorità garante all’evento *La sottrazione dei minori nello scenario transnazionale*, organizzato da **Associazione avvocati matrimonialisti italiani, Scuola forense Frentana e Studio Cataldi**
- 29** L’Autorità garante al convegno *Diritti ed etica per un welfare moderno* nell’ambito delle celebrazioni per i 125 anni dell’**Istituto nazionale per la previdenza sociale (Inps)**
- 30** L’Autorità garante interviene all’incontro organizzato dal **Comune di Napoli nell’ambito di Senza colpe, mostra fotografica sugli Icam**
- 31** L’Autorità garante incontra il **Ministro della salute Orazio Schillaci**
- 31** L’Autorità garante alla presentazione del libro *Prevenire e curare la rottura delle relazioni genitore-figli in situazioni di separazione e divorzio*, organizzata dall’**Ordine degli psicologi del Lazio**

Aprile

- 4** L’Ufficio dell’Autorità garante partecipa a Bruxelles al meeting del **gruppo ristretto dello European guardianship network (Egn)**
- 6** **Giornata nazionale dello sport per lo sviluppo e la pace**
- 7** **Giornata mondiale della salute**
- 13** L’Autorità garante partecipa al **tavolo di lavoro Campania, Puglia, Molise** nell’ambito del progetto *Formazione sicura in età adolescenziale*
- 14** Saluto dell’Autorità garante all’evento *Codice a sbarre dell’Associazione italiana cultura e sport (Aics)* – Comitato provinciale di Firenze
- 19** L’Ufficio dell’Autorità garante al workshop *Alcohol prevention day*, organizzato dall’**Osservatorio nazionale Alcol dell’Istituto superiore di sanità (Iss)** e dal Centro dell’**OMS per la ricerca e la promozione della salute su alcol e problematiche alcol-correlate**, in collaborazione con la **Società italiana di alcoologia (Sia)**, l’**Associazione italiana dei club alcolici territoriali (Aicat)** ed **Eurocare european alcohol policy alliance**



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

19 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del **Comitato di sorveglianza** del *Piano nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021-2027*

21 L'Autorità garante alla cerimonia di premiazione per la 22^a edizione del concorso *Icaro*, promosso dalla **Polizia stradale, ferroviaria, delle comunicazioni e per i reparti speciali della Polizia di Stato**

28 L'Autorità garante al convegno *Dallo statuto dei lavori allo statuto del lavoro*, organizzato dal **Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel)**

Maggio

2 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al IV meeting del **gruppo ristretto strategico della Rete europea dei garanti per l'infanzia (Enoc)**

Intervento dell'Autorità garante ad Ancarano (Teramo) al convegno *Globalizzazione, mondo virtuale, mobilità sostenibile*, organizzato da **Comune di Ancarano, Università agli studi di Teramo e Università agli studi di Udine**, in collaborazione con **Ordine degli Avvocati di Ascoli Piceno e Teramo** e con **Cenacolo di studi giuridici ed economici "Beniamino Antonini"**

3 Intervento dell'Autorità garante alla presentazione del nuovo *Rapporto sul sistema di accoglienza e integrazione dedicato ai minori stranieri non accompagnati dell'Associazione nazionale comuni italiani (Anci)*

3 L'Autorità garante incontra la **Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Sardegna Carla Puligheddu**

4 L'Autorità garante porta il suo saluto all'evento *40 anni dalla legge 184. Verso la giornata nazionale dell'affido familiare*, organizzato dal **Tavolo di lavoro delle associazioni e delle reti di famiglie affidatarie (Tavolo nazionale affido)**

5 L'Autorità garante porta il suo saluto all'evento di **Sos Telefono azzurro onlus** per la *Giornata nazionale contro la pedofilia e la pedopornografia*

8 L'Autorità garante partecipa al **tavolo di lavoro Sicilia - Calabria** nell'ambito del progetto *Formazione sicura in età adolescenziale*

8 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del **Comitato di indirizzo strategico del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile**



- | | |
|----|---|
| 9 | L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione della Commissione scientifica inter-istituzionale sulla povertà educativa |
| 11 | L'Autorità garante partecipa ad Atene alla riunione plenaria dello European guardianship network (Egn) |
| 11 | Videomessaggio dell'Autorità garante per la <i>II Giornata nazionale per la promozione del neurosviluppo</i> , promossa dalla Società italiana di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza (Sinpia) |
| 15 | XXVIII Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza |
| 15 | L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione dei coordinatori del progetto <i>Enya</i> della Rete europea dei garanti per l'infanzia (Enoc) |
| 16 | L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al tavolo di lavoro Emilia Romagna - Veneto nell'ambito del progetto <i>Formazione sicura in età adolescenziale</i> |
| 16 | <i>Le scuole riparative incontrano l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza</i> , evento finale del progetto Riparare: conflitti e mediazione a scuola |
| 16 | Riunione della Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Agia |
| 17 | L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del gruppo ristretto della Rete europea dei garanti per l'infanzia (Enoc) - online |
| 17 | Evento finale del progetto di educazione al digitale promosso dall'Agia |
| 22 | L'Autorità garante alla cerimonia di avvicendamento nella carica di Capo della Polizia - Direttore generale della Pubblica sicurezza |
| 24 | Docenza dell'Autorità garante a Lecce nell'ambito del corso Nuovo diritto processuale delle persone, dei minori e della famiglia , organizzato dalla Scuola superiore della Magistratura |
| 24 | L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione della rete nazionale dello European migration network |
| 25 | L'Autorità garante incontra la Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Piemonte Ylenia Serra |
| 25 | Videomessaggio dell'Autorità garante per l'evento <i>Famiglie e minori nella riforma tra risorse e criticità</i> , organizzato dall' Unione nazionale camere minorili |
| 26 | L'Autorità garante interviene all'evento <i>Stati generali sul maltrattamento</i> , organizzato dal Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia (Cismai) |



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

- 26** L'Autorità garante e una rappresentanza della Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Agia partecipano all'evento *Testimoni Capaci*, organizzato dall'**Associazione nazionale magistrati** in collaborazione con il **Ministero dell'istruzione e del merito**
- 27** L'Autorità garante e i ragazzi della Consulta dell'Agia partecipano alla *Notte bianca della legalità*
- 28** **Giornata mondiale del gioco**
- 29** L'Autorità garante partecipa a Stoccolma allo *Spring seminar* della **Rete europea dei garanti per l'infanzia (Enoc)**
- 30** L'ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione della **Commissione scientifica interistituzionale sulla povertà educativa**

Giugno

- 1** L'Autorità garante al ricevimento del **Presidente della Repubblica** per la *Festa nazionale della Repubblica*
- 2** L'Autorità garante alle celebrazioni per la **Festa nazionale della Repubblica**
- 5** Riunione della **Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Agia**
- 5** L'Autorità garante alla cerimonia di celebrazione del *209° annuale di fondazione* dell'**Arma dei Carabinieri**
- 7** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa all'incontro di aggiornamento del **Project steering group** per il progetto *Protecting children on the move in Italy*
- 8** L'Autorità garante alla *Relazione sull'attività svolta nell'anno 2022* dell'**Autorità nazionale anticorruzione**
- 12** Presentazione alla stampa dei risultati della **consultazione pubblica dell'Agia Il futuro che vorrei**
- 12** Videomessaggio per la campagna di informazione e sensibilizzazione contro gli abusi sui minori dell'**Istituto italiano di cultura di New York Invisibile agli occhi**
- 15** L'Autorità garante alla *Relazione al Parlamento* del **Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale**



- 16 L'Autorità garante interviene all'evento *Partecipazione: tutti i bambini e i ragazzi hanno diritto a esprimere la propria opinione* nell'ambito del **Festival Andersen** di Sestri Levante (Genova)
- 19 L'Autorità garante porta il suo saluto all'evento *Un anno di zapping e di streaming 2022 - 2023*, organizzato dal **Movimento genitori italiani (Moige)**
- 20 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al *project monitoring meeting dell'Italian safer internet center - Generazioni connesse 2022-2023*
- 21 L'Ufficio dell'Autorità garante tiene una lezione nell'ambito del *modulo formativo per tecnici sportivi di IV livello* della **Scuola dello sport di Sport e salute**
- 21 L'Autorità garante interviene alla *conferenza annuale dell'Italian European migration network national contact point*
- 21 L'Autorità garante alla cerimonia per il *249° anniversario della fondazione della Guardia di Finanza*
- 23 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del gruppo di lavoro ristretto della **Rete europea dei garanti per l'infanzia (Enoc)**
- 26 **Giornata mondiale contro l'uso e il traffico illecito di droga**
- 26 Una rappresentanza della Consulta delle ragazze e dei ragazzi partecipa a Bruxelles alla **Eu children's participation platform General assembly**
- 26 L'Autorità garante all'evento organizzato dal **Dipartimento per le politiche antidroga della Presidenza del Consiglio dei ministri** per la *Giornata mondiale contro le droghe*
- 27 Una rappresentanza della Consulta delle ragazze e dei ragazzi partecipa a Bruxelles alla **Eu children's participation platform General assembly**
- 28 Audizione dell'Autorità garante nella **Commissione Giustizia del Senato della Repubblica**
- 30 L'Ufficio dell'Autorità garante interviene al seminario dell'**Università Milano Bicocca Famimove**



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

Luglio

- 4** L'ufficio dell'Autorità garante e due rappresentanti della Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Agia partecipano a Malta al **Forum Enya**
- 4** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione di insediamento dell'**Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza**
- 5** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione plenaria dell'**Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica**
- 6** L'Autorità garante partecipa al **tavolo di lavoro Toscana, Marche, Lazio** nell'ambito del progetto *Formazione sicura in età adolescenziale*
- 12** L'Autorità garante alla presentazione del *Rapporto nazionale prove Invalsi 2023*
- 13** L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del **Tavolo congiunto affido – comunità**
- 17** Riunione di insediamento della commissione del progetto dell'Autorità garante *Studio della mediazione familiare in Italia*
- 18** L'Autorità garante al convegno *Scuola digitale? Il valore imprescindibile di carta e penna*, organizzato dalla **Fondazione Luigi Einaudi**
- 19** L'Autorità garante alla *Relazione annuale 2023 dell'Autorità per la garanzia nelle comunicazioni*
- 19** L'Autorità garante alla *presentazione del Bilancio sociale 2022 della Fondazione Sos Il telefono azzurro onlus*
- 20** L'Autorità garante a Salerno per la cerimonia di inaugurazione della **53ª edizione del Festival di Giffoni**
- 25** Indirizzo di saluto dell'Autorità garante all'evento organizzato a Milano dal **Comitato organizzatore dei Campionati del mondo di Scherma Milano 2023**

Settembre

- 4** L'Autorità garante incontra i minori stranieri non accompagnati ospiti del **centro di prima accoglienza di Brindisi**
- 5** L'Autorità garante incontra i minori stranieri non accompagnati ospiti del **centro di prima accoglienza di Taranto**



- 8 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa al meeting preparatorio della *Conferenza annuale* dello **European network of ombudspersons for children (Enoc)**
- 12 L'Autorità garante incontra il **Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse Maria Luisa Pellizzari**
- 12 L'Ufficio dell'Autorità garante all'evento di lancio in Italia del rapporto *Education at glance* dell'Ocse, organizzato dal **Ministero dell'istruzione e del merito**
- 13 L'Autorità garante alla presentazione del *XXII Rapporto annuale* dell'**Istituto nazionale di previdenza sociale (Inps)**
- 15 L'Autorità garante incontra il **Presidente di Sport e salute Marco Mezzaroma**
- 15 L'Autorità garante interviene a Narni (Terni) all'evento *Disuguali*, organizzato dall'**Assessorato alle politiche sociali del Comune di Narni**, dal **Cesvol Umbria** e dal **Centro di ricerca in sicurezza umana (Crisu)**
- 18 L'Autorità garante alla *cerimonia di inaugurazione dell'anno scolastico 2023/2024* organizzata a Forlì dal **Ministero dell'istruzione e del merito**
- 18 L'Autorità garante incontra la Presidente della **Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza Michela Vittoria Brambilla**
- 19 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa a Bruxelles alla *XXVII Conferenza annuale* e all'*Assemblea generale* della **Rete europea dei garanti per l'infanzia (Enoc)**
- 19 L'Autorità garante alla *cerimonia celebrativa del 75° anniversario dell'entrata in vigore della Costituzione*
- 19 Audizione dell'Autorità garante nelle **commissioni I e X riunite del Senato della Repubblica**
- 19 L'Autorità garante all'evento *Semplificare. Le buone leggi per far ripartire l'Italia*, organizzato dal **Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa**
- 19 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione plenaria dell'**Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica**
- 20 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa a Bruxelles alla *XXVII Conferenza annuale* e all'*Assemblea generale* della **Rete europea dei garanti per l'infanzia (Enoc)**
- 20 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Gruppo di lavoro *Sviluppo e metodologie della Commissione scientifica interistituzionale sulla povertà educativa*



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

- | | |
|-----------|--|
| 21 | L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa a Bruxelles alla <i>XXVII Conferenza annuale</i> e all' <i>Assemblea generale</i> della Rete europea dei garanti dell'infanzia (Enoc) |
| 21 | L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Gruppo di lavoro <i>Esiti della Commissione scientifica interistituzionale sulla povertà educativa</i> |
| 21 | Saluto dell'Autorità garante alla Conferenza di Terre des hommes Shaken baby syndrome |
| 27 | <i>Relazione al Parlamento 2022</i> dell' Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza |
| 28 | L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Gruppo di lavoro <i>Esiti della Commissione scientifica interistituzionale sulla povertà educativa</i> |
| 28 | L'Autorità garante interviene al congresso <i>Children's healthcare in a changing world</i> , organizzato da Paediatric nursing associations of Europe (Pnae) |

Ottobre

- | | |
|-----------|--|
| 4 | L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Gruppo di lavoro <i>Esiti della Commissione scientifica interistituzionale sulla povertà educativa</i> |
| 6 | Saluto istituzionale dell'Autorità garante alla presentazione della XII edizione del dossier di Terre des hommes Indifesa. La condizione delle bambine e delle ragazze nel mondo |
| 9 | L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Gruppo di lavoro <i>Risorse - sottogruppo Scuola</i> della Commissione scientifica interistituzionale sulla povertà educativa |
| 12 | Convegno dell' Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza <i>La giustizia riparativa in ambito penale minorile</i> |
| 12 | Saluto istituzionale dell'Autorità garante al XVII congresso nazionale della Federazione italiana medici pediatri (Fimp) |
| 14 | L'Ufficio dell'Autorità garante tiene a Trento una lezione al seminario <i>La pratica sportiva giovanile e il sistema di tutela dei minorenni nello sport</i> , nell'ambito del corso di aggiornamento per allenatori della Federazione italiana di pallavolo |



17	Audizione dell'Autorità garante nella Commissione Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni della Camera dei Deputati
17	Webinar Agia nell'ambito del progetto dell'indagine nazionale <i>La giustizia riparativa in ambito penale minorile</i>
19	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa a Tallin al meeting della Rete europea della tutela (Eng)
19	L'Ufficio dell'Autorità garante tiene una lezione nell'ambito del <i>Corso per aspiranti tutori volontari</i> organizzato dal Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Sardegna
19	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Gruppo di lavoro <i>Esiti della Commissione scientifica interistituzionale sulla povertà educativa</i>
23	Indirizzo di saluto dell'Autorità garante in occasione della seconda edizione del premio <i>Edela</i> , organizzato dall' Associazione a sostegno degli orfani di femminicidio (Edela)
23	L'Autorità garante interviene al convegno <i>Donne e Authority: tutela dei diritti ed innovazione nelle comunicazioni</i> , organizzato dall' Osservatorio Tutti-Media e dal Consiglio nazionale degli utenti (Cnu)
23	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Gruppo di lavoro <i>Risorse</i> - sottogruppo <i>Scuola</i> della Commissione scientifica interistituzionale sulla povertà educativa
24	Seminario Agia-Iprs nell'ambito del progetto <i>Formazione sicura in età adolescenziale</i>
24	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del gruppo di lavoro della Rete europea sulla tutela (Eng)
24	Audizione dell'Autorità garante nel Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione del Senato della Repubblica
24	Webinar Agia nell'ambito del progetto dell'indagine nazionale <i>La giustizia riparativa in ambito penale minorile</i>
25	Lettura magistrale dell'Autorità garante in tema di <i>I diritti del bambino in Italia</i> , nell'ambito del 78° Congresso italiano di pediatria
26	L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Gruppo di lavoro <i>Esiti della Commissione scientifica interistituzionale sulla povertà educativa</i>



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

- | | |
|-----------|---|
| 26 | L'Autorità garante interviene al webinar Agia-Università cattolica del Sacro Cuore - Fondazione Eos <i>Gruppi di parola per figli di coppie separate</i> rivolto alle amministrazioni pubbliche del Sud Italia |
| 27 | Open day con la Consulta delle ragazze e dei ragazzi |
| 30 | L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del gruppo di lavoro della Rete europea sulla tutela (Eng) per il <i>progetto PAS-tool</i> |
| 30 | L'Ufficio dell'Autorità garante all'evento formativo LGBTQ+, organizzato dall' Assessorato alle politiche sociali del Comune di Roma |

Novembre

- | | |
|-----------|---|
| 6 | L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Comitato di indirizzo strategico del <i>Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile</i> |
| 7 | Webinar Agia nell'ambito del progetto dell'indagine nazionale <i>La giustizia riparativa in ambito penale minorile</i> |
| 8 | L'Autorità garante ritira il Premio Romei in occasione della 12 ^a edizione di <i>Note di merito</i> , organizzato dall' Associazione nazionale dirigenti pubblici e alte professionalità nella scuola |
| 9 | L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Gruppo di lavoro <i>Esiti</i> della Commissione scientifica interistituzionale sulla povertà educativa |
| 10 | L'Autorità garante alla presentazione del Calendario storico della Guardia di Finanza |
| 11 | L'Ufficio dell'Autorità garante interviene a Lignano Sabbiadoro (Udine) alla convention annuale della Federazione italiana canottaggio |
| 14 | L'Autorità garante incontra i minori stranieri non accompagnati ospiti del centro governativo Sant'Anna Isola di Capo Rizzuto di Crotone |
| 17 | L'Autorità garante interviene all'evento <i>Biblioteche e lettura in ospedale</i> , organizzato dal Comune di Bologna , la Regione Emilia-Romagna e il Policlinico di Sant'Orsola |
| 20 | <i>Vincere il silenzio. Riconoscere, prevenire e contrastare la violenza sui minorenni</i> evento Agia per la <i>Giornata mondiale dell'infanzia</i> |
| 20 | L'Ufficio dell'Autorità garante interviene alla riunione della Commissione scientifica interistituzionale sulla povertà educativa |

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
L'Autorità giorno per giorno



- 21 Saluti istituzionali dell'Autorità garante al Convegno *Il futuro che vorrei organizzato dal Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri*
- 23 Saluti istituzionali dell'Autorità garante a Matera al **41° Congresso nazionale dell'Associazione italiana dei magistrati per i minorenni e per la famiglia (Aimmf) Il tempo del diritto e il tempo dei bambini**
- 23 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del *gruppo di lavoro tecnico per l'elaborazione di iniziative in favore delle comunità educanti delle aree ad alta criminalità e povertà educativa* del **Comitato di indirizzo strategico** del Fondo per la povertà educativa
- 27 L'Autorità garante incontra la **Presidente dell'Associazione Cittadini per l'aria Anna Gerametta**
- 28 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del **Comitato di sorveglianza** del *Piano nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021-2027*
- 29 L'Autorità garante alla lectio magistralis del **Cardinale Pietro Parolin Il senso della Istituzione nella visione pedagogica di Luigi Secco**
- 30 L'Autorità garante incontra la **vicepresidente del Movimento italiano genitori (Moige) Elisabetta Gavasci Scala**

Dicembre

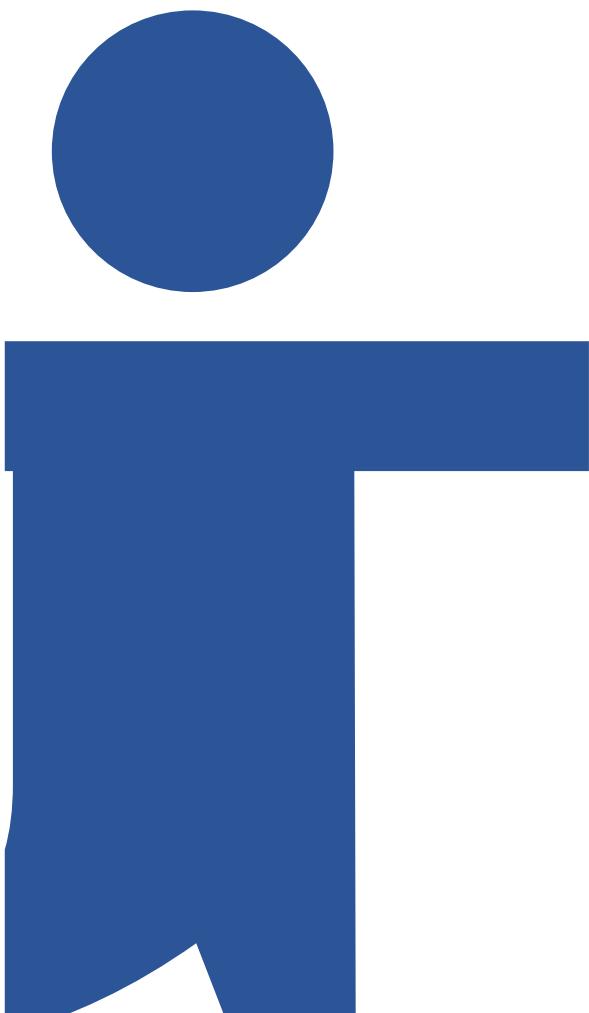
- 1 L'Autorità garante alla manifestazione per la conclusione delle celebrazioni dei 125 anni dalla fondazione dell'**Istituto nazionale di previdenza sociale (Inps)**
- 3 **Giornata internazionale delle persone con disabilità**
- 6 Riunione della **Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Agia**
- 7 L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa all'*extraordinary general assembly* della **Rete europea dei garanti per l'infanzia (Enoc)**
- 10 L'Autorità garante al *Concerto di Natale* del **Senato della Repubblica**
- 11 L'Autorità garante alla cerimonia inaugurale dell'anno accademico 2023/2024 della **Scuola di perfezionamento per le Forze di Polizia**



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

- | | |
|----|--|
| 12 | Firma del protocollo d'intesa con il Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse |
| 12 | L'Autorità garante al <i>concerto di Natale</i> del Fondo edifici di culto |
| 13 | L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione plenaria dell' Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza |
| 13 | XXIX Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza |
| 14 | Riunione del Tavolo di lavoro dell'Autorità garante sulle campagne di raccolta fondi che utilizzano immagini di minorenni |
| 15 | L'Autorità garante al concerto della Camera dei Deputati <i>Canto di Natale per la pace</i> |
| 18 | Giornata internazionale dei migranti |
| 20 | L'Autorità garante alla cerimonia del Presidente della Repubblica <i>per lo scambio di auguri di fine anno</i> |
| 28 | L'Ufficio dell'Autorità garante partecipa alla riunione del Comitato di indirizzo strategico del <i>Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile</i> |

Parte I



PAGINA BIANCA

1

Il ruolo, le competenze e le risorse



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

PAGINA BIANCA



1. IL RUOLO, LE COMPETENZE E LE RISORSE

1.1. Il ruolo istituzionale

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (di seguito anche "Autorità garante" e "Agia") negli ultimi due anni è stata interessata da importanti provvedimenti di riforma, che hanno perseguito l'intento di rafforzarla e, quindi, di avvicinarla al modello organizzativo delle altre autorità indipendenti. In particolare, l'istituzione di un ruolo del personale e la piena autonomia finanziaria, introdotte rispettivamente dalla Legge 29 giugno 2022, n. 79 e dalla Legge 29 dicembre 2022, n. 197 (vedi *infra*), hanno rappresentato un passo importante nel cammino verso una maggiore indipendenza dell'Autorità garante, cammino che tuttavia non può dirsi ancora concluso.

Proseguendo in questa direzione, infatti, è necessario che all'Autorità garante sia attribuito, al pari delle altre autorità, il potere di adottare il proprio regolamento di organizzazione – funzionale all'indipendenza istituzionale – ancora rimesso dall'articolo 5 della legge istitutiva¹ a un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri adottato su proposta dell'Autorità garante. E ciò sebbene la stessa disposizione ne dichiari "l'autonomia organizzativa".

Occorre poi che i poteri attribuiti all'Autorità garante per espletare i propri compiti siano strutturati. In particolare, si fa riferimento agli atti normativi in materia di tutela dell'infanzia e dell'adolescenza: nell'*iter* per la loro formazione la partecipazione dell'Autorità garante è prevista dalla legge istitutiva unicamente come una possibilità. Andrebbe invece resa obbligatoria la richiesta di parere preventivo sui disegni di legge e sugli atti normativi del Governo nei settori di competenza dell'Autorità e sugli atti di amministrazione attiva volti a definire le politiche dell'infanzia e dell'adolescenza.

Attualmente, al contrario, una competenza specifica è riconosciuta esplicitamente solo con riferimento al *Piano nazionale di azione degli interventi per la tutela dei diritti dei soggetti in età evolutiva* ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera f) e comma 3 della Legge n. 112/2011. Andrebbe inoltre previsto, nell'ambito di attività di normazione secondaria, che a seguito del

¹ Legge 12 luglio 2011, n. 112 *Istituzione dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza*.



rilascio del parere il destinatario dello stesso motivi le ragioni per le quali se ne discosta.

Quanto invece al potere di procedere a visite e ispezioni nei luoghi in cui siano presenti persone di minore età, sarebbe necessario introdurre una norma che stabilisca la possibilità di svolgere tali attività senza un previo accordo o una preventiva autorizzazione, come invece è previsto dall'articolo 4 della Legge n. 112/2011. È evidente, infatti, che la modalità attualmente in vigore fa perdere efficacia al controllo svolto dall'Autorità garante.

1.2. Le competenze

L'Autorità garante è stata istituita con la finalità di vigilare sull'attuazione e sulla tutela dei diritti fondamentali delle persone di minore età, in conformità con quanto previsto dalle convenzioni internazionali e, in particolare, dalla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (di seguito "Convenzione Onu" o "Convenzione di New York"), approvata a New York il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con la Legge 27 maggio 1991, n. 176.

L'Autorità garante è una figura centrale nella tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età, in grado di svolgere un ruolo rilevante di indirizzo e sensibilizzazione nei confronti delle istituzioni politiche.

La legge istitutiva le affida numerosi compiti, i quali possono essere ricondotti a due principali linee di azione: la promozione dei diritti e degli interessi delle persone di minore età e la verifica della loro piena attuazione, con riguardo sia ai diritti previsti dagli strumenti internazionali che a quelli enunciati dalla normativa nazionale ed europea.

L'Autorità rappresenta, infatti, un punto di snodo e coordinamento tra il piano internazionale, da cui proviene, e il piano interno, nel quale esplica le proprie funzioni. A tal fine è chiamata a esprimere il proprio parere indipendente sul rapporto che il Governo italiano è tenuto a presentare periodicamente al Comitato di monitoraggio della Convenzione Onu: il rapporto, elaborato ogni cinque anni, ha a oggetto i provvedimenti che lo Stato ha adottato per dare attuazione ai diritti riconosciuti dalla Convenzione, nonché i progressi realizzati per il godimento dei medesimi.



In definitiva, i compiti dell'Autorità garante risultano articolati su più livelli, dal momento che coinvolgono i rapporti con le istituzioni centrali ma anche quelli con le istituzioni locali e soprattutto con le omologhe realtà internazionali.

Da quest'ultimo punto di vista, l'Autorità garante è parte (quale *full member*) della Rete europea dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza (*European Network of Ombudspersons for Children – Enoc*), composta da 43 istituzioni di 33 Paesi nell'ambito del Consiglio d'Europa, di cui 21 appartenenti all'Unione europea (vedi Parte I, 3.1.).

A livello nazionale l'Autorità garante opera attraverso atti di *soft law*, che indicizzano l'azione delle istituzioni sia sul piano normativo che su quello delle politiche: la legge istitutiva le attribuisce un potere di segnalazione, nonché il potere di esprimere pareri sugli atti normativi del Governo e del Parlamento e, come già evidenziato, sul *Piano di azione e di intervento per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva* (cosiddetto *Piano Infanzia*).

A queste competenze se ne aggiungono altre specifiche, attribuite da disposizioni normative entrate in vigore successivamente al 2011 in ragione delle finalità di tutela alle quali è preposta l'Autorità. Si fa riferimento alla Legge 7 aprile 2017, n. 47 *Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati* come modificata dal Decreto legislativo 22 dicembre 2017, n. 220, che attribuisce all'Autorità garante il monitoraggio del sistema di tutela volontaria dei minori stranieri non accompagnati. La tutela volontaria rappresenta un anello essenziale del sistema di accoglienza italiano e svolge un ruolo fondamentale nel processo di integrazione del minore straniero che arriva in Italia senza adulti di riferimento.

A seguito, poi, dell'entrata in vigore della Legge 29 maggio 2017, n. 71 *Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del cyberbullismo* l'Agia partecipa, unitamente ad altre istituzioni, al *Tavolo tecnico per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo* (vedi Parte I, 2.1.3.), istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e coordinato dal Ministero dell'istruzione e del merito.

Con la Legge 20 agosto 2019, n. 92 *Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica*, inoltre, l'Autorità garante è stata indicata quale compo-



nente della *Consulta dei diritti e dei doveri del bambino e dell'adolescente digitale*, istituita dalla legge presso il Ministero dell'istruzione, con compiti di monitoraggio, verifica, diffusione e aggiornamento dell'educazione alla cittadinanza digitale, impartita nell'ambito dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica.

Da ultimo, ulteriori competenze sono contenute nel Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208 con il quale lo Stato italiano ha recepito la Direttiva 2018/1808 del 14 novembre 2018 del Parlamento europeo e del Consiglio, per mezzo della quale l'Unione europea ha inteso tutelare i minori da programmi, video generati dagli utenti e comunicazioni commerciali audiovisive che possano nuocere al loro sviluppo fisico, mentale o morale.

Si prevede, in particolare, che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Agcom), sentita l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, definisca una disciplina di dettaglio a tutela dei minori, servendosi di procedure di coregolamentazione insieme ai *provider*. Inoltre, sono previsti programmi per i genitori e campagne scolastiche sull'uso corretto e consapevole del mezzo televisivo, che saranno realizzati dal Ministero dello sviluppo economico d'intesa con il Ministero dell'istruzione, la Presidenza del Consiglio dei ministri e l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (art. 37). Si stabilisce, infine, che l'Autorità garante sia sentita in occasione della definizione, da parte dell'Agcom, di linee guida che disciplineranno i codici di condotta cui dovranno attenersi i fornitori dei servizi (art. 42) e che, tra l'altro, dovranno contenere misure per ridurre l'esposizione dei minori di 12 anni a pubblicità video relative a prodotti alimentari la cui assunzione eccessiva non è raccomandata.

1.2.1. I livelli essenziali delle prestazioni

La Legge n. 112/2011 ha attribuito all'Autorità garante il compito di formulare osservazioni e proposte sull'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni (Lep) concernenti i diritti civili e sociali relativi alle persone di minore età, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione, e di vigilare in merito al rispetto dei livelli medesimi (art. 3, co. 1, lett. l).

Definire un livello essenziale significa rendere effettive le prestazioni su tutto il territorio nazionale e garantire la presenza uniforme di servizi che rispondono alle esigenze primarie dei minorenni, in attuazione del principio di pari oppor-



tunità previsto dall'articolo 2 della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

In più punti il *Piano nazionale di ripresa e resilienza* (Pnrr) ha esplicitato l'obiettivo di voler ridurre i divari per realizzare la piena inclusione delle persone, soprattutto di quelle in condizione di marginalità o di vulnerabilità: i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali sono infatti citati in relazione a differenti missioni e aree di intervento. In materia di infanzia e adolescenza, in particolare, vengono menzionati a proposito dei progetti relativi ai nidi e alle scuole per l'infanzia, alla lotta all'abbandono scolastico, all'edilizia scolastica e al contrasto alla povertà educativa. Tali obiettivi sono contenuti inoltre nel 5° *Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva* e nel *Piano di azione nazionale della Garanzia Infanzia* (Pangi), redatto in ottemperanza a quanto previsto dalla Raccomandazione europea sulla *Child Guarantee*.

Il perdurante ritardo dello Stato nella definizione dei Lep è stato stigmatizzato anche dalla Corte costituzionale che, con la sentenza n. 220 del 6 ottobre 2021, ha rammentato che essi indicano la soglia di spesa costituzionalmente necessaria per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, nonché "il nucleo invalicabile di garanzie minime" per rendere effettivi tali diritti. L'adempimento di questo dovere dello Stato è stato ritenuto dalla Corte particolarmente urgente anche in vista di un'equa ed efficiente allocazione delle risorse del *Fondo nazionale complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza*, di cui al Decreto legge 6 maggio 2021, n. 59.

Al fine di accelerare il processo, invero alquanto complesso, di determinazione dei Lep, la Legge 29 dicembre 2022, n. 197 *Legge di bilancio 2023* ha delineato all'articolo 1, commi 791-798 un procedimento – da compiersi entro tempistiche ben determinate – per la loro definizione, finalizzata all'attribuzione di forme particolari di autonomia alle regioni a statuto ordinario, al superamento dei divari territoriali, a uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari tra Stato e autonomie territoriali nonché a un'equa ed efficiente allocazione delle risorse collegate al Pnrr.

La determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni è presupposto per l'attribuzione alle regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari



di autonomia, ai sensi dell'articolo 116, comma 3 della Costituzione, ossia per l'attuazione dell'autonomia differenziata di cui alla proposta di legge AC 1665 di iniziativa governativa. Tale attribuzione viene infatti subordinata alla previa determinazione dei Lep, che è affidata alla legislazione esclusiva dello Stato. La proposta di legge contiene la delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi per l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Nel perseguire l'obiettivo di essere da stimolo al legislatore in questo momento storico, l'Autorità garante, coadiuvata da un'equipe dell'Istituto per la ricerca sociale (Irs), ha avviato nel luglio 2023 un percorso incrementale dei Lep in materia di infanzia e adolescenza, coinvolgendo le istituzioni e la società civile. Tale progetto si pone in continuità con il documento di studio e proposta elaborato nel 2019² e prevede – in un percorso di confronto circa lo stato di attuazione dei Lep e degli obiettivi perseguiti dai principali documenti programmatici in materia di infanzia e adolescenza – incontri con gli attori significativi, istituzionali e non, che operano a livello nazionale al fine di raccogliere indicazioni in merito alle principali linee di intervento e all'individuazione delle relative priorità per la definizione di nuovi livelli essenziali delle prestazioni. Risultato del progetto sarà un report conclusivo che conterrà gli esiti di tutte le azioni realizzate.

1.2.2. I rapporti con la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza

La legge istitutiva ha attribuito all'Autorità garante il compito di promuovere, nello svolgimento delle proprie funzioni, le opportune sinergie con la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza (di seguito anche "Bicamerale infanzia"). L'organismo, istituito dalla Legge 23 dicembre 1976, n. 451, ha compiti di indirizzo e controllo sulla concreta attuazione degli accordi internazionali e della legislazione in materia di diritti e di sviluppo dei soggetti in età evolutiva.

In tale ambito, il 25 luglio l'Autorità garante con una dichiarazione pubblica ha espresso soddisfazione per l'avvenuto insediamento e per l'elezione dell'ufficio di presidenza della Bicamerale infanzia, più volte sollecitato nei mesi precedenti.

² Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, *DisOrdiniamo. Secondo monitoraggio delle risorse nazionali dedicate all'infanzia e all'adolescenza nel bilancio dello Stato*, settembre 2019.



Successivamente, il 18 ottobre, l'Autorità garante ha incontrato la Presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza Michela Vittoria Brambilla, la quale a sua volta è intervenuta il 20 novembre all'evento promosso dall'Agia per celebrare la *Giornata mondiale dell'infanzia* (vedi Parte I, 2.2. e Parte III, 2.3.).

1.2.3. La Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

La legge istitutiva, preso atto del contesto istituzionale nel quale erano già previsti i garanti territoriali, ha stabilito che – nel rispetto delle competenze e dell'autonomia organizzativa delle regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano – l'Autorità garante assicuri “idonee forme di collaborazione con i garanti regionali dell'infanzia e dell'adolescenza o con figure analoghe, che le regioni possono istituire con i medesimi requisiti di indipendenza, autonomia e competenza esclusiva in materia di infanzia e adolescenza previsti per l'Autorità garante” (art. 3, comma 6, della Legge n. 112/2011).

A tal fine, con l'articolo 3, comma 7, della Legge n. 112/2011, è stata istituita la Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (di seguito “Conferenza”), presieduta dall'Autorità garante e composta dai garanti regionali e delle province autonome, quale luogo permanente di collaborazione, confronto e scambio. A essa sono stati attribuiti compiti di promozione di linee comuni di azione e l'individuazione di forme di scambio di dati e informazioni. In tale contesto, occorre precisare che tra l'Autorità garante e i garanti regionali e delle province autonome non sussiste alcun rapporto gerarchico.

Nel corso del 2023 la Conferenza si è riunita due volte, in occasione della XXVIII e della XXIX seduta. Tra i temi principali affrontati nella prima riunione – tenutasi il 15 maggio – l'incremento dei casi di violenza con protagonisti i minorenni; l'alta conflittualità familiare; il mancato rispetto dei diritti di bambini e adolescenti con disabilità; l'urgenza di occuparsi della salute mentale dei minorenni, in termini sia di prevenzione che di presa in carico. Altra questione centrale nella seduta di maggio è stata quella dell'aumento dei minori stranieri non accompagnati in Italia e della mancanza di un numero di tutori volontari sufficiente.

Questa situazione è stata ribadita anche in occasione della seconda seduta, svoltasi il 13 dicembre, nella quale sono state segnalate anche ulteriori criticità del



sistema di accoglienza: l'assenza di strutture adeguate, il superamento dei limiti di legge nella permanenza nei centri, la condizione di promiscuità con gli adulti e i pericoli legati all'allontanamento volontario dei minorenni dai centri. Un'ulteriore tematica affrontata nella seconda riunione è stata quella della centralità del diritto all'ascolto e alla partecipazione dei minorenni, che è alla base di molte attività progettuali dell'Agia (vedi Parte II, 5.).

1.3. Il regolamento organizzativo e le risorse

Con Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 marzo 2023, n. 43, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 94 del 21 aprile 2023, è stato adottato il nuovo regolamento di organizzazione dell'ufficio dell'Autorità garante.

Il regolamento ha modificato il Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012, n. 168, con l'intento di adeguare la disciplina e l'organizzazione dell'Autorità garante alle recenti disposizioni introdotte dall'articolo 15-ter del Decreto legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni dalla Legge 29 giugno 2022, n. 79, che hanno previsto l'istituzione di un apposito ruolo del personale dell'ufficio, in precedenza composto esclusivamente da personale in comando.

Le modifiche apportate al Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 168/2012 hanno comunque tenuto conto del precedente assetto organizzativo, che di fatto era ancora operativo.

In particolare, sono state previste due aree, denominate rispettivamente *Area attività istituzionale* e *Area affari generali*, dirette da due unità di livello dirigenziale non generale, nonché una *Segreteria tecnica*, struttura di supporto al coordinatore dell'ufficio, alla quale sono stati attribuiti i medesimi compiti svolti dall'*Area di diretta collaborazione* già presente nel precedente assetto organizzativo interno.

Successivamente, a conclusione della procedura di inquadramento del personale già in servizio in posizione di comando presso l'ufficio dell'Autorità, prevista dall'articolo 15-ter del Decreto legge 30 aprile 2022, n. 36 con immissione nel ruolo avvenuta per tutti in data 1° gennaio 2023, l'Autorità ha dato avvio alle procedure per la copertura dei posti rimasti vacanti.

In tale ottica, nel mese di maggio 2023 è stata conclusa la procedura di intervento per l'attribuzione dell'incarico dirigenziale di livello generale di coordinatore



dell'ufficio dell'Autorità garante e sono state indette tre procedure di mobilità volontaria, ai sensi dell'articolo 30 del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Due hanno riguardato il reclutamento, a tempo pieno e indeterminato, di due unità di personale da inquadrare nella categoria A, di cui una con il profilo professionale di *Specialista giuridico legale e finanziario* (da inserire nell'*'Area affari generali'*) e l'altra nel profilo professionale *Specialista giuridico legale e finanziario*, da inserire nell'*'Area attività istituzionale'*. La terza procedura ha avuto a oggetto il reclutamento di una unità di personale da inquadrare nella categoria B, con il profilo professionale di *Assistente amministrativo contabile*.

Le prime due procedure si sono concluse nel mese di settembre con i relativi decreti di approvazione delle graduatorie per il successivo inquadramento dei candidati dichiarati vincitori nel ruolo dell'ufficio. Mentre nel mese di gennaio 2024 è stata approvata la graduatoria finale della terza procedura di mobilità.

Nel mese di luglio 2023 è stata altresì avviata la procedura di mobilità volontaria per la copertura, sempre ai sensi dell'articolo 30 del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, del posto di funzione dirigenziale di seconda fascia da destinare all'area *Affari generali*. Tale procedura si è conclusa nel mese di novembre con il decreto di approvazione della graduatoria per il successivo reclutamento del dirigente di seconda fascia risultato vincitore.

1.3.1. L'autonomia finanziaria

Con la Legge 29 dicembre 2022, n. 197 *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025* l'Autorità garante è stata dotata di un autonomo capitolo nel bilancio dello Stato. Prima di tale legge le risorse che alimentavano il bilancio dell'Autorità garante erano iscritte nel bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri, per essere successivamente assegnate al bilancio autonomo dell'Autorità.

Ciò ha rappresentato un ulteriore passo verso la piena autonomia dell'Autorità garante: l'articolo 1, comma 889, della citata Legge 197/2022 ha infatti modificato l'articolo 5, comma 3, della legge istitutiva, riconoscendo all'Autorità garante piena autonomia finanziaria e contabile. Ora, pertanto, l'Agia risulta dotata di un bilancio autonomo sottoposto al controllo di regolarità amministrativo-contabile da parte di un collegio di revisori.

PAGINA BIANCA

2

Le attività istituzionali



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

PAGINA BIANCA



2. LE ATTIVITÀ ISTITUZIONALI

2.1. Gli atti, le audizioni e la partecipazione a osservatori e tavoli

2.1.1. *Gli atti: note, pareri e raccomandazioni*

Le note

Nell'ambito della consultazione pubblica avviata dall'Agcom con delibera n. 36/23/Cons "in merito alle offerte agevolate per minori con disabilità aventi diritto" con riguardo ai servizi di comunicazione, l'Autorità garante è stata invitata a far pervenire le proprie osservazioni e valutazioni. Con nota n. 358 del 6 aprile 2023 (vedi Appendice 2.1.) l'Agia ha quindi sottolineato che l'inclusione sociale delle persone con disabilità e in particolare dei minorenni, in un'ottica non solo assistenziale ma anche e soprattutto partecipativa, rappresenta uno dei principali obiettivi per la nostra società.

Infatti, sia l'articolo 23 della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza che l'articolo 7 della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità del 13 dicembre 2006³ stabiliscono che gli stati parte devono garantire ai minorenni con disabilità l'autonomia e la partecipazione attiva alla vita della comunità, nonché il pieno godimento di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali al pari delle altre persone di minore età.

L'Autorità garante ha dunque evidenziato come l'accesso a internet e ai servizi di telefonia mobile, già strumento importantissimo per ogni minorenne, sia del tutto indispensabile per chi si trova in condizione di disabilità, al fine di superare le barriere alla comunicazione, consentendogli così di intrattenere relazioni sociali.

È stato richiamato, a tal proposito, il Commento generale n. 25 *Sui diritti dei minorenni in relazione all'ambiente digitale* del Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, che richiede agli stati parte di adottare misure per prevenire la creazione di nuove barriere e rimuovere quelle già esistenti in cui incorrono i minori con disabilità nell'ambiente digitale. Nel Commento n. 25 si precisa altresì che l'attenzione degli stati parte deve essere rivolta a tutti i mi-

³ La Convenzione, siglata il 13 dicembre 2006, è stata ratificata dall'Italia con la Legge 3 marzo 2009, n. 18.



norenni con diversi tipi di disabilità: non solo quelle uditive e visive, ma anche quelle fisiche, intellettive e psicosociali.

L'Autorità garante – in merito al proposito dell'Agcom di rinviare a successiva delibera la possibilità di estendere le misure agevolative ad altre categorie di disabili⁴ – ha quindi auspicato, in applicazione del principio di pari opportunità e del superiore interesse del minore, che sia oggetto di valutazione l'estensione della platea dei minorenni disabili anche:

- a coloro che presentano minorazioni fisiche ulteriori rispetto a quelle relative alla deambulazione;
- a quelli che presentano minorazioni psichiche e neurologiche tali da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione.

È stato infine ricordato che i minorenni con disabilità possono essere maggiormente esposti a rischi nell'ambiente digitale, tanto che il citato Commento generale n. 25 prevede che gli stati parte debbano identificare e affrontare i rischi incontrati dagli stessi, adottando misure per garantire che l'ambiente digitale sia sicuro per loro. Per tali motivi l'Autorità garante ha suggerito di valutare la compatibilità delle attuali Linee guida in materia di sistema di *parental control*, adottate con la delibera n. 9/23, con l'estensione delle offerte agevolate di rete mobile ai minori con disabilità.

Il 14 aprile 2023, con la nota n. 371 (vedi Appendice 2.2.), l'Autorità garante ha scritto al Ministro della salute per riassumere e approfondire gli spunti e le proposte emersi in occasione dell'incontro avvenuto il 31 marzo 2023 (vedi Parte I, 2.2.) e in particolare attinenti alle seguenti tematiche: la scuola in ospedale e l'istruzione domiciliare; l'accesso in autonomia al test per la diagnosi di HIV e di altre infezioni a trasmissione sessuale (Ist); la salute mentale; i disturbi dell'alimentazione e della nutrizione; il lavoro minorile regolare; l'oblio oncologico. Per un approfondimento sulle posizioni espresse nella nota 371/2023 per quanto attiene il diritto alla salute delle persone di minore età vedi Parte II, 3.1..

Il 6 settembre Carla Garlatti ha inviato la nota n. 808 al Presidente del Consiglio dei ministri Giorgia Meloni avente a oggetto *Misure di contrasto alla criminalità*

⁴ Espresso nel punto 19 della delibera Agcom n. 604/20/Cons.



minorile. Osservazioni e proposte dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (vedi Appendice 2.3.). Il documento è stato redatto in relazione alla convocazione di un Consiglio dei ministri con all'ordine del giorno, tra gli altri punti, l'adozione di misure normative volte al contrasto della criminalità minorile e norme contro la dispersione scolastica (vedi Parte II, 2.2.). Successivamente, una volta adottato il decreto in argomento, l'Autorità ha formulato un apposito parere sul disegno di legge di conversione, indirizzato ai presidenti delle commissioni 1^a Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione, editoria, digitalizzazione e 2^a Giustizia del Senato della Repubblica (vedi *infra*).

Il 23 novembre l'Autorità garante ha infine inviato al Presidente del Consiglio dei ministri la nota n. 1131 *Giornata mondiale dell'infanzia 2023. Proposte in materia di violenza sui minorenni* (vedi Appendice 2.4.). Il documento raccoglie i suggerimenti formulati dall'Agia in occasione della *Giornata mondiale dell'infanzia* (vedi Parte II, 2.1).

I pareri

Il 30 giugno l'Autorità garante ha inviato al Presidente della II Commissione del Senato della Repubblica la nota n. 630 (vedi Appendice 2.5.) contenente il parere in merito al disegno di legge AS 404 *Abrogazione degli articoli 574 e 574-bis, nonché introduzione dell'articolo 605-bis del Codice penale in materia di sottrazione o trattenimento anche all'estero di persone minori o incapaci* (vedi Parte II, 1.3.). L'atto dell'Autorità ha fatto seguito a un'audizione avente identico oggetto tenutasi il giorno 28 giugno.

Il 19 settembre l'Autorità garante è stata sentita in audizione dalla 10^a Commissione affari sociali del Senato e con atto n. 849 del 25 settembre 2023 (vedi Appendice 2.6.) ha espresso – ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della Legge n. 112/2011 – un parere sullo schema di Decreto del Presidente della Repubblica *Regolamento concernente i compiti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in materia di minori stranieri non accompagnati* (Atto del Governo n. 63).

La proposta di regolamento disciplina in modo organico le attribuzioni del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in materia di minori stranieri non accompagnati, accorpando in un unico provvedimento tutte le disposizioni attuative di



rango primario che si sono succedute nel tempo, comprese quelle contenute nel *Testo unico sull'immigrazione*.

L'intervento normativo, che aveva già ricevuto parere favorevole dal Garante per la protezione dei dati personali, assume una rilevanza essenziale per la tutela dei minori stranieri non accompagnati (Msna). Viene infatti data attuazione all'articolo 9 della Legge 7 aprile 2017, n. 47 che ha istituito il *Sistema informativo dei minori stranieri non accompagnati* (Sim), il quale consente di monitorare la presenza nel nostro Paese degli Msna, di tracciarne gli spostamenti sul territorio e di gestire i dati relativi all'anagrafica, allo status e al loro collocamento.

Nel quadro europeo la tenuta organica e di elaborazione dei dati sulla presenza degli Msna pone l'Italia all'avanguardia rispetto agli altri paesi in ordine alla acquisizione di informazioni sul fenomeno migratorio minorile e consente di fornire strumenti adeguati a orientare le politiche di intervento a tutela dei minori stranieri non accompagnati.

Va evidenziato, inoltre, che le informazioni contenute nei report mensili e semestrali elaborati grazie al Sim dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, costituiscono la fonte istituzionale di riferimento per l'Autorità garante nell'elaborazione dei report quantitativi sul monitoraggio del sistema della tutela volontaria realizzati in attuazione dell'articolo 11 della Legge n. 47/2017 (vedi Parte II, 4.3.). Tali dati consentono di avere un quadro chiaro in ordine al rapporto tra numero di presenze degli Msna nei vari ambiti territoriali (rilevato con il Sim) e numero di tutori volontari disponibili a esercitare la funzione tutoria (rilevato con i report quantitativi elaborati dall'Autorità garante).

Poiché il sistema di prima accoglienza dei minori stranieri non accompagnati deve essere realizzato in maniera strutturale e non più come risposta alle emergenze, nel parere è stata evidenziata anche l'importanza di dare attuazione, dopo oltre sei anni dalla sua emanazione, alle previsioni della Legge n. 47/2017 che disciplinano il primo colloquio del minorenne che fa ingresso sul suolo italiano.

Con nota del 9 ottobre 2023 n. 924 (vedi Appendice 2.7.) ai Presidenti della 1^a Commissione affari costituzionali e della 2^a Commissione giustizia del Senato della Repubblica, l'Autorità garante ha espresso, ai sensi dell'articolo 3, comma



3, della Legge n. 112/2011, il proprio parere sul Disegno di legge AS 878 *Conversione del decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, recante Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa, alla criminalità minorile nonché per la sicurezza dei minori in ambiente digitale* (vedi Parte II, 2.2.).

L'Autorità garante, facendo seguito all'audizione tenutasi il 17 ottobre 2023 nella I Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati, con nota n. 960 del 20 ottobre 2023 (vedi Appendice 2.8.) ha espresso, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della Legge n. 112/2011, parere sulla proposta di legge AC 1458 *Conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 2023, n. 133, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno*.

Nella nota si è osservato che la proposta di prevedere la possibilità di una provvisoria accoglienza dei minori stranieri non accompagnati presso i centri per adulti sia in contrasto con il sistema di accoglienza a essi dedicato e con il superiore interesse di questa categoria di minorenni particolarmente vulnerabili. Tale sistema si fonda innanzitutto sull'istituzione di strutture governative di prima accoglienza finalizzata a esigenze di soccorso e di protezione immediata specificamente destinate ai minori (articolo 19, comma 1, Decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142).

È stato rammentato che in tali strutture i minori sono accolti per il tempo strettamente necessario all'identificazione e all'eventuale accertamento dell'età, nonché a ricevere tutte le informazioni sui loro diritti e sulle modalità di esercizio e comunque non oltre 30 giorni. Successivamente essi devono essere inseriti nella rete dei centri del *Sistema di accoglienza e integrazione* (Sai) di cui all'articolo 1-sexies del Decreto legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito con modificazioni dalla Legge 28 febbraio 1990, n. 39. I minorenni, proprio in ragione della loro condizione, devono essere collocati in strutture a loro esclusivamente riservate: questo principio generale non è derogabile neanche in caso di emergenza, soprattutto in assenza di criteri chiari e specifici per individuarla.

Si è quindi evidenziata la pericolosità di condizioni di promiscuità tra minorenni e adulti: i minori sono persone in formazione e devono essere inseriti in centri educativi dedicati esclusivamente a loro. Si è osservato che la prassi a volte



seguita a causa dell'emergenza degli scorsi anni non deve essere legittimata da una norma di legge, al contrario deve costituire uno stimolo per affrontare il problema dal punto di vista strutturale.

È stato sottolineato inoltre come, secondo l'ultimo *Report di monitoraggio* del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'attuale fenomeno migratorio non assuma carattere emergenziale ma strutturale, visto che interessa il nostro Paese da anni: i dati – al 31 agosto 2023 i minori stranieri non accompagnati censiti in Italia erano poco più di 22 mila e di questi più di 4 mila ucraini – non sembrava-tali da giustificare un intervento legislativo d'urgenza. L'Autorità garante ha espresso invece la necessità di un rilancio della figura del tutore volontario, uno strumento che esiste da tempo e funziona ma che va ulteriormente promosso, soprattutto nelle regioni di approdo.

Perplessità sono state altresì manifestate a proposito delle forme accelerate di accertamento dell'età previste in deroga all'applicazione del Protocollo multidisciplinare adottato il 9 luglio 2020. Secondo l'articolo 19-bis del Decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 la procedura di accertamento dell'età – da esperire solo qualora permangano dubbi fondati in merito all'età dichiarata – deve essere svolta utilizzando modalità che risultino il meno invasive possibile e che siano rispettose dell'età presunta.

L'accertamento previsto, assolutamente sommario, oltre a ridurre le garanzie in favore dei minorenni, aumenta il rischio di errori di valutazione sulla determinazione dell'età del soggetto, anche in considerazione del fatto che i margini di errore delle procedure radiologiche sono dell'ordine di due anni. Si è inoltre osservato che la previsione dell'impugnabilità del verbale delle attività compiute ai sensi dell'articolo 737 e seguenti del Codice di procedura civile nel termine di cinque giorni appariva del tutto incongrua e non idonea a garantire i diritti del minorenne.

Ancora, è stata ritenuta non condivisibile la previsione dell'espulsione in caso di false dichiarazioni, con conseguente verifica della maggiore età, in quanto spesso i migranti sono privi di documenti e molti di essi non conoscono l'esatta data di nascita. È stato, infine, considerato che la mancanza di una corretta procedura di accertamento, con onere di dimostrare la minore età in carico al migrante, avrebbe potuto alimentare il fenomeno dello sfruttamento sessuale,



soprattutto delle ragazze intercettate dalle reti criminali alle quali viene imposto di dichiararsi maggiorenni per sottrarre alle previste tutele.

Il 6 novembre l'Autorità garante ha inviato al Presidente della 2^a Commissione giustizia e al Presidente della 10^a Commissione affari sociali del Senato della Repubblica la nota n. 1012 (vedi Appendice 2.9.) avente a oggetto il disegno di legge AS 851 *Disposizioni per la prevenzione delle discriminazioni e la tutela dei diritti delle persone che sono state affette da malattie oncologiche*.

Con tale parere l'Autorità garante ha portato all'attenzione del Parlamento anche le osservazioni formulate in argomento durante l'audizione tenutasi il 15 marzo al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel) sul disegno di legge del Cnel concernente la *Tutela del diritto all'oblio delle persone guarite da patologie oncologiche* (vedi Parte I, 2.1.2.) e che erano già state oggetto di una nota al Ministro della salute (vedi *supra*).

Le raccomandazioni

L'Autorità garante ha inoltre formulato una serie di sollecitazioni rivolte a istituzioni e società civile.

Quelle in materia di accoglienza dei minori che arrivano in Italia senza adulti di riferimento sono contenute nella pubblicazione *Ascolto e partecipazione dei minori stranieri non accompagnati come metodologia di intervento* diffusa il 20 settembre (vedi Parte II, 4.1.). Le conclusioni sollecitano una prima accoglienza efficiente, l'armonizzazione e la velocizzazione delle procedure nonché la promozione dell'affidamento familiare dei minori stranieri non accompagnati.

Le considerazioni in tema di minorenni autori e vittime di reato sono raccolte nell'indagine nazionale *La giustizia riparativa in ambito penale minorile* presentata il 12 ottobre. Esse sollecitano il coinvolgimento di famiglia e comunità nei percorsi di giustizia riparativa, la formazione di competenze specifiche tra i mediatori e la diffusione della cultura in materia (vedi Parte II, 2.3.).

Il 12 dicembre sono stati pubblicati gli esiti dell'indagine nazionale *Il lavoro regolare minorile tra formazione e sicurezza*. Tra i punti sui quali l'Autorità garante ha richiamato l'attenzione, la necessità di acquisire dati specifici sui lavoratori della fascia di età compresa tra i 15 e i 17 anni, di superare le disuguaglianze ter-



ritoriali nel sistema della formazione e di realizzare una mappatura degli infortuni differenziata per i diversi contesti lavorativi (vedi Parte II, 6.1.).

2.1.2. *Le audizioni*

Il 15 marzo 2023 l'Autorità garante è stata ascoltata dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel) sulla proposta di legge concernente la *Tutela del diritto all'oblio delle persone guarite da patologie oncologiche*. Nell'occasione, l'Autorità garante ha evidenziato che per un adeguato bilanciamento tra i diritti dei potenziali futuri genitori e quelli dei bambini e ragazzi occorre cautela. In questi casi, infatti, la considerazione del superiore interesse del minore deve essere preminente, per cui è preferibile evitare ogni automatismo, in considerazione anche del fatto che la prognosi di recidiva varia a seconda del tipo di tumore e che la scienza sta compiendo importanti progressi (vedi Parte II, 1.6.).

Il 28 giugno l'Autorità garante è stata ascoltata dalla 2^a Commissione giustizia del Senato della Repubblica sul disegno di legge S. 404 relativo all'abrogazione degli articoli 574 e 574-bis, nonché all'introduzione dell'articolo 605-bis del Codice penale in materia di sottrazione o trattenimento anche all'estero di persone minori o incapaci. In tale occasione Carla Garlatti ha evidenziato che modificare la normativa attuale con il solo inasprimento della pena per chi si macchia del reato di sottrazione di minorenne non realizza pienamente l'interesse della persona di minore età. Accanto alla funzione deterrente della minaccia della reclusione, infatti, occorrerebbe introdurre una sorta di incentivo, prevedendo la riduzione della sanzione nel caso in cui l'imputato si adoperi concretamente affinché il minorenne faccia rientro a casa (vedi Parte II, 1.3.).

Il 19 settembre le commissioni riunite affari costituzionali e affari sociali del Senato della Repubblica hanno ascoltato l'Autorità garante sullo schema di regolamento per il trasferimento al Ministero del lavoro e delle politiche sociali delle competenze del cessato Comitato per i minori stranieri. La seduta è stata l'occasione per Garlatti per ricordare che occorreva adottare i due regolamenti attuativi della legge 7 aprile 2017, n. 47: il decreto in esame e quello che disciplina il primo colloquio con i minori e la cartella sociale. In occasione dell'audizione l'Autorità garante ha espresso un parere ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della Legge n. 112/2011 (vedi Parte I, 2.1.1.).



Il 17 ottobre la Commissione affari istituzionali della Camera dei deputati ha ascoltato l'Autorità garante in un'audizione sul Decreto legge *Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno*. L'Autorità ha ribadito le raccomandazioni sui diritti dei minori stranieri non accompagnati che già aveva espresso il 20 settembre 1983, in un dossier precedente all'adozione del decreto legge.

È opportuno, secondo l'Agia, prevedere in forma strutturale la prima accoglienza apendo centri governativi su tutto il territorio nazionale e riservandoli esclusivamente ai minori. In Italia invece si è ricorso dal 2015 a oggi ai centri di accoglienza straordinari (Cas) e a quelli finanziati con le risorse europee del Fondo asilo migrazione e integrazione (Fami). Rispetto alla situazione attuale l'Autorità garante ha sollecitato l'aumento dei posti di seconda accoglienza, quelli gestiti dai Comuni, al fine anche di decongestionare le strutture di primo collocamento.

Carla Garlatti ha poi affermato che, in ogni caso, i minori non possono essere ospitati, seppure temporaneamente, nelle stesse strutture degli adulti: un principio generale questo, al quale non si può derogare neanche in caso di emergenza, soprattutto se i criteri per individuarla non sono chiari.

L'Autorità garante infine ha sconsigliato di ricorrere a forme accelerate di verifica dell'età che non facciano ricorso al metodo multidisciplinare utilizzato fino a oggi, che affianca agli accertamenti sanitari anche quelli psicologici e sociologici. Consentire che in fasi emergenziali – la cui sussistenza di fatto è rimessa alla discrezionalità degli operatori di polizia – si possa derogare a questa procedura potrebbe comportare, secondo l'Autorità garante, un'incertezza sulla determinazione della maggiore o minore età. Inoltre, si rischia di esporre il minorenne al grave pregiudizio della convivenza con gli adulti se non a quello dell'espulsione, quando invece le norme vietano il respingimento delle persone di minore età.

Il 24 ottobre l'Autorità garante è poi stata ascoltata dal Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione. L'audizione è stata svolta nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul fenomeno dell'ingresso nel territorio nazionale dei minori stranieri non accompagnati. Nell'occasione Carla Garlatti



ha ribadito le osservazioni già espresse davanti alla Commissione affari istituzionali della Camera dei deputati il 17 ottobre: occorre rendere strutturale il sistema di gestione della prima accoglienza, creando centri governativi riservati esclusivamente ai minorenni ed evitando la promiscuità con i migranti adulti. Ha evidenziato inoltre la necessità approvare il decreto che disciplina il primo colloquio.

2.1.3. La partecipazione a osservatori e tavoli

L'Autorità garante partecipa a differenti tavoli istituzionali e osservatori.

Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza

Nel 2023 l'Autorità garante ha partecipato come invitato permanente ai lavori dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (Onia) ricostituito con Decreto della Ministra per la famiglia, la natalità e le pari opportunità Eugenia Maria Roccella del 22 maggio 2023. L'Osservatorio si è riunito due volte (il 4 luglio e il 13 dicembre) in seduta plenaria e poi ha lavorato per sottogruppi, ai quali ha preso parte anche l'Autorità garante.

Tra le principali attività che l'Osservatorio è tenuto a realizzare c'è la predisposizione, su base biennale, del *Piano nazionale di azione di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva* (art.1 Decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 103), nel quale sono individuate le priorità da realizzare nell'ambito delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza, al fine di garantire la tutela dei diritti e lo sviluppo dei bambini e degli adolescenti.

Inoltre, l'Osservatorio si occupa del monitoraggio del 5° *Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022-2023*, predisposto nel precedente mandato e adottato con Decreto del Presidente della Repubblica del 25 gennaio 2022.

Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile

L'Autorità garante partecipa, in qualità di invitato permanente, all'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, organismo strategico per lo studio e il monitoraggio degli interventi di prevenzione e contrasto dello sfruttamento e dell'abuso sessuale a danno delle persone di minore età, incardi-



nato presso il Dipartimento per le politiche della famiglia. L'organo è composto dai rappresentanti delle amministrazioni centrali, delle forze dell'ordine e della società civile.

Tra i compiti dell'osservatorio vi sono: l'acquisizione, l'analisi e l'elaborazione di dati e informazioni nazionali e internazionali sul fenomeno; la promozione di studi e ricerche; la partecipazione alle attività di organismi europei e internazionali competenti nelle materie di interesse dell'osservatorio; la predisposizione di un *Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minorenni*, che costituisce parte integrante del *Piano di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (Piano infanzia)*.

Il Decreto 30 ottobre 2007, n. 240 *Attuazione dell'articolo 17, comma 1-bis, della legge 3 agosto 1998, n. 269, in materia di coordinamento delle azioni di tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale e dall'abuso e istituzione dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile*, che regola il funzionamento dell'osservatorio, ha inoltre istituito una banca dati nella quale confluiscono i flussi informativi delle diverse amministrazioni che hanno competenze, a vario titolo, nel contrasto della pedofilia e della pedopornografia. I dati rappresentano, infatti, un elemento imprescindibile per il monitoraggio del fenomeno e per realizzare interventi più consapevoli ed efficaci.

In occasione della *Giornata europea per la protezione dei minorenni contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale* è stata presentata la *Guida per ragazze e ragazzi, bambine e bambini al Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori (2022-2023)*, realizzata dal Dipartimento per le politiche della famiglia con il supporto dell'Istituto degli innocenti.

Il documento, che in fase di elaborazione ha visto il coinvolgimento di ragazze e ragazzi, ha la finalità di illustrare le azioni del Piano con un linguaggio *child-friendly* e di rendere i minorenni più consapevoli dei loro diritti e dei rischi connessi al fenomeno, soprattutto in ambito digitale. La guida è suddivisa in tre parti: la prima dedicata alle definizioni di abuso e sfruttamento sessuale e alle politiche di prevenzione e contrasto esistenti; la seconda descrive il per-



corso di partecipazione attiva dei ragazzi alla realizzazione del piano nazionale; la terza elenca e descrive gli obiettivi e le strategie definiti dal piano. Si tratta di una pubblicazione che promuove il diritto all'informazione e alla partecipazione delle persone di minore età, elemento che da sempre l'Autorità garante definisce prioritario nell'ambito del contrasto a un fenomeno così complesso.

Osservatorio nazionale sulla famiglia

L'Osservatorio nazionale sulla famiglia è un organismo istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche della famiglia, e svolge attività di supporto tecnico-scientifico per l'elaborazione delle politiche nazionali a supporto dei nuclei familiari.

Tra i principali compiti dell'osservatorio rientra l'adozione periodica di un *Piano nazionale per la famiglia* che, come previsto dall'articolo 1, comma 1250, lettera d), Legge 27 dicembre 2006, n. 296 costituisce "il quadro conoscitivo, promozionale e orientativo degli interventi relativi all'attuazione dei diritti della famiglia".

Con Decreto della Ministra per la famiglia, la natalità e le pari opportunità Eugenia Maria Roccella dell'11 maggio 2023 sono stati ricostituiti i due organi dell'osservatorio in una nuova composizione: l'Assemblea e il Comitato tecnico-scientifico. L'osservatorio è costituito da componenti designati dalla ministra, dai rappresentanti delle amministrazioni centrali, da componenti designati dalla Conferenza unificata per le regioni e le province autonome, dalle confederazioni sindacali, nonché da referenti dell'Associazione nazionale comuni italiani (Anci), dell'Associazione province italiane (Upi) e delle associazioni nazionali afferenti all'ambito lavorativo, familiare e del terzo settore.

L'Autorità garante partecipa ai lavori dell'osservatorio in qualità di invitato permanente, garantendo la collaborazione interistituzionale e offrendo il proprio contributo con particolare attenzione alla specifica prospettiva delle persone di minore età.

L'osservatorio, nella nuova composizione, si è insediato il 13 giugno 2023 e, nell'occasione, ha individuato i nuovi obiettivi e le tematiche da approfondire per la stesura del nuovo *Piano nazionale della famiglia*.



Nello specifico la Ministra ha proposto che l'osservatorio operi su tre fronti principali:

1. promozione del welfare aziendale, al fine di intercettare e censire le buone prassi esistenti e incentivare gli interventi a sostegno della genitorialità in ambito lavorativo;
2. valorizzazione delle esperienze virtuose già esistenti negli enti locali, operando una ricognizione per costruire una rete di collaborazione tra i medesimi e il Governo per gli interventi in favore della famiglia;
3. sviluppo di reti tra enti del terzo settore, al fine di valorizzare il ruolo del volontariato e sostenere la partecipazione della società civile negli interventi sussidiari.

Alla luce delle sue specifiche competenze inerenti ai diritti delle persone di minore età, l'Autorità garante partecipa ai lavori degli ultimi due gruppi tematici, continuando a dare il proprio apporto anche in sede plenaria.

Ulteriore obiettivo dell'osservatorio è quello di portare avanti il monitoraggio del *Piano nazionale per la famiglia* adottato il 10 agosto del 2022.

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

Il 12 gennaio sono riprese le attività del tavolo dell'Osservatorio per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo e il fenomeno della dipendenza grave, che ha terminato il mandato del triennio 2019-2022. Nella seduta si è dato seguito all'espressione dei pareri sui piani di attività per il contrasto dei disturbi del gioco d'azzardo e sulle relazioni tecnico-finanziarie presentate dalle regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, al fine di garantire la continuità assistenziale delle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette dal gioco d'azzardo patologico (Gap).

L'Autorità garante segue i lavori in qualità di invitato permanente: tale ruolo è garanzia del rispetto del principio di indipendenza e della posizione di terzietà che ne connotano l'azione. Pertanto, l'Autorità non ha partecipato all'espressione del parere sulle documentazioni integrative alle relazioni tecnico-finanziarie



delle regioni relative allo stato di attuazione delle attività degli anni 2018 e 2019, al fine dell'erogazione delle risorse del Fondo Gap per l'anno 2021 (art. 2, quarto comma, del Decreto del Ministro della salute).

L'osservatorio è stato ricostituito con il Decreto interministeriale del 30 gennaio 2023, adottato dal Ministro della salute Orazio Schillaci di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze Giancarlo Giorgetti.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 133, quarto periodo, della Legge 23 dicembre 2014, n. 190, l'organismo svolge funzione consultiva per il Ministro della salute e provvede a:

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

Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica

Dal 2020 l'Autorità garante fa parte dell'Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica e del relativo Comitato tecnico-scientifico. I compiti dell'organismo sono i seguenti:

- analisi e studio delle tematiche relative all'inclusione dei bambini, degli alunni, degli studenti con accertata condizione di disabilità in età evolutiva, ai fini dell'inclusione scolastica a livello nazionale e internazionale;
- monitoraggio delle azioni per l'inclusione scolastica;



- proposte di accordi interistituzionali per la realizzazione del progetto individuale di inclusione;
- proposte di sperimentazione in materia di innovazione metodologico-didattica e disciplinare;
- pareri e proposte sugli atti normativi inerenti all'inclusione scolastica.

L'osservatorio è presieduto dal Ministro dell'istruzione, o da un suo delegato, ed è composto dai rappresentanti delle associazioni delle persone con disabilità maggiormente rappresentative sul territorio nazionale nel campo dell'inclusione scolastica, da studenti e da altri soggetti pubblici e privati, comprese le istituzioni scolastiche, nominati dal ministro.

Nel corso del 2023 l'osservatorio si è riunito per ridefinire il proprio regolamento e ha lavorato all'ipotesi di creare gruppi di lavoro tematici su diversi argomenti: la formazione iniziale universitaria, i percorsi di studio e la formazione *in itinere*, il profilo degli assistenti all'autonomia e alla comunicazione, i processi inclusivi per le disabilità complesse, la valutazione della qualità dell'inclusione scolastica, il monitoraggio dell'attuazione dei nuovi modelli di piano educativo individuale (Pei) e la validità dei piani didattici personalizzati (Pdp) e altri argomenti proposti dalla Direzione generale per lo studente, l'inclusione e la partecipazione del Ministero dell'istruzione e del merito.

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

L'Autorità garante ha partecipato ai lavori del tavolo congiunto di confronto sulle *Linee di Indirizzo nazionali sull'affidamento familiare* e sulle *Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni*, istituito dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con decreto del 5 novembre 2021.

Il tavolo è nato nel solco delle sollecitazioni dell'Autorità garante, dei servizi territoriali, del mondo dell'associazionismo e del terzo settore, che avevano evidenziato la necessità di monitorare l'applicazione delle *Linee di indirizzo per l'affidamento familiare* del 2012 e delle *Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni* del 2017. L'esigenza di un aggiornamento dei



documenti, inoltre, era ormai divenuta indifferibile alla luce di importanti interventi normativi adottati a seguito della loro elaborazione, come la Legge 19 ottobre 2015, n. 173 sulla continuità delle relazioni affettive dei minorenni in affidamento, nonché la Legge 7 aprile 2017, n. 47 che ha rafforzato le tutele per i minori stranieri non accompagnati.

Il tavolo si è riunito il 13 luglio per riavviare il percorso di riflessione sui due documenti, in continuità con gli anni precedenti, e muovendo dalle proposte di modifica e integrazione presentate dai componenti del tavolo nell'anno precedente. Nell'occasione è stato esposto lo stato dell'arte del lavoro di modifica realizzato dal comitato scientifico e sono state espresse, dai componenti del tavolo, ulteriori sollecitazioni sui testi.

Tra le proposte dell'Autorità garante inserite nella nuova formulazione: l'azione che prevede il coinvolgimento, nelle attività di formazione degli affidatari, di giovani che abbiano sperimentato la realtà dell'affidamento, al fine di condividere vissuti, criticità ed esperienze.

Entrambi i documenti sono stati approvati in Conferenza unificata nella seduta dell'8 febbraio 2024.

Tavolo tecnico per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo

L'Autorità garante è componente del Tavolo tecnico per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo, istituito con Legge 29 maggio 2017, n. 71 *Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione e il contrasto del fenomeno del cyberbullying* presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e coordinato dal Ministero dell'istruzione e del merito.

Tra le funzioni dell'organismo: la definizione di un piano di azione integrato nel rispetto delle direttive europee in materia e nell'ambito del programma plurianuale dell'Unione europea e la realizzazione di un sistema di raccolta dati finalizzato al monitoraggio dell'evoluzione del fenomeno e al controllo dei contenuti per la tutela dei minori.



***Gruppo di lavoro Politiche e interventi sociali in favore dei minorenni
in attuazione della Child guarantee***

Nel 2023 l'Autorità garante ha partecipato ai lavori del gruppo di lavoro Politiche e interventi sociali in favore dei minorenni in attuazione della *Child Guarantee*, istituito con Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 29 ottobre 2021, n. 206 al fine dell'elaborazione del *Piano di azione nazionale per la garanzia infanzia*. L'iniziale durata delle attività del Gruppo è stata estesa al 31 dicembre del 2023 con il Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 21 settembre 2022, n. 161.

Durante il 2023 il gruppo di lavoro ha visto l'insediamento di una nuova coordinatrice nazionale, nominata a giugno 2023 dalla Ministra del lavoro e delle politiche sociali Marina Elvira Calderone, di concerto con la Ministra per la famiglia, la natalità e le pari opportunità Eugenia Maria Roccella.

***Gruppo di lavoro sui servizi per l'inclusione sociale,
l'accompagnamento educativo e all'autonomia di giovani
e giovanissimi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali***

Con Decreto direttoriale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 282 del 24 ottobre 2022 è stato istituito il *Gruppo di lavoro sui servizi per l'inclusione sociale, l'accompagnamento educativo e all'autonomia di giovani e giovanissimi* per dare attuazione alle azioni relative alla promozione del benessere sociale e dell'inclusione sociale nei diversi contesti di vita di preadolescenti e adolescenti e alla diffusione di spazi di aggregazione e di prossimità per minorenni tra i 10 e i 17 anni, prevista dal *Piano di azione nazionale per l'attuazione della Garanzia Infanzia* (Pangi). Del gruppo di lavoro fa parte anche l'Autorità garante.

Il gruppo di lavoro è presieduto e coordinato dal Direttore generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed è composto dalla Coordinatrice nazionale della Garanzia europea per l'infanzia, da rappresentanti delle amministrazioni centrali (Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministero dell'istruzione e del merito, Ministero della salute), da rappresentanti dell'Anci e della Rete della protezione e dell'inclusione sociale nonché da esperti designati dalla Coordinatrice e dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.



Il gruppo di lavoro è stato chiamato a produrre linee di indirizzo utili a orientare l'adempimento di alcuni degli obiettivi del Pangi nel quadro dell'attuazione del *Piano nazionale inclusione 2021-2027*, ponendo particolare attenzione a preadolescenti e adolescenti.

Le *Linee progettuali per interventi a favore di preadolescenti e adolescenti nel quadro della Garanzia Infanzia*, pubblicate a luglio 2023 e alle quali ha contribuito anche l'Autorità garante, hanno come oggetto la promozione del benessere sociale e dell'inclusione sociale nei diversi contesti di vita di preadolescenti e adolescenti e la diffusione di spazi di aggregazione e di prossimità per minorenni tra i 10 e i 17 anni, previste dall'Azione n. 7 del Pangi.

Le *Linee guida* forniscono orientamenti di natura metodologica per progettare, rafforzare e valorizzare servizi e interventi capaci di contrastare abbandono scolastico e ritiro dal contesto sociale, nonché promuovere le competenze trasversali, il saper essere e il saper fare di preadolescenti e adolescenti. Esse inoltre promuovono modelli di organizzazione e *governance* dei servizi che valorizzano la dimensione della partecipazione e del protagonismo dei preadolescenti e degli adolescenti nelle esperienze sociali e territoriali che li riguardano.

Comitato di sorveglianza del Piano nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021-2027

Con Decreto direttoriale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 64 del 13 marzo 2023, ai sensi dell'articolo 38, comma 1, del Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021, è stato istituito il Comitato di sorveglianza del *Piano nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021-2027*.

Il Comitato è presieduto dal Direttore generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed è composto dall'Autorità di gestione e da rappresentanti delle principali amministrazioni dello Stato⁵, tra cui l'Autorità garante, da rappresentanti del Terzo settore e rappresentanti della Commissione europea.

⁵ L'elenco completo dei componenti è contenuto nel decreto direttoriale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 13 marzo 2023, n. 64.



Il comitato di sorveglianza ha quale compito principale quello di esaminare i progressi compiuti nell'attuazione del *Programma nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021-2027*, di cui è titolare il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, approvato dalla Commissione europea il 1° dicembre 2022, e nel conseguimento dei target intermedi e dei target finali (art. 40 del Regolamento (UE) 2021/1060). Il comitato si riunisce almeno una volta l'anno.

L'Autorità garante ha partecipato alle riunioni del 9 aprile e del 28 novembre. Nella prima il comitato di sorveglianza ha approvato il regolamento interno e i criteri di selezione delle operazioni. Nella seconda è stato approvato il piano di valutazione ed è stata presentata l'attività di coordinamento del piano nazionale con gli altri programmi nazionali e regionali e con il Pnrr.

Comitato di indirizzo strategico per la gestione del Fondo di contrasto alla povertà educativa minorile

Anche nel corso del 2023 l'Autorità garante ha partecipato, in qualità di invitato permanente senza diritto di voto, alle riunioni del Comitato di indirizzo strategico del *Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile*.

Il fondo, realizzato grazie a un accordo tra l'Associazione di fondazioni e di casse di risparmio (Acri) e il Governo, finanzia interventi sperimentali finalizzati a rimuovere gli ostacoli di natura economica, sociale e culturale ai percorsi educativi dei minorenni. La durata del fondo è stata estesa al 2023 e 2024 dalla Legge 30 dicembre 2021, n. 234 (*Legge di bilancio 2022*).

Il comitato di indirizzo strategico vigila sull'operatività del fondo e individua gli ambiti di intervento prioritari, i criteri e gli strumenti per la definizione dell'ammissibilità e la selezione dei progetti, nonché le modalità di monitoraggio *in itinere* e di valutazione *ex post*. È presieduto dal Viceministro del lavoro e delle politiche sociali e composto da rappresentanti di numerose istituzioni (Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ministero dell'economia e delle finanze, Ministero dell'istruzione e del merito, Ministero dell'università e della ricerca, fondazioni di origine bancaria, Forum nazionale del terzo settore, Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche - Inapp, Istituto Einaudi per l'economia e la finanza - Eief).



Il soggetto attuatore, che partecipa al comitato senza diritto di voto, è Con i bambini - Impresa sociale, che ha il compito di realizzare le scelte di indirizzo strategico definite dal comitato, di definire i bandi tramite i quali sono assegnate le risorse e di effettuare il monitoraggio e la valutazione d'impatto (vedi Parte II, 6.3).

Consorzio Generazioni connesse

L'Autorità garante è partner strategico di Generazioni connesse, il *Safer internet centre italiano* (Sic). Si tratta di un progetto co-finanziato dalla Commissione europea nell'ambito del programma *Digital Europe* e inserito nell'ambito della rete *Better internet for kids* gestita da *European Schoolnet* in stretta collaborazione con *Insafe* (network che raccoglie tutti i Sic europei) e *Inhope* (network che raccoglie tutte le *hotline* europee). Il progetto, affidato in Italia al coordinamento del Ministero dell'istruzione e del merito, persegue l'obiettivo generale della promozione di un uso sicuro e positivo di internet e delle tecnologie digitali.

Proseguendo un'attività attiva da circa 10 anni, nel 2023 l'Autorità garante ha assicurato collaborazione interistituzionale con gli altri partner che fanno parte del consorzio, per la realizzazione di una serie di iniziative ed eventi, tra i quali il *Safer internet day* (vedi Parte III, 1.2.2.) e la realizzazione di documenti, campagne di comunicazione e percorsi formativi per accompagnare studenti, docenti e genitori a un uso consapevole delle tecnologie digitali. L'attività proseguirà anche nel 2024 a fronte del nuovo finanziamento assegnato al progetto dalla Commissione europea.

Collaborazione con Cassa depositi e prestiti per un bando sulla dispersione scolastica e valutazione dei progetti

Nel corso del 2023 l'Autorità garante ha collaborato anche con Fondazione Cassa depositi e prestiti per la definizione del bando *A scuola per il Futuro - Insieme per contrastare la dispersione scolastica*, promosso dalla Fondazione. L'Autorità garante, inoltre, è entrata a far parte del Comitato di valutatori dei progetti.

2.2. Gli incontri istituzionali

Il 5 gennaio l'Autorità garante ha incontrato il Ministro dell'istruzione e del merito Giuseppe Valditara. Tra gli argomenti affrontati: la scuola in ospedale, la



dispersione scolastica, l’educazione al digitale, la salute mentale dei minorenni, il diritto allo studio dei minori fuori famiglia e il diritto all’istruzione dei figli di collaboratori di giustizia. Nell’occasione Carla Garlatti ha illustrato al ministro i risultati della consultazione pubblica promossa dall’Agia *La scuola che vorrei*⁶.

L’11 gennaio si è svolto l’incontro con la Ministra per la famiglia, la natalità e le pari opportunità Eugenia Maria Roccella. È stata l’occasione da parte di Carla Garlatti per sottolineare l’esigenza di introdurre nell’ordinamento italiano sistemi di valutazione dell’impatto della legislazione e della regolamentazione sui diritti delle persone di minore età. Si è parlato anche di partecipazione, di Gruppi di parola per i figli di genitori nella separazione, di incontri in ambiente protetto, di minorenni fuori famiglia, di allontanamenti con l’ausilio della forza pubblica e di affidamenti.

Il 9 febbraio l’Autorità garante si è incontrata con il Ministro dell’interno Matteo Piantedosi. Numerosi i temi trattati, tra i quali: la formazione delle forze di polizia, la devianza minorile e i minori stranieri non accompagnati. A quest’ultimo proposito Carla Garlatti ha sottolineato l’urgenza di mettere a disposizione centri di prima accoglienza qualificata e di accelerare le pratiche di ricongiungimento per evitare allontanamenti che mettano a rischio i minorenni. L’Autorità ha infine ringraziato il Ministero dell’intero per l’adozione del decreto sui rimborsi a favore dei tutori volontari di minori stranieri non accompagnati.

L’8 marzo è stata la volta dell’incontro con il Presidente della Camera dei deputati Lorenzo Fontana, con il quale Carla Garlatti ha affrontato le questioni che riguardano le persone di minore età, le preoccupazioni suscite dal fenomeno della dispersione scolastica e le iniziative dell’Autorità garante in materia di digitale e salute mentale dei minorenni. È stata inoltre sottolineata l’importanza rivestita dall’attribuzione di un autonomo ruolo del personale all’Autorità garante.

Il 31 marzo l’Autorità garante ha incontrato il Ministro della sanità Orazio Schilaci. È stata l’occasione per affrontare una serie di tematiche che interessano entrambe le istituzioni: salute mentale dei minorenni, disturbi alimentari, ac-

⁶ Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza, *La scuola che vorrei. Risultati della consultazione pubblica promossa dall’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza*, febbraio 2022.



cesso in autonomia da parte dei minori al test HIV e sicurezza sul lavoro per le persone di minore età. Un focus è stato riservato al tema dell'oblio oncologico e alle esperienze di scuola in ospedale. Successivamente, il 14 aprile 2023, Carla Garlatti ha inviato al Ministro Schillaci la nota n. 371/2023 (vedi Appendice 2.2.) contenente alcuni spunti e proposte su tematiche di interesse comune affrontate durante l'incontro (vedi Parte II, 3.1.).

Il 28 aprile l'Autorità garante ha avuto un colloquio con il nuovo Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel) Renato Brunetta, al quale ha illustrato le attività svolte e i progetti promossi dall'Agia.

Il 16 ottobre l'Autorità garante ha incontrato nella sede dell'Agia il Presidente di Sport e Salute spa Marco Mezzaroma e una delle componenti del Consiglio di amministrazione, Maria Spena. L'incontro voluto dalle parti per continuare il percorso, già tracciato in passato, ha posto particolare attenzione all'aspetto della formazione degli allenatori – attività svolta da cinque anni in collaborazione con la Scuola dello sport (vedi Parte II, 2.6.1.) – e alla tutela dei diritti dei minorenni in ambito sportivo. Le parti hanno convenuto di proseguire nell'impegno comune anche alla luce dell'introduzione del nuovo comma 7 nell'articolo 33 della Costituzione, che riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva.

Il 18 ottobre l'Autorità garante ha incontrato la presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza Michela Vittoria Brambilla. Sono stati evidenziati diversi ambiti di sinergia tra le due istituzioni pur nel rispetto dei differenti ruoli e funzioni e si è riflettuto sulle prospettive di riforma del sistema di governance per le politiche sull'infanzia e l'adolescenza.

Il 5 dicembre si è tenuto l'incontro con il Sottosegretario alla giustizia Andrea Ostellari nel corso del quale si è parlato, in particolare, di giustizia minorile. Attenzione è stata riservata ai temi della rieducazione e del reinserimento sociale nonché alla valorizzazione degli strumenti della giustizia riparativa.

2.3. La Consulta nazionale delle associazioni e delle organizzazioni

La Consulta nazionale delle associazioni e delle organizzazioni preposte alla promozione e alla tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (d'ora in avanti



“Consulta delle associazioni”) è stata istituita dal Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012, n. 168 *Regolamento recante l’organizzazione dell’ufficio dell’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza, la sede e la gestione delle spese, a norma dell’articolo 5, comma 2, della legge 12 luglio 2011, n. 112*. Si tratta di un organismo permanente di consultazione che è espressione delle associazioni e delle organizzazioni che si occupano in vari ambiti dei diritti dell’infanzia e all’adolescenza.

La Consulta individua periodicamente una tematica rilevante nell’ambito dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza e la approfondisce anche attraverso la costituzione di specifici gruppi di lavoro, ai quali partecipano sia i rappresentanti designati dai coordinamenti delle associazioni e delle organizzazioni sia esperti esterni nominati dall’Autorità garante alla luce di specifiche competenze sul tema scelto. Il lavoro di studio e di approfondimento confluiscе poi in un documento che contiene proposte e raccomandazioni rivolte alle istituzioni e agli altri soggetti interessati.

Nel 2023 è proseguito il lavoro sul tema già individuato: *La partecipazione dei minorenni nei processi che li riguardano con esclusione dell’ambito giudiziario* (vedi Parte II, 5.4.).

2.4. I protocolli di intesa

Nel corso del 2023 sono stati sottoscritti due protocolli d’intesa tra Autorità garante e soggetti impegnati nella tutela dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza.

Il primo è stato firmato il 9 febbraio con Save The Children Italia e prevede la prosecuzione della collaborazione tra l’Agia e l’associazione in materia di promozione dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza. Al centro dell’accordo la prevenzione da ogni forma di abuso e maltrattamento, il contrasto della povertà minorile e della povertà educativa e la promozione dei diritti delle persone di minore età attraverso la partecipazione e l’ascolto.

Il 12 dicembre, nella Giornata dedicata alle persone scomparse, è stato sottoscritto da Carla Garlatti il protocollo con il Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse Maria Luisa Pellizzari. Le due istituzioni si sono impegnate a collaborare attivamente per promuovere lo scambio di informazioni, dati e analisi.

PAGINA BIANCA

3

L'attività internazionale



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

PAGINA BIANCA



3. L'ATTIVITÀ INTERNAZIONALE

3.1. La Rete europea dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza

La Rete europea dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza (*European network of ombudspersons for children – Enoc*) è un'associazione senza scopo di lucro composta da istituzioni indipendenti che si occupano della tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza nell'ambito dei paesi del Consiglio d'Europa. Il suo mandato è quello di promuovere e proteggere i diritti fondamentali dei minorenni.

Anche nel 2023 l'Autorità garante, in qualità di full member, ha partecipato alle iniziative che l'Enoc ha dedicato al tema prioritario scelto per l'annualità, ovvero il rafforzamento delle istituzioni indipendenti per i diritti dei minorenni e il riconoscimento del loro ruolo unico, con l'obiettivo di analizzarne il mandato, i poteri, le procedure di nomina e le prerogative di imparzialità e indipendenza.

La tematica è stata approfondita in primo luogo in occasione dello *Spring seminar*, che si è tenuto a Stoccolma il 29 e il 30 maggio e al quale ha partecipato anche l'Autorità garante. Nel corso della due giorni sono stati condivisi i risultati di una consultazione sul ruolo delle istituzioni per i diritti dell'infanzia e sono state esaminate le proposte di raccomandazioni da assumere in occasione dell'adozione del *position statement* annuale. Nella consultazione sono stati direttamente coinvolti alcuni garanti – tra i quali anche l'Autorità garante italiana – che hanno risposto a una serie di quesiti relativi al ruolo, alle modalità di nomina, all'esercizio dei poteri e ai relativi limiti, alle strategie preposte alla realizzazione degli scopi, agli organismi di partecipazione e alle attività di sensibilizzazione messe in atto per la promozione dei diritti dei minorenni.

Sono stati inoltre approfonditi il tema della tutela dei diritti dei minorenni in situazioni di crisi e di emergenza, in particolare nel contesto della guerra e delle emergenze sanitarie e quello della salute mentale dei minorenni vulnerabili, con un focus sull'approccio informato al trauma.

Il lavoro è proseguito poi con la 27^a Conferenza annuale e Assemblea generale, ospitata a Bruxelles dal 19 al 21 settembre. In particolare, la Conferenza annuale si è focalizzata sull'analisi dell'effettiva forza riconosciuta alle istituzioni



indipendenti e sulla modalità per tutelare e promuovere al meglio i diritti dei minorenni in Europa. Si è trattato del momento conclusivo di un anno di attività che ha visto la partecipazione, oltre a esperti e garanti europei, anche dei ragazzi coinvolti nel progetto Enya (*European network of young advisors*), tra i quali un rappresentante della Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Agia (vedi Parte II, 5.1.1.).

Nel corso dell'Assemblea generale poi è stato discusso e adottato all'unanimità il *position statement Rafforzamento delle istituzioni indipendenti per i diritti dei minorenni e il riconoscimento del loro ruolo unico*⁷. Il documento invita gli Stati europei e le organizzazioni internazionali a promuovere la creazione di istituzioni indipendenti per i diritti dell'infanzia, garantendone autonomia di bilancio, personale e strategia, standard minimi e controlli e coinvolgendo attivamente tali soggetti nel processo di monitoraggio dei diritti dell'infanzia. La Rete ha inoltre sollecitato gli Stati:

- a favorire un approccio basato sui diritti nei processi decisionali pubblici;
- a mettere in atto interventi a sostegno dell'educazione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza nelle scuole;
- a garantire l'accesso a tutele e meccanismi di reclamo efficaci in caso di violazione dei diritti.

I garanti europei, da parte loro, si sono impegnati a promuovere e proteggere i diritti dei minorenni, agendo in modo indipendente e coinvolgendo attivamente le persone di minore età nei propri processi decisionali, nonché a garantire formazione continua e sensibilizzazione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Nel 2023 l'attività della Rete si è esplicata anche in altri ambiti.

In particolare, il 24 aprile è stato pubblicato un *ad-hoc position statement* in tema di riconoscimento e rafforzamento della protezione dei *Child human rights*

⁷ European network of ombudspersons for children (Enoc), *Position statement on strengthening independent children's rights institutions and recognising their unique role*, settembre 2023 (<https://enoc.eu/wp-content/uploads/ENOC-2023-Statement-on-Strengthening-ICRIs-FV.pdf>).



*defenders*⁸. Alla base della presa di posizione della Rete il riconoscimento del valore dell'azione pubblica che i *Child human rights defenders* svolgono, la preoccupazione rispetto alle violazioni dei loro diritti e la denuncia della mancanza di chiari meccanismi che li difendano da violenze, minacce, ritorsioni o discriminazioni a causa del loro coinvolgimento pubblico e delle loro azioni. Nello *statement* l'Enoc invita gli Stati a riconoscere pubblicamente il ruolo critico svolto da questi ragazzi, a proteggere l'esercizio dei loro diritti, a garantire l'accesso a informazioni a misura di bambino e a ratificare il *Terzo Protocollo opzionale alla Convenzione Onu sulle procedure di reclamo*, per consentire ai ragazzi di presentare reclamo diretto al Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Il 20 giugno, poi, il *Bureau* dell'Enoc ha adottato una dichiarazione⁹ sul naufragio di un peschereccio con cento minorenni avvenuto al largo di Pylos. Nel documento la Rete esorta le autorità europee ad adottare misure per garantire che sia sempre fornita assistenza immediata e adeguata alle persone in difficoltà in mare e auspica l'avvio di un'indagine indipendente e rigorosa sulle circostanze della tragedia. Inoltre, l'Enoc raccomanda di creare percorsi sicuri e coordinati per i minorenni e le loro famiglie e ricorda alle autorità e agli Stati europei che alle persone di minore età non dovrebbe mai essere negato l'ingresso in un paese, in conformità al principio del non respingimento e al divieto di espulsioni collettive.

Il 2 novembre, infine, il *Bureau* dell'Enoc ha adottato un ulteriore *statement* con riferimento alle violazioni dei diritti umani, gravi e senza precedenti, ai danni dei minorenni che vivono nella Striscia di Gaza¹⁰. Partendo dalla considerazione che ogni attacco mirato a minorenni e a strutture che li proteggono o forniscono loro sostegno e assistenza sanitaria immediata costituisce violazione del diritto umanitario internazionale e della Convenzione Onu, l'Enoc chiede alla comunità

⁸ European network of ombudspersons for children (Enoc), *Ad-hoc position statement Recognising and strengthening the protection of Child Human Rights Defenders*, aprile 2024 (<https://enoc.eu/wp-content/uploads/ENOC-ad-hoc-statement-on-Children-Human-Rights-Defenders-FV.pdf>).

⁹ European network of ombudspersons for children (Enoc), *Enoc Bureau statement on the tragic shipwreck off Pylos*, giugno 2023 (<https://enoc.eu/enoc-bureau-statement-on-the-tragic-shipwreck-of-pylos/>).

¹⁰ European network of ombudspersons for children (Enoc), *Enoc Bureau statement on massive, unprecedented and grave human rights violations against children in the Gaza Strip*, novembre 2023 (<https://enoc.eu/enoc-bureau-statement-on-massive-unprecedented-and-grave-human-rights-violations-against-children-in-the-gaza-strip/>).



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

internazionale di utilizzare tutti i suoi poteri per fermare e prevenire ulteriori violazioni dei diritti delle persone di minore età presenti nella Striscia di Gaza. La Rete inoltre raccomanda a tutte le parti coinvolte di garantire il rispetto delle regole del diritto umanitario internazionale nei conflitti armati.

La partecipazione dell'Autorità garante all'Enoc è stata altresì caratterizzata da un'attività di scambio di informazioni e buone prassi. Rientra in questo ambito, ad esempio, la richiesta di informazioni rivolta agli altri componenti della Rete in tema di minorenni coinvolti nei programmi di protezione speciale per i collaboratori di giustizia, mirata ad acquisire una dimensione comparativa del tema. In particolare, la richiesta di informazioni ha riguardato il funzionamento dei sistemi giuridici, amministrativi e pratici riguardanti collaboratori e testimoni di giustizia, con particolare attenzione ai minorenni coinvolti come membri della famiglia. In proposito, rilevanti contributi sono stati forniti dagli uffici dei Garanti di Polonia, Albania, Ucraina, Slovacchia, Irlanda, Paesi Bassi e Moldavia.

PAGINA BIANCA

Rete europea dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza al 31 dicembre 2023
 (European network of ombudspersons for children - Enoc)

 **FULL MEMBERS**

Albania	Norvegia
Armenia	Paesi Bassi
Belgio (Children's rights commissioner flemish)	Polonia
Belgio (Délégué général aux droits de l'enfant de la communauté française de Belgique)	Regno Unito (Children's commissioner for England)
Bosnia ed Herzegovina (The human rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina/ Specialized department on children's rights)	Regno Unito (Northern Ireland commissioner for children and young people)
Bosnia ed Herzegovina (Ombudsman for children of Republika Srpska)	Regno Unito (Children and young people's commissioner Scotland)
Cipro	Regno Unito (Children's commissioner for Wales)
Croazia	Serbia
Danimarca	Slovacchia (Commissioner for children)
Estonia	Spagna (Office of the catalan ombudsman/ Deputy ombudsman for children's rights)
Finlandia	Svezia
Francia	
Georgia	
Grecia	
Irlanda	
Islanda	
Italia	
Lettonia	
Lituania	
Lussemburgo	
Malta	
Moldavia	
Montenegro	



 **ASSOCIATE MEMBERS**

Azerbaijan
Bulgaria
Kosovo
Slovacchia (Office of the public defender of rights)
Slovenia
Spagna (Defensor del pueblo andaluz)
Spagna (Ararteko, Ombudsperson of Basque Country)
Ucraina
Ungheria







I garanti in Europa

■ Albania

Avocati i Popullit-Ombudsman of Albania
Ombudsman: **Erinda Ballanca**
 Address: Blv «Zhan d'Ark» Nr. 2, 1001
 TIRANA, Albania
 Phone: + 355 42 380 300
 Fax: + 355 42 380 315
 Email: ap@avokatipopullit.gov.al
 Website: www.avokatipopullit.gov.al
 Status: Full member

■ Armenia

Office of the Human Rights Defender of the Republic of Armenia
 Human Rights Defender: **Anahit Manasyan**
 Address: Pushkin st. 56A, Yerevan 375002, Armenia
 Phone: + 37410 53 02 62
 Fax: + 37410 53 88 42
 Email: ombuds@ombuds.am
 Website: www.ombuds.am
 Status: Full member

■ Azerbaijan

Office of Commissioner for Human Rights of the Republic of Azerbaijan
 Commissioner for Human Rights: **Sabina Aliyeva**
 Address: 40, U.Hajibayov str. Baku, Azerbaijan
 Phone: +994 12 498 23 65
 Fax: +994 12 498 23 65
 Email: ombudsman@ombudsman.gov.az
 Website: www.ombudsman.gov.az
 Status: Associate member

■ Belgio

Children's Rights Commissioner (Flemish)
 Commissioner ad-interim: **Caroline Vrijens**
 Address: Leuvenseweg 86, 1000 Brussels, Belgium
 Phone: + 32 2 552 9800
 Fax: + 32 2 552 9801
 Email: kinderrechten@vlaamsparlement.be

Website: www.kinderrechten.be

Status: Full member

Délégué général aux droits de l'enfant de la communauté française de Belgique

Ombudsman: **Solayman Laqdim**

Address: Rue de Birmingham 66, 1080

Brussels, Belgium

Phone: + 32 2 223 36 99

Fax: + 32 2 223 3646

Email: dgde@cfwb.be

Website: www.dgde.cfwb.be

Status: Full member

■ Bosnia ed Erzegovina

The Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina/ Specialized Department on Children's Rights
 Ombudsmen: **Jasminka Dzumhur;**
Nevenko Vranješ
 Address: Ravnogorska 18, 78 000 Banja Luka
 Phone: +387 51 303 992
 Fax: +387 51 303 992
 Email: ombudsmen@ombudsmen.gov.ba
 Website: www.ombudsmen.gov.ba
 Status: Full member

Ombudsman for Children of Republika Srpska

Ombudsman: **Gordana Rajić**
 Address: Bana Milosavljevića 8, 78000 Banja Luka, Bosnia & Herzegovina
 Phone: +38751222420/+38751221990
 Fax: +38751213332
 Email: info@djeca.rs.ba
 Website: www.djeca.rs.ba
 Status: Full member

■ Bulgaria

The Ombudsman of Republic of Bulgaria
Ombudsman: **Diana Kovacheva**
 Address: 22 George Washington str., 1202, Sofia, Bulgaria
 Phone: + 359 2 810 6910
 Fax: + 359 2 810 6961
 Email: int@ombudsman.bg
 Website: www.ombudsman.bg
 Status: Associate member



■ Cipro

Commissioner for the Protection of Children's Rights
Commissioner: Despo Michaelidou
 Address: Corner of Apelli and Pavlou Nirvana Strs, 1496 Nicosia, Cyprus
 Phone: +357 22873200
 Fax: +357 22 872 365
 Email: childcom@ccr.gov.cy
 Website: www.childcom.org.cy
 Status: Full member

■ Croazia

Ombudsman for Children
Ombudsman: Helena Pirnat Dragičević
 Address: Teslina 10, 10000 Zagreb, Croatia
 Phone: + 385 1 4929 669, + 385 1 4921 278
 Fax: + 385 1 4921 277
 Email: info@dijete.hr
 Website: www.dijete.hr
 Status: Full member

■ Danimarca

Danish Council for Children's Rights
Chairperson: da nominare
 Address: Hovedgaden 12, 1., 7190 Billund, Denmark
 Phone: + 45 33 78 3300
 Fax: +45 33 78 3301
 Email: brd@brd.dk
 Website: www.boerneraadet.dk
 Status: Full member

■ Estonia

*The Office of the Chancellor of Justice/
Children and Young People's Rights
Department*
Chancellor: Ülle Madise
 Head of Children and Young People's Rights Department: **Mr. Andres Aru**
 Address: Kohtu 8, 15193 Tallinn, Estonia
 Phone: + 372 693 8404
 Fax: +372 693 8401
 Email: info@oiguskantsler.ee
 Website: www.lasteombudsman.ee; www.oiguskantsler.ee
 Status: Full member

■ Finlandia

Ombudsman for Children in Finland
Ombudsman: Elina Pekkarinen
 Address: Vapaudentatu 58 A, 40100, Jyväskylä
 Phone: +358 40 8468624
 Fax: +35 81 4617356
 Email: lapsiasiavaltuutettu@oikeus.fi,
 Website: www.lapsasia.fi
 Status: Full member

■ Francia

Le Défenseur des Droits
 Défenseur adjoint aux droits de l'enfant:
Eric Delemar
 Address: 3, place de Fontenoy, 75007 Paris
 Phone: +33 1 53 29 22 00
 Email: Stephanie.carrere@defenseurdesdroits.fr
 Website: www.defenseurdesdroits.fr
 Status: Full member

■ Georgia

Office of the Public Defender of Georgia
 Head of Children's Rights Department:
Ketevan Sokhadze
 Address: Davit Aghmashenebeli Ave. 80, 0112, Tbilisi, Georgia
 Phone: +99532 2 913 814
 Fax: +955 32 922470
 Email: info@ombudsman.ge
 Website: www.ombudsman.ge
 Status: Full member

■ Grecia

Greek Ombudsman
 Deputy Ombudsman on Children's Rights:
Theoni Koufonikolakou
 Address: 17, Halkokondyli str 104 32 Athens, Greece
 Phone: +30 210 7289 703, +30 213 1306 605
 Fax: +30 210 7292129
 Email: cr@synigoros.gr
 Website: www.synigoros.gr, www.synigoros.gr/paidi/index.html
 Status: Full member



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

■ Islanda

The Ombudsman for Children
Ombudsman: **Salvör Nordal**
 Address: Borgartún 7b, 105 Reykjavík,
 Iceland
 Phone: +354 552 8999
 Fax: +354 552 8966
 Email: ub@barn.is
 Website: www.barn.is
 Status: Full member

■ Irlanda

Ombudsman for Children
Ombudsman: **Niall Muldoon**
 Address: Millennium House 52-56 Great
 Strand Street, Dublin 1, Ireland
 Phone: + 353 1 8656 800
 Fax: + 353 1 8747 333
 Email: oco@oco.ie
 Website: www.oco.ie
 Status: Full member

■ Italia

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (Independent Authority for Children and Adolescents)
The Authority: **Carla Garlatti**
 Address: Via di Villa Ruffo 6 - 00196 Rome,
 Italy
 Tel: + 39 06 6779 6551
 Fax: + 39 06 6779 3412
 Email: segreteria@garanteinfanzia.org
 Website: www.garanteinfanzia.org
 Status: Full member

■ Kosovo

Ombudsman Institution of Kosovo
Ombudsman: **Naim Qelaj**
 Address: Str. Migjeni No.21, 10000,
 Pristina, Kosovo*
 Phone: +383 38 223783
 Email: info.oik@oik-rks.org
 Website: www.oik-rks.org
 Status: Associate member

■ Lettonia

Office of the Ombudsman of the Republic of Latvia
Ombudsman: **Juris Jansons**
 Address: Baznicas str 25, Riga LV-1010,
 Latvia
 Phone: +371 67686768
 Fax: +371 67244074
 Email: tiesibsargs@tiesibsargs.lv
 Website: www.tiesibsargs.lv
 Status: Full member

■ Lituania

Office of the Ombudsperson for Children's Rights
Ombudsperson: **Edita Zibiene**
 Address: Plaðioji g. 10, LT-01308 Vilnius,
 Lithuania
 Phone: +370 5 2107 077, +370 5 210 7176
 Fax: +370 5 2657 960
 Email: vtaki@vtaki.lt
 Website: vtaki.lt
 Status: Full member

■ Lussemburgo

The Ombudsman for Children and Adolescents (Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, OKaJu)
The Ombudsman: **Charel Schmit**
 Address: 65, route d'Arlon, L-1140
 Luxembourg
 Phone: +352 28 37 36 40
 Email: contact@okaju.lu
 Website: www.okaju.lu
 Status: Full member

■ Malta

Commissioner for Children's Office
Commissioner: **Antoinette Vassallo**
 Address: 16/18 Tower Promenade, St Lucia,
 Malta SLC 1019
 Phone: +356 2590 3105 / +356 2590 3102
 Fax: +356 259 03101
 Email: cfc@gov.mt
 Website: www.tfal.org.mt
 Status: Full member



■ Moldavia

The People's Advocate (Ombudsman)
 People's Advocate for the Rights of the Child: **Vasile Coroi**
 Address: 16, Sfatul Tarii str., MD-2012, Chisinau
 Phone: +373 22 23 48 02
 Email: cpdom@mdl.net
 Website: www.ombudsman.md
 Status: Full member

■ Montenegro

Protector of Human Rights and Freedoms of Montenegro
 Deputy Ombudsman: **Snežana Mijušković**
 Address: Bulevar Svetog Petra Cetinskog 1A/2, 81 000 Podgorica, Montenegro
 Phone: +38220241642
 Fax: +38220241642
 Email: ombudsmandjeca@t-com.me
 Website: www.ombudsman.co.me
 Status: Full member

■ Norvegia

Ombudsman for Children (Barneombudet)
 Ombudsman: **Inga Bejer Engh**
 Address: Hammersborg Torg Box 8899 Youngstorget, N-0028 Oslo, Norway
 Phone: +47 22 99 39 50
 Fax: +47 22 99 39 70
 Email: post@barneombudet.no
 Website: www.barneombudet.no
 Status: Full member

■ Paesi Bassi

De Kinderombudsman
 Ombudsman for Children: **Margrite Kalverboer**
 Address: Bezuidenhoutseweg 151, 2509 AC The Hague, The Netherlands
 Phone: +31 070 8506952
 Email: info@dekinderombudsman.nl
 Website: www.dekinderombudsman.nl
 Status: Full member

■ Polonia

The Ombudsman for Children
 Ombudsman: -
 Address: Biuro Rzecznika Praw Dziecka Ul. Chocimska 6, 00-791 Warszawa, Poland
 Phone: +48 22 696 55 45
 Fax: +48 22 629 60 79
 Email: rpd@brpd.gov.pl
 Website: www.brpd.gov.pl
 Status: Full member

■ Regno Unito

Children's Commissioner for England
 Commissioner: **Rachel de Souza**
 Address: Sanctuary Buildings, 20 Great Smith Street London SW1P 3BT
 Phone: +44 20 7783 8330
 Fax: +44 20 7931 7544
 Email: childrens.commissioner@childrenscommissioner.gsi.gov.uk
 Website: www.childrenscommissioner.gov.uk
 Status: Full member

Northern Ireland Commissioner for Children and Young People

Commissioner: **Chris Quinn**
 Address: Equality House, 7 – 9 Shaftesbury Square, Belfast, BT2 7DP. Northern Ireland
 Phone: +44 28 9031 1616
 Fax: +44 28 90 31 4545
 Email: info@niccy.org
 Website: www.niccy.org
 Status: Full member

Children and Young People's Commissioner Scotland (CYPCS)

Commissioner: **Nicola Killean**
 Address: Bridgeside House, 99 McDonald Road, Edinburgh, EH7 4NL
 Phone: +44 131 346 5350
 Fax: +44 131 337 1275
 Email: inbox@cypcs.org.uk
 Website: www.cypcs.org.uk
 Status: Full member



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

Children's Commissioner for Wales
Commissioner: Rosio Sifuentes
 Address: Llewelyn House, Harbourside Business Park, Harbourside Road, Port Talbot, SA13 1SB
 Phone: +44 1792 765 600
 Fax: +44 01792 765 601
 Email: post@childcomwales.org.uk
 Website: www.childcom.org.uk
 Status: Full member

Commissioner for Children and Young People Jersey
Commissioner: Andrea Le Saint (acting Commissioner)
 Address: Brunel House, Old Street, St Helier, Jersey
 Phone: 01534 867310
 Email: contact@childcomjersey.org.je
 Website: www.childcomjersey.org.je/
 Status: Full member

■ Serbia

Protector of Citizens of Serbia
 Deputy Ombudsman for Children's Rights:
Jelena Stojanović
 Address: Deligradska 16, Belgrade, 11000, Serbia
 Phone: +381 11 2142 281
 Fax: +381 311 28 74
 Email: zastitnik@zastitnik.rs
 Website: www.ombudsman.rs
 Status: Full member

■ Slovacchia

Commissioner for Children, Slovakia
Commissioner: Jozef Mikloško
 Address: Odborárske námestie 3, 811 07 Bratislava, Slovak Republic
 Phone: +421 2 32 19 16 91
 Fax: +421 2 32 19 16 99
 Email: info@komisarpredeti.sk
 Website: www.komisarpredeti.sk
 Status: Full member

Office of the Public Defender of Rights

Public Defender of Rights: Rôbert Dobrovodský
 Address: Office of the Public Defender of Rights, Grösslingová 35, 811 09 Bratislava - Staré Mesto
 Phone: +421 2 48287 401
 Fax: +421 2 48287 203
 Email: office@vop.gov.sk
 Website: www.vop.gov.sk
 Status: Associate member

■ Slovenia

The Human Rights Ombudsman of the Republic of Slovenia
 Deputy Human Rights Ombudsman: **Jože Ruparčič**
 Address: Dunajska cesta 56 (4th floor), 1109 Ljubljana
 Phone: +386 1 475 00 50
 Fax: +386 1 475 00 40
 Email: info@varuh-rs.si
 Website: www.varuh-rs.si
 Status: Associate member

■ Spagna

Defensor del Pueblo Andaluz
Defender: Jesús Maeztu Gregorio de Tejada
 Address: Av. Reyes Católicos, 21; 41001 Sevilla, Spain
 Phone: +34 954212121
 Fax: +34 954214497
 Email: defensor@defensordelpuebloandaluz.es
 Website: www.defensor-and.es
 Status: Associate member

Ararteko, Ombudsperson of Basque Country

Head of Children and Youth Rights Department: **Elena Ayarza Elorriaga**
 Address: Prado, 9, 01005 Vitoria-Gasteiz, Spain
 Phone: +34 945135118
 Fax: +34 945135102
 Email: www.ararteko.eus
 Status: Associate member

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
L'attività internazionale



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

Deputy Ombudsman: **Aida C. Rodríguez Giménez**

Address: Pg. de Lluís Companys, 7, 08003

Barcelona, Spain

Phone: +34 93 301 8075

Fax: +34 93 301 3187

Email: infancia@sindic.cat

Website: www.sindic.cat/infants

Status: Full member

■ **Svezia**

The Ombudsman for Children in Sweden

Ombudsman: **Elisabeth Dahlin**

Address: P.O Box 22 106, S-104 22

Stockholm, Sweden

Phone: +46 8 692 2950

Fax: +46 8 65 46 277

Email: info@barnombudsmannen.se

Website: www.barnombudsmannen.se

Status: Full member

■ **Ucraina**

Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights

Commissioner: **Dmytro Lubinets**

Address: 21/8 Institutska st., Kyiv 01008,

Ukraine

Phone: +380 44 2532203, +380 44

2532091

Fax: +380 44 2263427

E-mail: hotline@ombudsman.gov.ua

Website: www.ombudsman.gov.ua

Status: Associate member

■ **Ungheria**

Office of the Commissioner for Fundamental Rights

Commissioner for Fundamental Rights:

Ákos Kozma

Address: H-1055 Budapest, Falk Miksa u.

9-11. H-1387 Budapest, PO Box 40

Phone: +36 1 475 7100

Fax: +36 1 269 3544

E-mail 1: panasz@ajbh.hu

E-mail 2: hungarian.ombudsman@ajbh.hu

Website: www.ajbh.hu

Status: Associate member



3.2. I rapporti con il Consiglio d'Europa

Il 17 febbraio 2023 si è svolta un'audizione dell'Autorità garante di fronte al Greta (*Group of experts on action against trafficking in human beings*), il Gruppo di esperti del Consiglio d'Europa che si occupa di monitorare periodicamente l'applicazione negli Stati parte della Convenzione del 2005 sulla lotta alla tratta degli esseri umani. Al centro dell'audizione: le questioni di competenza dell'Autorità attinenti al processo di monitoraggio dell'applicazione della Convenzione in Italia.

Nell'occasione è stato illustrato lo stato dell'arte del monitoraggio del sistema di tutela volontaria (vedi Parte II, 4.3.), con particolare attenzione al modulo formativo dedicato alla lotta alla tratta, svolto anche in collaborazione con associazioni impegnate nell'attività di contrasto. L'Autorità garante ha evidenziato il carattere volontario del sistema di tutela, sottolineando come rivesta fondamentale importanza nell'individuazione delle vittime di tratta e possa contribuire a sradicare il fenomeno. Sono state inoltre illustrate le novità introdotte con il Decreto del Ministero dell'interno dell'8 agosto 2022, che regola i rimborsi e gli interventi a favore dei tutori volontari dei minori stranieri non accompagnati.

Infine, l'Autorità garante ha illustrato il documento di studio e proposta sui movimenti dei minori stranieri non accompagnati alle frontiere settentrionali¹¹ e le attività svolte negli ultimi cinque anni nell'ambito dell'Enoc, in particolare riferite ai minorenni migranti.

3.3. Le altre attività internazionali

È proseguito, anche nel 2023, il coinvolgimento dell'Autorità garante nelle attività della Rete europea sulla tutela (*European guardianship network - Egn*), organismo che raggruppa autorità locali e agenzie di tutori, organizzazioni internazionali e organizzazioni non governative che cooperano per promuovere e migliorare i servizi di tutela dei minori non accompagnati e separati negli stati membri dell'Ue attraverso lo scambio di buone pratiche, competenze e informazioni su sfide comuni e transfrontalieri.

¹¹ Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, *I movimenti dei minori stranieri non accompagnati alle frontiere settentrionali. Documento di studio e proposta*, Febbraio 2019.



Il 23 febbraio, in particolare, l'Autorità garante ha partecipato a una riunione online del gruppo di lavoro sulla partecipazione dei minori stranieri non accompagnati. In tale occasione, ha condiviso l'esperienza della Consulta dei ragazzi e delle ragazze e ha proposto di redigere un manifesto sulla partecipazione dei minori stranieri non accompagnati. Sono state inoltre definite le azioni future da intraprendere, tra le quali la richiesta ai membri della Rete di condivisione di esperienze di partecipazione e il coinvolgimento diretto degli Msna nelle riunioni dell'Egn.

Il 4 aprile, poi, l'Autorità ha partecipato allo *Strategic group meeting* di Bruxelles, nel corso del quale sono stati condivisi aggiornamenti nazionali su tendenze, sfide e opportunità emergenti in relazione ai minori non accompagnati e alle risposte strategiche degli Stati.

Il 14 aprile, inoltre, è stata condivisa con la Rete la traduzione realizzata in collaborazione con Defence for children Italia dei sette standard in materia di tutela, che riguardano i principi di non discriminazione, responsabilità e affidabilità, indipendenza e imparzialità, approccio centrato sul minore, partecipazione del minorenne, qualità, collaborazione e sostenibilità.

Successivamente l'Agia ha partecipato alla riunione plenaria del network - che ha riunito ad Atene l'11 e il 12 maggio tutori di minori stranieri non accompagnati, funzionari di organizzazioni internazionali e organizzazioni non governative - e alla riunione del gruppo direttivo strategico, tenutasi a Tallin il 19 ottobre. In quest'ultima occasione sono stati discussi gli aggiornamenti rispetto allo sviluppo organizzativo della Rete.

Il 24 ottobre l'Autorità garante ha preso parte a un secondo incontro online del gruppo di lavoro sulla partecipazione degli Msna, nel corso del quale sono stati illustrati gli obiettivi che si intendono raggiungere. L'Autorità garante ha infine partecipato a due riunioni del gruppo ristretto di lavoro sul *PAS Self/peer assessment tool* del progetto *Proguard*, finalizzati al confronto sui progressi raggiunti rispetto all'analisi e all'utilizzo dello strumento.

Nel corso del 2023 sono poi proseguiti i lavori del Comitato paritetico previsto dal protocollo d'intesa sottoscritto nel 2021 tra l'Autorità garante, il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (Unicef) e il Comitato italiano per l'Unicef. In questo



ambito, uno specifico gruppo di lavoro si è occupato della definizione delle linee di indirizzo per l'utilizzo del sistema di valutazione dell'impatto che una misura produce sui diritti dell'infanzia. L'attività attiene alla diffusione e all'implementazione di quanto previsto dal *Common framework of reference on child rights impact assessment - A guide on how to carry out Cria*¹² e dai *position statement* elaborati e pubblicati dall'Enoc nel novembre del 2020 in materia di Cria (*Child right impact assessment*) e Crie (*Child right impact evaluation*)¹³. L'obiettivo è quello di individuare indicatori, dimensioni, oggetto e soggetti della valutazione delle politiche relative alle persone di minore età. Tra le attività in programma anche la realizzazione di una pubblicazione congiunta che contenga un approfondimento della valutazione dell'impatto delle azioni istituzionali dal punto di vista dei bisogni e degli interessi dei minorenni, delle esperienze internazionali su Cria e Crie, dell'approccio dell'Enoc sul tema, del diritto all'ascolto e alla partecipazione dei minorenni e una validazione di tali strumenti e procedure nel contesto nazionale.

Sempre nell'ambito della collaborazione con l'Unicef, l'Autorità garante ha elaborato un questionario destinato alle persone di minore età sulla Convenzione Onu. Il questionario servirà per una consultazione pubblica sulla conoscenza da parte dei ragazzi dei diritti dei quali sono titolari, che verrà lanciata il 20 novembre 2024 in occasione della *Giornata mondiale dell'infanzia*. I dati raccolti confluiranno poi in un report, il primo redatto da minorenni, che sarà presentato al Comitato Onu in occasione della prossima revisione dell'attuazione della Convenzione in Italia.

Nel 2023, infine, l'Autorità garante ha aderito con la propria Consulta delle ragazze e dei ragazzi alla *Piattaforma per la partecipazione dei minorenni dell'Unione europea* (vedi Parte II, 5.1.2.). Si tratta di un progetto della Commissione europea, della durata di cinque anni, che attualmente coinvolge in fase pilota 14 Stati. La Piattaforma intende creare un luogo sicuro nel quale i ragazzi possano interagire tra loro, conoscere i loro diritti – e le relative leggi e *policy* – in un linguaggio a misura di minorenne e condividere le proprie opinioni con i deci-

¹² European network of ombudspersons for children - Enoc, *Common framework of reference on child rights impact assessment. A guide on how to carry out CRIA*, novembre 2020 (<https://enoc.eu/wp-content/uploads/2020/12/ENOC-Common-Framework-of-Reference-FV.pdf>).

¹³ Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, *Relazione al Parlamento 2020*, pp. 40 e ss.



sion-makers in merito a questioni che li riguardano legate alla politica dell’Ue. Essa mette in relazione consigli e consulte dei minorenni esistenti a livello locale, garanti per l’infanzia e organizzazioni che promuovono il diritto a essere ascoltate delle persone di minore età, rafforzandone la partecipazione a livello nazionale ed europeo.

3.4. La diffusione di iniziative internazionali in Italia

Nella seconda metà del 2023 l’Autorità garante – insieme al Comitato interministeriale per i diritti Umani (Cidu) e al Comitato Italiano per l’Unicef – ha lavorato alla traduzione del Commento generale n. 26 del Comitato Onu sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza in tema di diritti delle persone minorenni e ambiente, con specifica attenzione al cambiamento climatico. L’iniziativa fa seguito alla traduzione del Commento n. 14 sul diritto del minorenne a che il proprio superiore interesse sia tenuto in primaria considerazione¹⁴ e del Commento n. 25 sui diritti dei minorenni in relazione all’ambiente digitale¹⁵. La traduzione è stata presentata poi in occasione dell’evento di lancio *I diritti di bambine, bambini e adolescenti e l’ambiente: le sfide in corso*, tenutosi in forma ibrida il 18 gennaio 2024.

Il Commento n. 26 ha un valore senza precedenti nella storia dell’attività evolutiva di cui il Comitato Onu è promotore, da un lato per le modalità attraverso le quali è stato realizzato e, dall’altro, per l’atteggiamento innovativo con cui affronta il tema. Con riferimento a quest’ultimo aspetto, in particolare, il Commento “aggiorna” i contenuti della Convenzione Onu, calandoli nella società attuale e sollecitandone una lettura evolutiva. In sostanza, nel Commento n. 26 si sottolinea come diritti dei minorenni e ambiente siano strettamente correlati e interconnessi e come il diritto a un ambiente pulito, sano e sostenibile sia esso stesso un diritto umano, oltre che uno strumento necessario al pieno godimento di un’ampia serie di diritti in capo alle persone di minore età. Rispetto alle mo-

¹⁴ Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza, Comitato interministeriale per i diritti umani e Unicef, traduzione del *Commento generale n.14 Sul diritto del minorenne a che il proprio superiore interesse sia tenuto in primaria considerazione* del Comitato Onu sui diritti dell’infanzia. (https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/2020-03/commento_generale_14.pdf).

¹⁵ Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza, Comitato interministeriale per i diritti umani e Unicef, traduzione del *Commento generale n.25 sui diritti dei minorenni in relazione all’ambiente digitale*. del Comitato Onu sui diritti dell’infanzia (<https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/2022-02/commento-generale-25-web.pdf>).



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

dalità con le quali si è arrivati all'adozione del Commento, poi, va sottolineato come esso sia il risultato della partecipazione ampia ed effettiva di bambini e adolescenti: per la sua realizzazione, infatti, sono stati coinvolti oltre 16 mila minorenni di 121 Paesi ed è stato creato un gruppo consultivo di 12 minorenni con un'età compresa tra gli 11 e i 17 anni.

Sempre nell'ambito delle attività di diffusione in Italia di documenti internazionali, il 31 ottobre l'Autorità garante, dando attuazione alla previsione di cui all'articolo 3, comma 1, lettera m) della Legge n. 112/2011, ha pubblicato un avviso pubblico per la selezione di un soggetto di diritto privato *no profit* al quale affidare la realizzazione di un progetto di sensibilizzazione e diffusione della conoscenza dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. La finalità è quella di realizzare un percorso formativo rivolto ai docenti e agli alunni delle scuole primarie sul tema dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, in particolare in ambiente digitale.

Con questo progetto l'Autorità garante intende promuovere la Strategia del Consiglio d'Europa (Coe) per i diritti dell'infanzia 2016-2021 attraverso la diffusione del libriccino della buonanotte *Kiko and the Manymes*¹⁶. Il volumetto, tradotto dall'Agia nel 2022¹⁷, si rivolge ai bambini dai 4 ai 7 anni e mira far conoscere le regole d'utilizzo dei *device* digitali dotati di schermo e l'importanza di proteggere immagine e privacy.

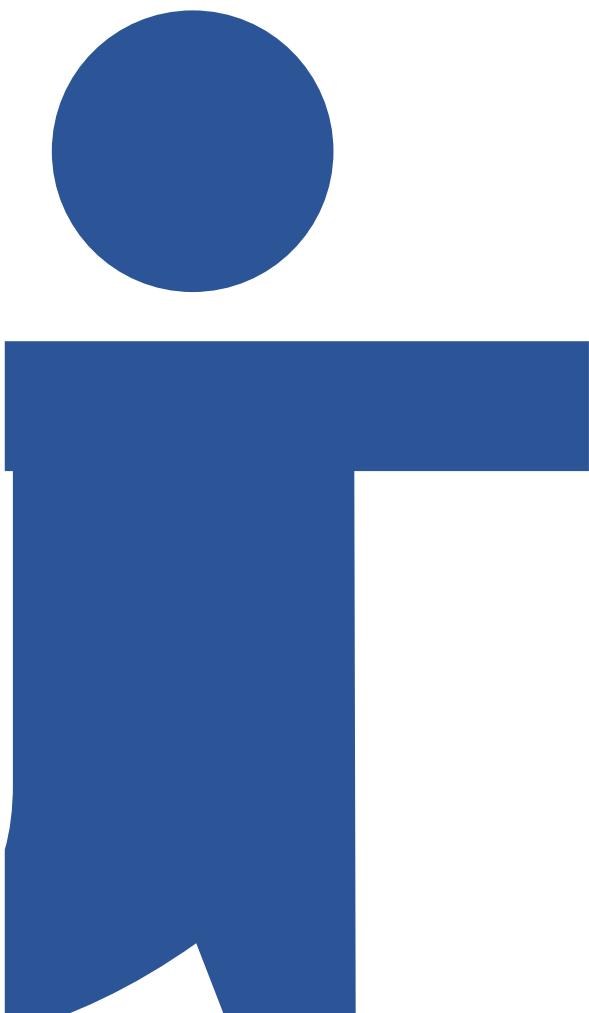
Gli obiettivi specifici che l'Autorità garante intende raggiungere con tale progetto sono:

- formare i docenti sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza di cui alla Convenzione Onu del 1989;
- realizzare con i bambini delle scuole primarie un percorso educativo di conoscenza e comprensione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza attraverso momenti di apprendimento non formale, giochi, scambio di esperienze con i docenti e i formatori, al fine di rendere consapevoli i bambini dell'essere titolari di diritti.

¹⁶ Consiglio d'Europa, *Kiko and the Manymes* (<https://rm.coe.int/kiko-and-the-manymes-eng/1680a2cf-db>).

¹⁷ Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, *Kiko e i Molti Me* (https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/2022-04/kiko_italian_print_0.pdf).

Parte II



PAGINA BIANCA

1

La tutela dei minorenni nei rapporti familiari



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

PAGINA BIANCA



1. LA TUTELA DEI MINORENNI NEI RAPPORTI FAMILIARI

1.1. *La mediazione familiare*

La Legge 12 luglio 2011, n. 112, istitutiva dell'Autorità garante, prevede tra gli obiettivi dell'Agia quello "di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età, in conformità a quanto previsto dalle convenzioni internazionali", con particolare riferimento alla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. L'articolo 3 lettera o) della Legge n. 112/2011, in particolare, attribuisce all'Autorità garante una serie di competenze, tra cui quella di "favori[re] lo sviluppo della cultura della mediazione e di ogni istituto atto a prevenire o risolvere con accordi conflitti che coinvolgano persone di minore età, stimolando la formazione degli operatori del settore".

Mediazione familiare e diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, dunque, sono strettamente interconnessi: la mediazione familiare garantisce e rafforza i diritti dei figli, ed è funzionale, in particolare, al superiore interesse del minore (art. 3 della Convenzione Onu), al suo benessere psico-fisico (art. 19 della Convenzione Onu), al diritto al riconciliazione familiare e al diritto del minore di non essere illecitamente trasferito o trattenuto in uno Stato diverso (artt. 10 e 11 della Convenzione Onu).

Il panorama della mediazione familiare in Italia è profondamente frammentato: non esistono un albo nazionale dei mediatori familiari, un percorso di formazione unitario sul territorio né una formazione specialistica per mediatori familiari transfrontalieri. Questo anche all'esito del Decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149 relativo all'attuazione della Legge 26 novembre 2021, n. 206 (cosiddetta *Riforma Cartabia*), che pure è intervenuto in materia.

Tra le disposizioni di rilievo in materia, in particolare vi sono:

- l'articolo 473-bis.10 del Codice di procedura civile, che prevede la facoltà del giudice in ogni momento del processo di informare le parti della possibilità di avvalersi della mediazione familiare e la possibilità, sempre per il giudice, qualora ne ravvisi l'opportunità, ottenuto il consenso delle parti, di rinviare l'adozione dei provvedimenti interinali per consentire ai genitori di tentare la mediazione familiare;



- l’art 473-bis.14 del Codice di procedura civile, che prevede che il giudice inserisca nel decreto di fissazione udienza (salvo ipotesi di violenza domestica o di genere) la possibilità di avvalersi della mediazione familiare;
- l’art. 473 bis.42 del Codice di procedura civile, che prevede in presenza di allegazioni di abusi familiari o di condotte di violenza domestica o di genere che il giudice debba astenersi dall’invitare le parti a rivolgersi a un mediatore e che qualora nel corso del procedimento si ravvisi poi l’insussistenza delle condotte indicate il giudice possa invitare le parti a rivolgersi alla mediazione familiare.

In tale contesto, nel giugno 2023 l’Autorità garante ha avviato uno studio sul tema della mediazione familiare in Italia. Il progetto muove, in particolare, dalle novità normative introdotte dal menzionato Decreto legislativo n. 149/2022 e anche dalle novità occorse a livello sovranazionale (in particolare il Regolamento Ue 2019/1111).

A partire dalla cognizione delle realtà esistenti sul territorio nazionale (senza tuttavia prescindere da esperienze comparate di altri Stati) e individuate luci (le eventuali *best practice*, anche emergenti) e ombre del “sistema” di mediazione familiare italiano, il progetto ha l’obiettivo di elaborare puntuali raccomandazioni indirizzate agli interlocutori istituzionali competenti.

Tali raccomandazioni, tra le altre cose, sono volte a raccordare le prassi rilevate, a elaborare linee guida per l’attuazione delle recenti norme in tema di mediazione familiare e, non da ultimo, a richiedere al legislatore eventuali modifiche normative che si ritengano necessarie.

La conclusione dello studio è prevista per luglio 2024.

Il 7 luglio 2023 il progetto è divenuto operativo con l’istituzione – mediante decreto – della Commissione di studio mista di esperti esterni, presieduta dal magistrato Monica Velletti e composta dal docente di Diritto processuale civile all’Università degli studi di Milano Bicocca Filippo Danovi, da Natale Cento in rappresentanza della Federazione italiana delle associazioni di mediatori familiari (Fiamef), dal docente di Psicopedagogia e psicologia all’Università degli Studi di Milano Bicocca Fulvio Scaparro, oltre che da due rappresentanti dell’Autorità garante. La Commissione si è insediata il 17 luglio.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
La tutela dei minorenni nei rapporti familiari



Il progetto prevede la realizzazione di un ciclo di audizioni riservate ad attori significativi, esperti, operatori e professionisti coinvolti a diverso titolo nella mediazione familiare, in ambito giuridico-legale e psico-sociale, nonché a coppie che abbiano aderito al percorso di mediazione. Al 31 dicembre, la Commissione aveva tenuto sette audizioni, della durata di tre ore l'una. In ogni audizione è stato ascoltato un esperto per ciascuna categoria di rilievo nel settore: un magistrato, un mediatore familiare, un avvocato e un accademico. Tra i soggetti auditati è stato scelto di includere anche i giornalisti, così da comprendere in quale modo si possa conoscere la mediazione familiare attraverso i media.

La Commissione ha inoltre elaborato, su impulso della Presidente, un questionario da somministrare ai tribunali ordinari e ai tribunali per i minorenni, al fine di svolgere una ricognizione operativa sulle disposizioni del codice di rito su cui è intervenuto il Decreto legislativo n. 149/2022.

1.2. Gli incontri in ambiente protetto

Anche nel 2023 l'Autorità garante ha posto grande attenzione al tema della tutela dei minorenni nell'ambito dei legami familiari. In particolare, si è occupata di quelle situazioni nelle quali occorra contemperare il diritto alla relazione con esigenze di tutela delle persone di minore età.

La Convenzione Onu (art. 3) afferma il diritto di ogni minorenne, laddove ciò non sia in contrasto con il suo superiore interesse, a mantenere e sviluppare rapporti regolari con entrambi i genitori e con i familiari, nell'ottica di un sano e funzionale consolidamento degli affetti e di un equilibrato sviluppo emotivo e identitario. Tale diritto assume un particolare rilievo nei casi di cessazione della relazione tra i genitori, soprattutto quando la stessa si sviluppi in un clima di grave conflittualità o di difficoltà nella relazione genitori-figli.

Inoltre, il tema del diritto alle relazioni familiari (corrispondente all'obbligo di garantirlo e promuoverlo da parte degli Stati) è stato affrontato anche dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, che, in più occasioni, ha condannato l'Italia per non aver attivato le opportune misure volte a rendere effettivo il diritto di visita tra genitore e figlio o tra minorenne e familiari (vedi, ad esempio, la sentenza n. 25704/11 del 29 gennaio 2013).



Per questi motivi l'Autorità garante ha avviato uno studio nel 2022 con la finalità di operare una ricognizione omogenea sul piano nazionale dei servizi dedicati agli incontri protetti svolti all'interno di uno "spazio neutro", verificare l'esistenza di linee guida diffuse a livello comunale o regionale e comprendere se vi è uniformità nell'erogazione del servizio fra le realtà territoriali.

Il servizio di "spazio neutro" nasce con la finalità di sostenere e favorire il mantenimento della relazione tra il bambino e il genitore quando vi siano gravi situazioni di conflitto intra-familiare. Questo in attuazione di quanto stabilito dall'articolo 9 della Convenzione Onu: "il diritto del fanciullo separato da entrambi i genitori o da uno di essi di intrattenere regolarmente rapporti personali e contatti diretti con entrambi i genitori, a meno che ciò non sia contrario all'interesse preminente del fanciullo".

Lo studio, inoltre, intende intercettare criticità e buone prassi, al fine di redigere una serie di raccomandazioni rivolte a istituzioni e altri attori che a vario titolo sono coinvolti nel sistema dei servizi a sostegno della genitorialità.

Nel corso dei lavori la Commissione, presieduta dal docente di Pediatria generale e specialistica dell'Università Campus Biomedico di Roma Pietro Ferrara e composta dalla psichiatra e psicoterapeuta dell'Università cattolica del Sacro Cuore di Roma Paola Cavatorta e da due rappresentanti dell'Autorità garante, ha svolto 16 audizioni, raccogliendo esperienze e contributi di diversi professionisti (magistrati, psicologi, tutori, assistenti sociali e avvocati).

Gli esperti ascoltati provengono dal mondo istituzionale, dall'associazionismo, dall'ambito accademico e dalla società civile: insieme hanno contribuito a dare una visione a trecentosessanta gradi del delicato mondo degli incontri protetti. Non da ultimo è stato particolarmente prezioso l'ascolto di minorenni che hanno vissuto in prima persona l'esperienza: la scelta di ascoltare la testimonianza dei ragazzi nasce dalla considerazione che le voci su questo argomento sono solitamente quelle degli adulti, mentre lo studio dell'Autorità garante intende conoscere la prospettiva dei reali protagonisti e tenerne conto.

Dopo una fase preparatoria, che ha visto individuare le aree tematiche e gli esperti da ascoltare, si è proceduto all'ascolto degli esperti, al termine del ciclo

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
La tutela dei minorenni nei rapporti familiari



di audizioni si è poi avviato il lavoro di redazione di una pubblicazione che verrà presentata nel corso del 2024.

1.3. La sottrazione internazionale di minorenne

La sottrazione internazionale di minorenne si verifica ogni qualvolta un genitoriale trasferisca o trattenga senza il consenso dell'altro genitore il figlio infra-se-dicenne in uno Stato diverso da quello in cui si trova la sua residenza abituale. Si tratta di situazioni gravi e particolarmente traumatiche per i minorenni coinvolti.

Secondo gli ultimi dati dell'ufficio delle Autorità centrali presso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia, pubblicati l'8 settembre 2023 e riferiti al primo semestre dello stesso anno, sono 109 i casi pendenti di sottrazioni nel quadro della Convenzione dell'Aja del 1980 (verso o da uno Stato non membro, parte della Convenzione della Convenzione dell'Aja del 1980) e 124 casi di sottrazioni intra-europee (verso o da uno Stato membro dell'Ue).

Con riferimento a tale tematica, il 29 marzo l'Autorità garante ha partecipato a un convegno tenutosi in Senato e il 28 giugno è stata audita dalla 2^a Commissione giustizia del Senato della Repubblica sul Disegno di legge S. 404 *Abrogazione degli articoli 574 e 574bis, nonché introduzione dell'articolo 6obis del Codice penale in materia di sottrazione o trattenimento anche all'estero di persone minori o incapaci*. In entrambi i contesti Carla Garlatti ha evidenziato come la sottrazione internazionale incida direttamente e in maniera drammatica sul superiore interesse del minore, di cui all'articolo 3 della Convenzione Onu.

La garanzia del superiore interesse del minore è l'obiettivo che persegono anche gli strumenti di fonte internazionale ed europea che contengono norme uniformi in materia di cooperazione giudiziaria civile, come la menzionata Convenzione dell'Aja del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori (attuata in Italia con Legge 15 gennaio 1994, n. 64) e il Regolamento (UE) 2019/1111 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale e alla sottrazione internazionale di minori (*Bruxelles II ter*) che, dal 1° agosto 2022, ha sostituito il precedente regolamento (CE) n. 2201/2003 (*Bruxelles II bis*).



Il regolamento *Bruxelles II ter* rinnova, rafforzandola, la disciplina della sottrazione internazionale di minori tra stati membri per favorire il ritorno immediato della persona di minore età nello Stato di sua residenza abituale e al fine di tutelarne il diritto a “mantenere regolarmente rapporti personali e contatti diretti con entrambi” i genitori (art. 9, par. 3 Convenzione Onu). Tra le altre cose, il nuovo regolamento promuove la mediazione familiare a carattere transfrontaliero in tutte le cause riguardanti un minorenne (art. 25) quale strumento fondamentale su cui occorre investire.

Nella prospettiva della realizzazione del superiore interesse del minore e sulla scia delle Osservazioni conclusive del 2019 del Comitato Onu per i diritti dell’infanzia e dell’adolescenza sull’applicazione della Convenzione Onu in Italia, l’Autorità garante si è interrogata sulla conformità del reato di sottrazione internazionale previsto dal nostro ordinamento con i fini perseguiti dagli strumenti propri del diritto internazionale privato contenuti nella Convenzione dell’Aja del 1980 e nel Regolamento UE 2019/1111. In questo contesto, il Comitato chiedeva all’Italia di “considerare la possibilità di modificare” le disposizioni del nostro Codice penale, che configurano come reato la sottrazione internazionale di minori, “al fine di facilitare al genitore che abbia sottratto illecitamente il minorenne alla famiglia il ritorno allo Stato parte insieme al minorenne stesso”.

A parere dell’Autorità garante la sottrazione internazionale dei minorenni deve essere contrastata da una triplice prospettiva che poggia su di un unico perno: la realizzazione effettiva del superiore interesse del minore.

In primo luogo, è necessaria un’efficace attuazione delle nuove norme sovranazionali che richiedono maggiore celerità dei procedimenti e una rafforzata collaborazione tra autorità.

In secondo luogo, e in chiave preventiva, la richiamata attuazione deve passare anche attraverso la costruzione progressiva di una cultura della mediazione.

Infine, occorre leggere il sistema penale italiano in questo contesto anche alla luce degli strumenti volti a tutelare e promuovere gli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori e, nella specie, il ritorno della persona di minore età nello Stato di sua residenza abituale immediatamente precedente alla sottrazione.



1.4. I diritti dei figli di genitori detenuti

La *Carta dei diritti dei figli di genitori detenuti* nasce nel 2014 da un protocollo d'intesa siglato dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, il Ministero della giustizia e Bambinisenzasbarre Onlus, associazione impegnata da vent'anni nel sostegno psicopedagogico di genitori e figli minorenni nel contesto detentivo. Il documento è stato rinnovato da ultimo il 16 dicembre 2021 e promuove il diritto alla continuità affettiva dei minorenni figli di genitori in stato di detenzione e il diritto alla genitorialità, con una particolare attenzione agli incontri periodici tra genitori e figli. Si tratta di uno strumento conosciuto anche sul piano sovranazionale, che ha permesso al nostro Paese di anticipare ciò che è confluito nel 2018 nella Raccomandazione del Comitato dei ministri agli Stati membri (Raccomandazione CM/Rec (2018) 5) riguardante i minori con genitori detenuti.

Nel corso del 2023 è proseguito il monitoraggio sull'applicazione della Carta, realizzato da un tavolo permanente istituito dall'articolo 8 del protocollo e composto dai rappresentanti delle parti firmatarie e da un componente del collegio del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale. Per il Ministero della giustizia, alla luce delle specifiche competenze sul tema, partecipano ai lavori del tavolo un rappresentante del Gabinetto del ministro, uno del Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria e uno del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

Per la realizzazione del monitoraggio, e in un clima di collaborazione interistituzionale, nel corso del 2022 è stato somministrato un questionario elaborato dal tavolo a tutti gli istituti penitenziari, compresi gli istituti penali minorili (Ipm); è stato, inoltre, dedicato un focus specifico gli istituti a custodia attenuata per madri detenute (Icam) e alle cosiddette sezioni nido, con particolare attenzione ai programmi trattamentali per madri e minori ivi ristretti.

Agli istituti sono stati rivolti numerosi quesiti per approfondire specifiche tematiche tra cui:

- informazioni inerenti ai colloqui tra genitori detenuti e figli minorenni;
- modalità di svolgimento dei controlli di sicurezza;
- gestione dei tempi d'attesa;



- eventuale presenza di sale attrezzate e ludoteche;
- organizzazione di attività e servizi dedicati alla genitorialità in carcere;
- formazione specifica degli operatori.

La raccolta dei questionari compilati si è conclusa nel 2022 e durante il 2023 il tavolo ha proceduto all'analisi dei dati. Gli esiti confluiranno in un report che sarà pubblicato nel corso del 2024, anno nel quale si celebrano i dieci anni della nascita della Carta.

1.5. I Gruppi di parola

A gennaio del 2023 l'Autorità garante ha avviato il progetto *I Gruppi di parola: una cura per i legami familiari nell'ambito di separazione dei genitori e nell'e-laborazione del lutto*, promosso in collaborazione con l'Università Cattolica del Sacro Cuore e l'Istituto Giuseppe Toniolo, poi Fondazione Eos.

Per le tre città individuate nel progetto – Roma, Napoli e Milano – sono state tracciate tre linee di lavoro: la realizzazione di tre Gruppi di Parola (GdP) sul tema del lutto (uno per ciascuna delle tre sedi coinvolte); la realizzazione di due seminari online rivolti ai Conduttori GdP a cura delle sedi di Roma e Milano dell'Università Cattolica; la realizzazione di un webinar rivolto ai servizi e alle istituzioni, a cura della Fondazione Eos. È stata inoltre messa in cantiere la realizzazione di un libriccino illustrato a partire da una raccolta di disegni realizzati dai bambini che hanno partecipato ai GdP sul tema della separazione, accompagnati da brevi commenti.

Due dei tre webinar sono stati effettuati nel corso del 2023. In particolare, il primo è stato organizzato a Milano nel mese di giugno dal Centro di ateneo studi e ricerche sulle famiglie ed è stato indirizzato ai conduttori dei Gruppi di parola sulla separazione dei genitori. Nell'occasione si è parlato di promozione del GdP e attività di sensibilizzazione, costituzione del gruppo e strumenti. È stato anche affrontato il tema dell'opportunità e della possibilità di realizzare il Gruppo di parola con altri tipi di utenti.

Il secondo webinar è stato organizzato dalla Fondazione Eos, alla quale è stata affidata la gestione delle azioni di progetto nelle regioni del Sud, a ottobre.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
La tutela dei minorenni nei rapporti familiari



L'incontro – *Opportunità e strategie operative agli amministratori locali* – è stato pensato per le pubbliche amministrazioni delle regioni meridionali, con l'obiettivo di incidere su ambiti territoriali e distretti sociosanitari, organi della giustizia, servizi educativi e formativi, funzionari e professionisti del settore pubblico. Questa scelta nasce dall'analisi della mappatura dei servizi/centri/studi professionali che realizzano i GdP che, al 31 luglio 2023, mostrava ancora una scarsa attivazione dei Gdp nelle regioni del Meridione.

Il primo Gruppo di parola di accompagnamento all'elaborazione del lutto, nuovo per l'Autorità garante, è stato invece organizzato nel mese di giugno a Napoli, sempre dalla Fondazione Eos. Le caratteristiche del nuovo tipo di GdP hanno reso difficile la sua organizzazione, per la generale resistenza ad affrontare le emozioni legate alla perdita di un familiare, evento doloroso che tendenzialmente si tende a rimuovere. Pur con le segnalate difficoltà il Gruppo si è comunque composto e ha riunito bambini di diversi quartieri a rischio di marginalità sociale.

Il Gdp sull'elaborazione del lutto si compone di quattro incontri e si differenzia da quello sulla separazione perché si lavora contemporaneamente con il gruppo dei genitori superstiti e con il gruppo dei bambini. Si tratta di uno strumento potente, che favorisce processi generativi, di comunanza e di vicinanza emotiva tra i partecipanti, siano essi adulti o minorenni.

Per quanto riguarda infine la realizzazione del libriccino che intende sensibilizzare sui GdP attraverso i disegni dei bambini, il relativo progetto editoriale è stato affidato al gruppo di lavoro dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma, che ha analizzato i modelli editoriali più vicini agli obiettivi e ha proposto uno *Storyboard* che ripercorre le tappe dei Gruppi di Parola nel facilitare l'espressione delle emozioni e dei vissuti dei bambini.

Le attività proseguiranno per tutta la metà del 2024.

1.6. L'oblio oncologico

Il 15 marzo 2023 l'Autorità garante è stata sentita in audizione dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel) sul disegno di legge concernente *Tutela del diritto all'oblio delle persone guarite da patologie oncologiche*.



Nell'occasione Carla Garlatti ha ricordato che l'importanza del tema è stata evidenziata anche dal Parlamento europeo che – con la Risoluzione del 16 febbraio 2022 *Rafforzare l'Europa nella lotta contro il cancro. Verso una strategia globale e coordinata* – ha chiesto “che entro il 2025, al più tardi, tutti gli Stati membri garantiscano il diritto all'oblio a tutti i pazienti europei dopo dieci anni dalla fine del trattamento e fino a cinque anni dopo la fine del trattamento per i pazienti per i quali la diagnosi è stata formulata prima dei 18 anni di età”¹⁸.

L'Autorità garante ha poi osservato che alcuni Paesi europei hanno già adottato normative che riconoscono il diritto all'oblio oncologico, precisando tuttavia che sia la Risoluzione del Parlamento europeo che le citate normative hanno a oggetto unicamente la non discriminazione in ambito assicurativo e finanziario. La proposta di legge in esame contiene, invece, una richiesta di modifica della Legge 4 maggio 1983, n. 184 *Diritto del minore a una famiglia con specifico riferimento al procedimento di adozione*.

La riflessione dell'Autorità garante ha avuto a oggetto il bilanciamento tra diritti dei potenziali futuri genitori e diritti dei minorenni nell'ambito dei procedimenti di adozione. È stato osservato, dalla specifica prospettiva dei minorenni, che la Legge n. 184/1983 riguarda situazioni complesse e dolorose per i bambini e i ragazzi coinvolti. Il procedimento di adozione rappresenta, infatti, l'esito di un *iter* travagliato e di trascorsi abbandonici e traumatici. La complessità delle situazioni in esame giustifica, pertanto, i numerosi e stringenti elementi di valutazione previsti dalla legge nel percorso di scelta delle famiglie adottive, tra i quali assumono rilievo la situazione sociale, patrimoniale, personale, familiare e di salute della coppia che intende portare avanti il progetto di adozione.

L'Autorità garante ha evidenziato che la valutazione degli elementi citati non comporta un'esclusione automatica dal percorso di adozione delle persone che abbiano avuto nel passato patologie oncologiche, pur riconoscendo la possibilità di un pregiudizio che non sempre è in linea con le nuove conquiste scientifiche o con un rischio concreto più alto rispetto a quello della popolazione generale. Proprio su quest'ultimo aspetto ha osservato che il problema non rileva tanto

¹⁸ Risoluzione del Parlamento europeo del 16 febbraio 2022 su rafforzare l'Europa nella lotta contro il cancro – Verso una strategia globale e coordinata (2020/2267(INI)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0038_IT.html.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
La tutela dei minorenni nei rapporti familiari



sul piano giuridico, quanto su quello culturale. A tal fine Garlatti ha ravvisato la necessità di un intervento sul piano culturale, anche intensificando campagne di sensibilizzazione sui progressi della scienza medica in questo campo, potenziando la formazione di tutti i professionisti coinvolti nella valutazione e garantendo un costante aggiornamento sulle evidenze scientifiche e sugli sviluppi connessi alle patologie oncologiche.

Per quanto riguarda le modifiche normative, e per la massima cautela nei confronti dei minorenni coinvolti, l'Autorità garante ha chiesto di lasciare inalterata la valutazione caso per caso, inserendo però una precisazione relativa al divieto di discriminazione per patologie oncologiche per le quali è stata dichiarata la guarigione o l'assenza di un rischio concreto e attuale di ricaduta o di recidiva se commisurato al rischio e all'aspettativa di vita della popolazione generale.

L'Autorità garante ha infine concluso precisando che l'oblio oncologico rappresenta un segno di civiltà inevitabile sotto molti punti di vista, a patto che si delinei il confine tra rispetto dei diritti del futuro genitore e rispetto dei diritti del bambino in adozione.

Le osservazioni formulate in argomento sono state oggetto successivamente della nota 14 aprile 2023 n. 371 al Ministro della salute (vedi Parte I, 2.1.1. e Appendice 2.2.) e di un parere, formulato nella nota del 6 novembre 2023 n. 1012 al Presidente della 2^a Commissione giustizia e al Presidente della 10^a Commissione affari sociali del Senato della Repubblica (vedi Parte I, 2.1.1. e Appendice 2.9.).

1.7. Il certificato europeo di filiazione

Il 7 marzo 2023 l'Autorità garante è stata sentita in audizione dalla 4^a Commissione politiche dell'Unione europea del Senato della Repubblica con riguardo alla proposta di regolamento UE relativo alla competenza, alla legge applicabile e al riconoscimento delle decisioni e all'accettazione degli atti pubblici in materia di filiazione e alla creazione di un certificato europeo di filiazione 2022/0402 (CNS).

Nel corso dell'audizione Carla Garlatti si è mossa dalla prospettiva dell'interesse delle persone di minore età e dalla compatibilità di quanto contenuto nel



regolamento con i diritti previsti dalla Convenzione Onu. L'audizione ha quindi affrontato, nello specifico, il tema della possibile introduzione di un certificato europeo di filiazione.

Nell'analisi del testo l'Autorità garante ha rilevato che il regolamento oggetto della proposta è pienamente aderente ai diritti contenuti nella Convenzione di New York, con particolare riguardo al diritto di non discriminazione (art. 2), al diritto all'identità (art. 8), al diritto alla vita privata e familiare (art. 9), nonché all'articolo 8 della *Convenzione europea dei diritti dell'uomo* e agli articoli 7 e 24 della *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*. Il testo inoltre dà rilievo anche al diritto all'ascolto, con un esplicito riferimento nell'articolo 5 della proposta di regolamento denominato *Diritto dei figli ad esprimere la propria opinione*.

È stato altresì evidenziato dall'Autorità garante lo spazio significativo che il testo attribuisce al principio del superiore interesse del minore (articolo 3 della Convenzione di New York), contemplato in maniera dettagliata – e a più riprese – già nei *considerando* della proposta, quale guida per orientare l'interprete.

L'Autorità garante ha osservato poi come l'intervento sia in linea con quanto richiesto dal Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza che, nelle sue *Osservazioni conclusive al quinto e sesto rapporto periodico all'Italia* del 2019, ha richiesto al nostro Paese il potenziamento di attività preventive contro la discriminazione e, se necessario, l'adozione di azioni incisive a beneficio dei minorenni e in particolare di quelli in situazioni svantaggiate e di emarginazione. Tra le ipotesi contemplate c'è quella di bambini nati da genitori non sposati tra loro e di minorenni che vivono in famiglie Lgbt.

Affrontando in maniera più specifica gli aspetti inerenti alla necessità di adottare il regolamento in Italia, l'Autorità garante ha precisato che il diritto di famiglia – inteso come diritto sostanziale – è materia di competenza esclusiva degli stati membri. Pertanto, è da intendersi scopo del regolamento unicamente quello di agevolare la circolazione, all'interno dell'Unione europea, di legami di filiazione formati negli Stati membri. Questo anche attraverso la creazione di un certificato europeo che ridurrebbe l'onere amministrativo delle procedure di riconoscimento e dei costi di traduzione per tutte le famiglie.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
La tutela dei minorenni nei rapporti familiari



Per raggiungere tale obiettivo la proposta affronta numerosi aspetti pratici tra i quali:

- la designazione della competenza giurisdizionale in materia di filiazione;
- la legge applicabile all'accertamento della filiazione;
- le norme per il riconoscimento della filiazione sulla base di decisioni giudiziarie e atti pubblici che accertano o forniscono prove dell'accertamento della filiazione.

Con specifico riguardo alla proposta di creare un certificato europeo di filiazione, uniforme in tutta l'Ue, l'Autorità garante ha posto l'attenzione sulla finalità del documento, indicata dal Considerando 79 del regolamento, ossia quella di offrire agli interessati la possibilità di dimostrare con facilità lo status proprio o dei figli in un altro stato membro. Sarebbe poi il singolo Stato, a livello interno, a compiere i passaggi successivi per il pieno riconoscimento dello status di figlio nelle modalità previste dal diritto nazionale e nel rispetto dei limiti dal medesimo previsti.

Con riferimento invece all'aspetto maggiormente controverso del certificato unico di filiazione – ossia la possibilità che con tale strumento si agevoli il riconoscimento automatico dei figli nati dalla pratica della gestazione per altri compiuta all'estero che, nel nostro Paese, è espressamente vietata dall'articolo 12, comma 6, della Legge 19 febbraio 2004, n. 40 – l'Autorità garante ha precisato che la proposta non prevede alcun automatismo in ordine al riconoscimento dello status di figlio in queste ipotesi. La proposta contempla, infatti, una clausola di salvaguardia per cui il riconoscimento di un provvedimento o atto che attestи lo *status filiationis* può essere negato da uno stato membro laddove sia manifestamente contrario all'ordine pubblico.

In questo preciso contesto il regolamento non si discosta da ciò che già, anche a livello interno, è stato affermato dalla giurisprudenza, compresa quella costituzionale: da una parte è richiamata la clausola di salvaguardia dell'ordine pubblico, dall'altra viene esplicitato che tale eccezione deve essere orientata all'interesse del minore. Ciò significa che può essere eccepito il contrasto con l'ordine pubblico senza che tale eccezione possa costituire un ostacolo immobile e un pregiudizio per i diritti fondamentali del minorenne.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

Anche la Corte costituzionale ha precisato che è necessario che “nelle decisioni concernenti il minore venga sempre ricercata ‘la soluzione ottimale in concreto per l’interesse del minore, quella cioè che più garantisca, soprattutto dal punto di vista morale, la miglior cura della persona’”. Non solo, la Corte, pur sottolineando la contrarietà della pratica della cosiddetta maternità surrogata all’ordine pubblico, ha affermato che “ogni soluzione che non dovesse offrire al bambino alcuna *chance* di un tale riconoscimento, sia pure *ex post* e in esito a una verifica in concreto da parte del giudice, finirebbe per strumentalizzare la persona del minore in nome della pur legittima finalità di disincentivare il ricorso alla pratica della maternità surrogata”.

L’Autorità garante ha concluso evidenziando che la riflessione sul tema dei figli in situazioni transfrontaliere non è più rimandabile e che la proposta di regolamento affronta alcuni interrogativi ai quali, da tempo, si tenta di dare una risposta coerente e univoca. Ha richiamato, infine, la necessità di colmare le lacune normative sul piano interno, così come richiesto anche dalla Corte costituzionale, che ha evidenziato “una ormai indifferibile individuazione delle soluzioni in grado di porre rimedio all’attuale situazione di insufficiente tutela degli interessi del minore”¹⁹.

¹⁹ Corte costituzionale, sentenza n. 33 del 9 marzo 2021.

2

**Il diritto
a essere
protetti**



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

PAGINA BIANCA



2. IL DIRITTO A ESSERE PROTETTI

2.1. *L'introduzione di una legge organica contro la violenza*

Per la Giornata mondiale dell'infanzia, che cade ogni 20 novembre, l'Autorità garante ha deciso di richiamare l'attenzione delle istituzioni e dell'opinione pubblica sulla tematica della violenza ai danni di bambini e ragazzi. Il tema della violenza, nelle sue molteplici sfaccettature, rappresenta infatti un segmento prioritario quando si parla di diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Ciò non solo perché la violenza è la negazione di ogni altro diritto, ma anche perché si continuano a registrare dati allarmanti sul dilagare della violenza a danno dei minorenni ed è necessario interrogarsi sulle cause, sui contesti nei quali si sviluppa, sull'efficacia degli interventi già attivi e su possibili strategie di contrasto future.

Da tempo, inoltre, l'Organizzazione mondiale della sanità – che in un report del 2020²⁰ ha rilevato che un bambino su due al mondo è vittima di violenza – evidenzia che il maltrattamento è un problema di salute pubblica e rappresenta un enorme costo sociale del quale si fa ancora fatica a comprendere le implicazioni, non solo sulle vittime ma sull'intera società.

Nell'occasione l'Autorità garante ha presentato alcune proposte concrete, con l'auspicio di contribuire alla costruzione di un mondo sempre più ostile alla violenza sui minorenni.

In primo luogo, partendo dalla frammentarietà normativa del vigente sistema di tutela dei minorenni dalla violenza e traendo spunto dalle buone prassi già esistenti in altri Paesi europei – come, ad esempio, la Legge spagnola n. 4/2021 – l'Autorità garante ha invitato il legislatore ad adottare una legge organica per la protezione integrale dell'infanzia e dell'adolescenza da ogni forma di violenza. L'impianto normativo proposto dovrebbe racchiudere:

- una definizione chiara di violenza;
- tutte le norme già in vigore che, con riguardo ai diversi settori, costituiscono il sistema di protezione all'infanzia; norme relative a tutti i settori di vita dei

²⁰ Organizzazione mondiale della sanità, *Global status report on preventing violence against children*, 2020.



minorenni, dalla scuola allo sport, dal mondo online alla violenza tra coppie adolescenti;

- precise indicazioni inerenti all'accertamento dei precedenti penali per chiunque svolga la propria attività a contatto con i minorenni;
- protocolli di segnalazione accessibili ed efficaci;
- adeguate forme di coordinamento interistituzionale;
- il recepimento del modello *barnahus* nato in Islanda, in accordo agli standard di qualità definiti a livello sovranazionale, che consiste nella creazione di strutture che realizzino interventi multidisciplinari in casi di abuso e violenza sui minorenni.

In quest'ottica l'Autorità garante, quale organo specializzato e indipendente, dovrebbe portare avanti il monitoraggio sull'applicazione della legge, in sinergia con le altre istituzioni competenti.

Per la realizzazione del progetto, inoltre, l'Autorità garante ha auspicato un lavoro di attenta riflessione, realizzato attraverso l'istituzione di una commissione di studio o l'organizzazione di Stati generali per la protezione dell'infanzia. In questo percorso si è altresì augurata che siano garantite adeguate forme di coinvolgimento diretto delle persone di minore età, affinché le proposte possano essere più consapevoli.

Accanto a questa proposta di carattere generale e programmatico, l'Autorità garante ha presentato anche una serie di proposte puntuali.

1. La richiesta obbligatoria della presentazione del certificato del casellario giudiziale a tutte le persone che svolgono un'attività continuativa a contatto diretto con le persone di minore età. Non è raro, infatti, che gli autori di episodi di violenza siano persone che svolgono attività lavorative o di volontariato in un clima di fiducia e con un contatto continuativo con bambini e ragazzi. La normativa vigente sul casellario, così come modificata dal



Decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 39²¹, prevede che il datore di lavoro sia obbligato a richiedere un certificato che escluda precedenti per reati legati alla sfera sessuale a persone che debbano svolgere “attività professionali o attività volontarie organizzate che comportino contatti diretti e regolari con i minori”. Tuttavia, gli orientamenti interpretativi del Ministero della giustizia e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali hanno escluso l’obbligo di richiedere il casellario per le attività di mero volontariato, cioè in tutti quei casi in cui le associazioni non abbiano la veste di datore di lavoro. Per questo motivo l’Autorità garante ha richiesto l’estensione dell’obbligo di richiedere il casellario giudiziale, per escludere precedenti penali legati alla sfera sessuale a tutte le persone che, a vario titolo, svolgono attività continuative e dirette con i minorenni, a prescindere dall’instaurazione di un rapporto di lavoro.

2. Dare seguito alla Raccomandazione del 6 settembre 2023 del Consiglio d’Europa sul rafforzamento dei sistemi di segnalazione della violenza contro i bambini. Questa raccomandazione contiene una serie di indicazioni per facilitare – soprattutto per gli operatori – la creazione di un sistema favorevole per denunciare la violenza contro i bambini. Ad esempio, la protezione di professionisti e operatori da ritorsioni o conseguenze negative se segnalano in buona fede o la realizzazione di banche dati per la condivisione di informazioni tra agenzie competenti, nel rispetto della protezione dei dati personali. L’Autorità garante ha, quindi, richiesto che siano adottati protocolli di segnalazione efficaci che contengano indicazioni precise sui casi e le modalità di segnalazione, sugli operatori che devono o dovrebbero segnalare episodi di violenza, sull’individuazione chiara dei destinatari delle segnalazioni, garantendo inoltre la presenza di interlocutori nei casi in cui si profili un dubbio su tali e aspetti e, ove, possibile l’anonimato all’interno dell’ambiente dal quale parte la segnalazione. Ha anche suggerito una riflessione attenta rispetto alla necessità di investire in un comune senso di responsabilità degli adulti, in qualsiasi ambito, di fronte a segnali di violenza o di abuso.

²¹ Decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 39 *Attuazione della direttiva 2011/93/UE relativa alla lotta contro l’abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI* (<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2014-03-04;39>).



3. In tema di violenza tra coppie adolescenti, l'Autorità garante ha richiesto l'istituzione di centri antiviolenza specializzati nel sostegno di vittime adolescenti, da mettere in rete con i servizi già esistenti, e la diffusione di un questionario finalizzato all'autoconsapevolezza sulla gravità della propria situazione, nel solco di uno strumento già esistente per gli adulti: il sistema Isa (*Increasing self awareness*). Questo strumento, da rendere disponibile online, permetterebbe a ragazze e ragazzi di rispondere autonomamente, e in forma anonima, a una serie di domande al fine di acquisire consapevolezza sugli eventuali rischi esistenti nell'ambito di una relazione di coppia. Sulla base del risultato il sistema potrebbe suggerire i servizi esistenti ai quali è possibile rivolgersi.
4. La formazione di tutti i professionisti in chiave interdisciplinare, attraverso l'istituzione di un modulo obbligatorio sul maltrattamento infantile in tutti i percorsi di laurea che, a vario titolo, possono avere sbocchi lavorativi nel mondo dell'infanzia e dell'adolescenza: ramo medico, giuridico, psicologico e sociale. Una formazione, inoltre, che non può essere settoriale ma che deve anche allenare al confronto tra discipline e al concetto di équipe già in ambito accademico.
5. La partecipazione delle persone di minore età nello sviluppo e nell'attuazione dei sistemi di protezione dell'infanzia, partendo da una consapevolezza ormai diffusa: per adottare strategie efficaci i minorenni devono esprimere la propria opinione e partecipare alla creazione delle *policy* di loro interesse. Si tratta di una modalità che è già stata utilizzata in diversi contesti, ad esempio per l'adozione della nuova Strategia del Consiglio d'Europa per i diritti dell'infanzia (2022 – 2027)²², della Strategia dell'Unione europea sui diritti delle persone di minore età per il periodo 2021 – 2024²³ e, sul piano nazionale, per l'elaborazione del *Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori*.

Le proposte sono state successivamente portate all'attenzione del Presidente del Consiglio dei ministri con la nota n. 1131 del 23 novembre 2023 (vedi Appendice 2.4.).

²² Council of Europe Strategy for the rights of the child 2022-2027 (https://famiglia.governo.it/media/2708/strategy-for-the-rights-of-the-child-2022-2027-final_eng.pdf).

²³ Strategia dell'UE sui diritti dei minori 2021 – 2024 (<https://famiglia.governo.it/media/2334/strategia-eu-sui-diritti-dei-minori.pdf>).



In occasione della *Giornata nazionale contro la pedofilia e la pedopornografia* del 5 maggio, inoltre, l'Autorità garante ha richiamato tutti a una comune responsabilità: individuare misure e iniziative efficaci per prevenire e contrastare tali fenomeni, che si manifestano in ambienti diversi. Carla Garlatti ha sottolineato la necessità di prestare attenzione ai segnali degli abusi e di investire in formazione e sensibilizzazione. Ha inoltre sollecitato controlli più stringenti affinché chi sta a diretto contatto con i bambini e ragazzi non abbia precedenti per violenza sessuale nei confronti dei minorenni. Ha infine richiamato l'attenzione sulla necessità di investire sulla cultura del digitale per dotare di maggiori competenze rispetto ai rischi sia i minorenni che le loro famiglie.

2.2. I minorenni autori di reato

Il 6 giugno l'Autorità garante ha scritto una nota (n. 808, vedi Appendice 2.3.) al Presidente Giorgia Meloni alla vigilia di un Consiglio dei ministri dal quale erano attese anche decisioni in tema di minorenni autori di reato. In via preliminare, quando notizie di stampa diffondevano ipotesi di interventi volti a irrigidire il sistema, l'Autorità garante ha ricordato che abbassare l'età imputabile non è di alcuna utilità. Infatti, già oggi il minorenne che ha meno di 14 anni e commette reato può essere convocato davanti a un giudice. Inoltre, ove ne ricorrono le condizioni, può essere destinatario di interventi di sostegno che includano anche la sua famiglia. Nei casi più gravi poi anche il minore di 14 anni può essere destinatario di misure di sicurezza basate sulla sua pericolosità sociale, le misure di sicurezza possono essere eseguite nella forma del collocamento in comunità, della permanenza in casa o di prescrizioni specifiche da parte del magistrato, che ad esempio possono consistere nel divieto di frequentare alcuni luoghi.

Il secondo principio al quale non si può derogare, secondo l'Autorità garante, è quello della specificità degli interventi destinati a persone che sono in crescita e la cui personalità è ancora in formazione. In proposito, Carla Garlatti ha affermato che occorre pensare a sanzioni penali su misura per i minorenni, diverse da quelle degli adulti e parametrata alla gravità del fatto come, per esempio, l'obbligo di svolgere servizi per la collettività.

L'Autorità garante ha inoltre ricordato la necessità di valorizzare la giustizia riparativa nell'ottica del recupero e del reinserimento del minorenne, oltre che del con-



trasto alla recidiva. Infine, ha sottolineato che a proposito di criminalità minorile non si può avere soltanto un approccio di tipo repressivo: il ragazzo che sbaglia va certamente punito, ma questo non è sufficiente. È necessario infatti investire nella prevenzione, rafforzando gli interventi educativi – in particolare nelle zone a maggiore criticità – valorizzando il lavoro di rete tra scuole, autorità giudiziaria e servizi del territorio, creando percorsi di presa in carico che supportino l'intero nucleo familiare. Quando però l'ambiente familiare è permeato da una cultura dell'illegittimità, come avviene nella criminalità organizzata, l'unico modo per sottrarre il minorenne a un destino già segnato e per mostrargli che può esistere un altro tipo di vita è quello di allontanarlo: si tratta di un tipo di intervento già sperimentato dal progetto *Liberi di scegliere* e che potrebbe essere replicato anche in altre realtà.

Successivamente, nella seduta del 7 settembre, il Consiglio dei ministri ha adottato un decreto legge che ha introdotto una serie di misure urgenti in materia di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile. Il provvedimento è stato ribattezzato *Decreto Caivano*, per sottolineare il fatto che si trattava in prima battuta di un atto normativo teso a introdurre una serie di interventi immediati per il Comune di Caivano (Napoli) a seguito dei gravissimi fatti di cronaca che avevano interessato minorenni di quel territorio.

Il Decreto legge 15 settembre 2023, n. 123 *Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale* è stato poi inviato al Parlamento per l'iter di conversione e in tale occasione l'Autorità garante è intervenuta con il parere inviato ai Presidenti della 1^a Commissione affari costituzionali e della 2^a Commissione giustizia del Senato della Repubblica con la nota n. 924 del 9 ottobre 2023 (vedi Appendice 2.7.).

Pur accogliendo con favore l'intervento normativo, che affronta il tema in un approccio interdisciplinare, in tale occasione l'Autorità garante si è soffermata su alcuni strumenti che andrebbero utilizzati quando si affrontano questioni complesse che incidono sulla vita dei minorenni. Si è fatto riferimento, in particolare, ai processi di valutazione di *Child rights impact assessment* (Cria) ossia dell'impatto sui diritti dei minorenni prima dell'adozione di una decisione o misura – e di *Child rights impact evaluation* (Crie) – ossia di analisi delle ricadute che derivano dall'attuazione della misura o della disposizione. Inoltre, è stata richiamata



l'importanza della partecipazione dei minorenni alle decisioni che li riguardano e sottolineata la necessità di valorizzare la giustizia riparativa in ambito minorile. Proposta pure la realizzazione in ogni tribunale per i minorenni di servizi di supporto e informazione delle vittime in linea con la Direttiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012.

In particolare, sul testo del Decreto legge l'Autorità ha svolto alcune osservazioni.

Sull'articolo 5 è stata segnalata la necessità di prevedere l'obbligo di comunicare l'avviso orale del questore – di cui all'articolo 3 del Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 *Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione* – al competente tribunale per le persone, i minorenni e le famiglie, anche al fine di attivare le misure previste dall'articolo 25 del Regio decreto 20 luglio 1934, n. 1404 *Misure applicabili ai minori irregolari per condotta o per carattere*. È stata contestualmente affermata l'importanza di preservare la specializzazione del giudice.

Sull'articolo 6, relativo alle misure cautelari e precautelari, l'Autorità garante ha evidenziato alcune criticità quali: un'inversione di tendenza rispetto ai principi fondamentali del nostro sistema di giustizia minorile, ove la carcerazione è una *extrema ratio*, e la mancata considerazione della situazione degli istituti penali per minorenni, che andrebbero potenziati per renderli luoghi efficaci di recupero. È stata inoltre rappresentata la necessità di rafforzare le comunità terapeutiche per tutelare la salute mentale degli adolescenti detenuti o appartenenti a contesti di marginalità.

Con riguardo infine all'articolo 8, è stato espresso apprezzamento da parte dell'Autorità garante sul nuovo percorso di rieducazione del minorenne previsto con l'inserimento dell'articolo 27-bis nel Decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988 n. 448, suggerendo l'anticipazione dell'intervento del giudice; si è auspicata, invece, la soppressione della preclusione di beneficiare della sospensione del processo e messa alla prova in caso di rifiuto o esito negativo del percorso.

Apprezzamento è stato, infine, espresso sugli interventi di contrasto alla dispersione scolastica di cui agli articoli da 10 a 12 e sulle misure contenute, negli articoli 14 e 15, di responsabilizzazione delle piattaforme e dei genitori nonché sul ruolo assegnato ai centri per la famiglia in tema di sicurezza nell'ambiente digitale.



2.3. La giustizia riparativa: effetti, programmi e mappatura

Nel 2023 si è concluso il progetto di ricerca – di durata pluriennale – sulla giustizia riparativa in ambito penale minorile. Si è trattato di un’indagine nazionale, portata avanti in collaborazione con il Ministero della giustizia e l’Istituto degli innocenti (Idi) che, attraverso strumenti qualitativi, ha raccolto testimonianze e informazioni rispetto a tre macro-obiettivi di ricerca.

1. Gli effetti della giustizia riparativa: indagare a cosa può servire la giustizia riparativa per la persona vittima di un reato, per la persona indicata come autore dell’offesa e per la comunità nel suo complesso, a partire da quella più prossima rappresentata dalle rispettive famiglie.
2. I programmi di giustizia riparativa in uso in Italia: indagare quali sono oggi i programmi di giustizia riparativa utilizzati nell’esperienza italiana, con particolare riferimento a quelli diversi dalla mediazione penale.
3. La mappatura dei servizi di giustizia riparativa in Italia: indagare la presenza e la natura dei centri pubblici e degli enti del privato sociale che a oggi in Italia erogano programmi di *restorative justice*, aggiornando la mappatura effettuata dall’Agia nel 2018²⁴.

Come già negli anni precedenti, il progetto è stato guidato dalla cabina di regia – composta dall’Autorità garante e da rappresentanti del Ministero della giustizia e dell’Istituto degli innocenti – e accompagnato dal comitato scientifico composto da Adolfo Ceretti, professore di Criminologia all’Università degli Studi di Milano-Bicocca, da Maria Pia Giuffrida, mediatrice penale ed ex dirigente del Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia, e da Giovanni Grandi, professore di Filosofia morale all’Università degli Studi di Trieste.

Nel 2023, in particolare, è stato rielaborato il materiale raccolto attraverso le interviste, i *focus group* e i questionari, che hanno visto il coinvolgimento di ragazze e ragazzi autori di reato, vittime giovani e adulte, genitori, operatori della giustizia minorile, centri ed enti di giustizia riparativa su tutto il territorio

²⁴ Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza, *Fotografie d’Italia: una mappatura sul ricorso alla giustizia riparativa nel procedimento penale minorile*, in *La mediazione penale e altri percorsi di giustizia riparativa nel procedimento penale minorile. Documento di studio e di proposta*, 2018, pp. 51 ss. (<https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/2020-03/mediazione-penale-giustizia-riparativa-minori.pdf>).



nazionale. Alla luce dei dati raccolti è stato redatto un articolato report di ricerca²⁵ strutturato secondo i tre obiettivi dell'indagine. Esso contiene in allegato gli strumenti di ricerca e le note istituzionali che hanno scadenzato il percorso, nonché un'appendice normativa con la novella disciplina organica della giustizia riparativa, approvata nel corso della ricerca con il Decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150.

A partire dalle testimonianze dei ragazzi, vittime e autori di reato, è stato poi realizzato video il video *Giustizia riparativa. Voci di un incontro*, in duplice versione, breve ed estesa. Il prodotto audiovisivo intende facilitare la diffusione e la comprensione della giustizia riparativa attraverso la viva esperienza di ragazze e ragazzi, pur mediata – per la necessità di tutelarne la privacy – da immagini e voci che non appartengono ai diretti testimoni. Per una massima diffusione del prodotto²⁶ entrambe le versioni sono state rese reperibili on line, sulla piattaforma YouTube.

Sia l'indagine nazionale – pubblicata in versione cartacea e in versione digitale – sia il video sono stati presentati nel corso di un convegno ospitato a Roma, nella sala Polifunzionale della Presidenza del Consiglio dei ministri, il 12 ottobre 2023. L'evento, accreditato dal Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Roma e dal Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali (Cnoas), è stato l'occasione per illustrare le principali risultanze della ricerca rispetto ai tre ambiti tematici che ne sono stati oggetto.

Successivamente, allo scopo di diffondere ulteriormente i risultati dell'indagine e per approfondire alcuni *focus* tematici di particolare rilievo, è stato organizzato un ciclo di tre webinar sul tema *La giustizia riparativa in ambito penale minorile. Focus tematici a partire dai risultati dell'indagine nazionale*. In particolare, il 17 ottobre si è tenuto il webinar *Coinvolgere le famiglie e la comunità*; il 24 ottobre è stata la volta di *Incontro fra pari, incontro fra dispari*; il 7 novembre si è parlato di *Esito riparativo*. Ciascun webinar ha approfondito i risultati dell'indagine

²⁵ Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, *La giustizia riparativa in ambito penale minorile. Indagine nazionale su effetti, programmi e servizi*, ottobre 2023 (<https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/2023-10/giustizia-riparativa-indagine-2023.pdf>).

²⁶ Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, *Giustizia riparativa. Voci di un incontro*. Per la versione estesa: <https://www.youtube.com/watch?v=26k1nM1gRXc>; per la versione breve: <https://www.youtube.com/watch?v=T93MFElhJzE>.



in argomento, anche attraverso una testimonianza dall'esperienza italiana e un intervento di alto respiro internazionale. Il ciclo di webinar, accreditato presso il Consiglio nazionale forense e il Cnoas, ha visto la partecipazione complessiva di quasi 500 persone.

È stato infine predisposto un articolato piano di diffusione dell'indagine nella versione digitale e nella versione cartacea, quest'ultima previa ristampa della pubblicazione.

2.4. La condizione dei figli dei collaboratori di giustizia

Nel 2023 L'Autorità garante ha lavorato a uno studio – avviato sul finire del 2022 – dedicato al tema della condizione dei figli di genitori collaboratori di giustizia, con particolare riferimento a quelli ammessi allo speciale programma di protezione. È stata costituita una commissione *ad hoc*, presieduta dal magistrato Maria Monteleone e composta dal magistrato Maria de Luzenberger, dalla psicologa Laura Ponzi e da due rappresentanti dell'Autorità garante. Sono stati ascoltati 24 esperti, selezionati negli ambiti istituzionale, accademico e operativo e nella società civile, che hanno permesso di approfondire il panorama complesso e frammentato dei collaboratori di giustizia e, soprattutto, dei minorenni coinvolti.

Le audizioni hanno preso avvio a gennaio e si sono concluse a settembre. Agli esperti è stato chiesto di partire dalla propria esperienza professionale per evidenziare punti di forza e lacune del sistema normativo e le prassi applicate, con particolare attenzione alle tutele previste per le persone di minore età. Ne è emerso un contesto adultocentrico, ancorato a un'accezione fortemente paternalistica della società e del tutto anacronistico rispetto all'evoluzione che ha interessato i minorenni.

La normativa di riferimento in materia è il Decreto legge 15 gennaio 1991, n. 8 *Nuove norme in materia di sequestri di persona a scopo di estorsione e per la protezione dei testimoni di giustizia, nonché per la protezione e il trattamento sanzionatorio di coloro che collaborano con la giustizia*, convertito con modificazioni dalla Legge 15 marzo 1991, n. 82. La norma quadro, pressoché contemporanea all'adozione della Convenzione dell'Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, è stata modificata nel tempo da una serie di atti normativi che hanno adeguato il sistema italiano alle esigenze di tutela e riservatezza im-



poste dal Decreto legge n. 8/1991. È stato necessario attendere 15 anni per una modifica normativa specificamente incentrata sulle esigenze delle persone di minore età sottoposte agli speciali programmi di protezione.

Il decreto 13 maggio 2005, n. 138 *Misure per il reinserimento sociale dei collaboratori di giustizia e delle altre persone sottoposte a protezione, nonché dei minori compresi nelle speciali misure di protezione*, prevede in particolare che “[o]gni volta che soggetti minori nei cui confronti è stata avanzata una proposta di speciali misure di protezione sono affidate a persone non incluse nella proposta stessa o che rifiutano di sottoporsi alle misure, la Commissione centrale provvede a darne tempestiva informazione all'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale dei minorenni e a quello presso il tribunale del capoluogo del distretto nel cui ambito è il luogo dell'ultima residenza del minore” (art. 9).

La previsione normativa interviene anche sull'assistenza psicologica dei minorenni coinvolti che si trovino in “situazioni di disagio”, ai quali gli organi competenti all'attuazione delle speciali misure di protezione e dello speciale programma di protezione sono chiamati a garantire supporto con personale specializzato “appartenente ai servizi dipendenti dal Dipartimento per la giustizia minorile del Ministero della giustizia o mediante accordi con le strutture pubbliche sul territorio” (art. 10). La richiesta di assistenza psicologica può provenire dallo stesso minorenne, dai genitori (nonché, si presume, dai titolari della responsabilità genitoriale) o dall'autorità giudiziaria.

Nella consapevolezza che il benessere del minore è da tenere in alta considerazione (il legislatore non lo dice espressamente, ma si evince dal dato letterale) la disposizione specifica è che proprio in funzione di tale benessere (tradotto dalla norma in “esigenze scolastiche e di inserimento sociale” dei minorenni) deve essere individuata la località di destinazione della famiglia.

Ancora, l'articolo 11 si concentra sulla dimensione scolastica dell'integrazione del minorenne coinvolto nel sistema di protezione (*Posizione scolastica dei minori sottoposti a speciali misure di protezione*), che deve essere assicurata attraverso specifiche intese con il Ministero dell'istruzione e con il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia e deve “garantire ai minori l'assolvimento degli obblighi scolastici, salvaguardando la loro tutela”.



Nonostante i menzionati interventi normativi abbiano cercato di colmare una lacuna importante del sistema di protezione, che lasciava la posizione del minorenne sullo sfondo, ancora oggi si evidenziano alcune mancanze. Le modifiche normative, in particolare, non considerano l'intero ventaglio di situazioni nelle quali possono emergere specifiche esigenze delle persone di minore età e, soprattutto, non tengono conto del momento che precede l'ammissione allo speciale programma di protezione. Quest'ultimo invece rappresenta un passaggio fondamentale per rendere edotto il minorenne del futuro che lo attende: si tratta di una fase essenziale per costruire sin da subito il progetto di reinserimento sociale e per lavorare sulla consapevolezza dei ragazzi, che spesso non hanno sufficientemente chiaro cosa sia il programma di protezione.

Il lavoro di ascolto degli esperti selezionati è stato caratterizzato da una delicata attività di ricerca di equilibrio tra la riservatezza che caratterizza l'intero sistema di protezione e la necessità di porre in evidenza, senza finalità ispettive ma in maniera efficace, le prassi seguite nei territori e, soprattutto, gli elementi di criticità che attengono alla storia del minorenne inserito in un programma di protezione.

Una volta concluse le audizioni, la Commissione ha predisposto il lavoro di stesura del documento di studio e proposta, che ha l'obiettivo di ricostruire il panorama emerso, evidenziarne luci e ombre e, da ultimo, elaborare raccomandazioni rivolte alle istituzioni competenti ai fini di colmare eventuali lacune normative e operative.

Per abbracciare il più ampio numero di minorenni coinvolti nel sistema di protezione e non limitare lo studio unicamente ai figli, nella fase preliminare di stesura si è deciso di orientare il lavoro alla “condizione dei minorenni nel quadro del programma di protezione dei collaboratori di giustizia”.

2.5. La nuova indagine sul maltrattamento nei confronti dei minorenni

L'articolo 19 della Convenzione Onu afferma che “gli stati parte adottano ogni misura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per tutelare il fanciullo contro ogni forma di violenza, di oltraggio o di brutalità fisiche o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamenti o di sfruttamento, compresa la violenza sessuale, per tutto il tempo in cui è affidato all'uno o all'altro, o ad



entrambi, i suoi genitori, al suo rappresentante legale (o rappresentanti legali), oppure ad ogni altra persona che ha il suo affidamento”.

La Convenzione affronta anche l’ipotesi in cui la violenza ai danni dei minori di età si sia già verificata, intervenendo sul recupero e prevendendo che gli stati parte adottino “ogni adeguato provvedimento per agevolare il riadattamento fisico e psicologico ed il reinserimento sociale di ogni fanciullo vittima di ogni forma di negligenza, di sfruttamento o di maltrattamenti; di torture o di ogni altra forma di pene o di trattamenti crudeli, inumani o degradanti, o di un conflitto armato. Tale riadattamento e tale reinserimento devono svolgersi in condizioni tali da favorire la salute, il rispetto della propria persona e la dignità del fanciullo”.

Per contrastare fattivamente il drammatico fenomeno della violenza all’infanzia, nelle diverse forme in cui questa si può manifestare, è imprescindibile conoscerne con precisione l’entità, i contorni e le specificità, al fine di adottare strategie efficaci e sostenibili nel tempo. Il tema dei dati costituisce, pertanto, un punto nodale nella creazione e implementazione di efficaci politiche di contrasto e prevenzione del maltrattamento ai danni delle persone di minore età. L’Italia, tuttavia, non si è ancora dotata di un sistema di rilevazione istituzionalizzato unitario in grado di far emergere il fenomeno sotto il profilo quantitativo e qualitativo.

Anche il Comitato Onu sui diritti dell’infanzia, nelle *Osservazioni conclusive al quinto e sesto rapporto periodico dell’Italia* del 2019, ha espresso il proprio ramarico per la mancata istituzione di un sistema nazionale di raccolta, analisi e diffusione dei dati e un programma di ricerca sulla violenza e i maltrattamenti nei confronti dei minorenni. Per questo motivo l’Autorità garante si adopera da anni affinché l’Italia istituisca un sistema autoalimentato in grado di fornire una fotografia nitida e aggiornata sul fenomeno.

Inoltre, anche sulla scorta di quanto raccomandato dal Comitato Onu, nel 2019 l’Autorità garante ha avviato un progetto di ricerca per la realizzazione della *II Indagine nazionale sul maltrattamento dei bambini e degli adolescenti in Italia - risultati e prospettive*, pubblicata nel 2021, che ha analizzato la situazione di 2,1 milioni di minorenni residenti nei 196 comuni italiani coinvolti. Obiettivo dell’indagine, in continuità con la ricerca realizzata nel 2015, è stato quello di dotare il nostro Paese di dati validi e puntuali sul fenomeno.



Nel perdurare dell'assenza di un sistema di monitoraggio nazionale, l'Autorità garante nel 2023 ha ritenuto opportuno procedere a una nuova indagine campionaria, in continuità con quelle già svolte (*I e II indagine sul maltrattamento dei bambini e degli adolescenti in Italia*).

L'indagine, che sarà svolta dalla Fondazione Terre des hommes Italia e dal Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia (Cismai), ha natura campionaria. Per questa ragione l'Autorità garante ha avviato nel corso del 2023 un'interlocuzione con l'Istituto nazionale di statistica (Istat). Oltre a condividere opportune strategie metodologiche, è stato richiesto all'Istat di procedere con il campionamento dei comuni. Il disegno campionario non si discosterà da quello delle precedenti indagini ma in compenso, rispetto al 2015 e al 2021, punta a una numerosità campionaria decisamente superiore: più di 400 comuni.

Obiettivo della nuova indagine – oltre all'aggiornamento dei dati emersi nelle rilevazioni precedenti – è quello di realizzare una fotografia più ampia del fenomeno aumentando la numerosità campionaria, nonché analizzando un arco di tempo più ampio, con specifico riguardo al triennio 2020 - 2021 - 2022.

L'importanza di avviare una nuova indagine sul maltrattamento dei bambini e degli adolescenti in Italia assume inoltre una rilevanza ancora maggiore alla luce delle gravi difficoltà conseguite alla pandemia da Covid-19, che ha esacerbato le criticità esistenti sul tema. L'analisi del fenomeno nel triennio considerato, in comparazione con le rilevazioni precedenti, costituirà una preziosa fonte di monitoraggio grazie a un confronto dei dati emersi.

2.6. La formazione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

2.6.1. In ambito sportivo

Anche nel 2023 l'Autorità garante ha condotto un'intensa attività formativa in ambito sportivo, finalizzata a dotare dirigenti, tecnici e operatori sportivi delle competenze necessarie a intercettare eventuali segnali di abusi o maltrattamenti e a prevenire fenomeni di bullismo o violenza. La formazione infatti produce effetti positivi su tutto l'ambiente, con ricadute anche sulle federazioni.

Il modulo formativo, mutuato in base ai tempi e alle esigenze dei corsisti, poggia sull'idea generale che la formazione sia parte di un percorso volto a creare una



cultura del sistema di tutela dei minorenni in Italia in ambito sportivo. Il modulo sul sistema di tutela in ambito sportivo si è perfezionato nel corso del tempo, anche in considerazione delle novità legislative introdotte dal Decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 39 *Fattori di rischio e contrasto della violenza di genere nello sport* per mettere un freno agli abusi sui minorenni ambito sportivo.

In particolare, il citato decreto ha introdotto l'obbligo per le federazioni sportive nazionali, le discipline sportive associate e gli enti di promozione sportiva di redigere linee guida per la predisposizione dei modelli organizzativi e di controllo dell'attività sportiva e dei codici di condotta a tutela dei minori e per la prevenzione delle molestie, della violenza di genere e di ogni altra discriminazione (art. 16 del D. Lgs. n. 39/2021). Sono previsti, inoltre, ulteriori obblighi a carico dei circoli affiliati e delle associazioni e società aggregate, quali: l'emanazione e la pubblicazione – entro dodici mesi dalla delibera del Consiglio federale n. 203 del 24 agosto 2023 – di modelli organizzativi e di controllo dell'attività sportiva, nonché di codici di condotta conformi alle linee guida federali. Viene stabilito inoltre che entro il 1° luglio 2024 debba essere nominato un responsabile contro abusi, violenze e discriminazioni nell'attività sportiva.

Sempre in ambito di formazione rivolta a dirigenti e tecnici sportivi, a gennaio l'Autorità garante ha partecipato alla tavola rotonda *Siamo il cambiamento*, organizzata a Rimini in occasione della *ConX*, il più grande evento della off-season del baseball e del softball italiano. Nell'occasione è stato presentato il vademecum *La tutela dei minorenni nello sport*²⁷, pubblicato dall'Autorità garante in collaborazione con il Dipartimento per lo sport e la Scuola dello sport di Sport e salute Spa. A marzo il vademecum è stato anche oggetto di un appuntamento di promozione organizzato nell'ambito della Fiera *Didacta* di Firenze, che rappresenta il più importante appuntamento fieristico sull'innovazione del mondo della scuola.

Il 21 giugno, in occasione di una giornata organizzata dalla Scuola dello sport sul tema *Come contrastare la violenza e gli abusi nello sport giovanile*, è stato tenuto un modulo formativo nel quale, partendo dai principi e dai diritti contenuti

²⁷ Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri e Scuola dello sport di Sport e salute Spa, *La tutela dei diritti dei minorenni nello sport. Il ruolo di tecnici e dirigenti sportivi*, settembre 2022 (nuova ediz. 2023).



nella Convenzione di New York, è stato approfondito il sistema di tutela dell'infanzia, anche con la discussione in aula di casi studio. Il seminario ha avviato una riflessione sulla centralità della posizione che i tecnici sportivi – e più in generale tutti gli adulti che gravitano nel mondo dello sport – rivestono all'interno della comunità educante. L'intervento dell'Agia ha inteso far conoscere gli attori che compongono il sistema di tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, quali siano le loro responsabilità e come si inserisca la responsabilità di chi si occupa di sport all'interno del più ampio sistema di tutela. Questo perché per l'Autorità garante è fondamentale che chi lavora con bambini e ragazzi comprenda la specifica funzione educativa e di tutela che è chiamato a svolgere. È importante che ne conosca i riferimenti teorici e giuridici, a partire dalla Convenzione Onu, ma soprattutto è cruciale che abbia chiaro quali sono gli altri attori, oltre le famiglie, con i quali è chiamato a interagire.

Ad ottobre, poi, l'Agia ha portato il suo contributo al corso di aggiornamento per allenatori della Federazione italiana di pallavolo *La pratica sportiva giovanile e il sistema di tutela dei minorenni nello sport*, organizzato dal Comitato regionale del Trentino, tramite il Centro di qualificazione regionale. A novembre, invece, ha preso parte alla conferenza nazionale della Federazione italiana di canottaggio, che si è tenuta a Lignano Sabbiadoro alla presenza del Presidente federale e del Presidente del Comitato regionale del Friuli-Venezia Giulia. Nel corso dell'evento, oltre alla sessione tenuta dall'Agia sul sistema di tutela delle persone di minore età in ambito sportivo, si è parlato anche di “canottaggio sociale”, con un focus specifico sullo sport negli istituti di pena per minorenni.

Sempre con riferimento all'attività di sensibilizzazione promossa in ambito sportivo, l'Autorità garante è stata invitata ai Campionati del mondo assoluti di scherma olimpica a Milano. È stata l'occasione per Carla Garlatti di ribadire, ancora una volta, quanta attenzione sia necessario dare in ambito sportivo alla tutela dei diritti di bambini e ragazzi. Inoltre, l'Autorità garante ha partecipato alla cerimonia di premiazione assieme al Presidente del Comitato olimpico nazionale italiano (Coni) e al Presidente della Federazione italiana scherma.



2.6.2. Per il Dipartimento di pubblica sicurezza e per il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

Ai fini della promozione e della tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti che entrano in contatto con gli operatori di polizia, l'Autorità garante ha continuato anche nel 2023 le attività di formazione rivolta agli agenti di polizia e al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia (Dap).

Sulla base del protocollo d'intesa tra Agia, Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno e Consiglio nazionale dell'ordine degli assistenti sociali (Cnoas) firmato il 31 maggio 2022, l'Autorità garante ha formato i partecipanti al 220°, 221° e 223° corso allievi agenti di polizia avvalendosi della collaborazione dell'Istituto degli innocenti (Idi).

Da aprile a giugno 2023 è stata svolta la formazione nelle sei scuole coinvolte nel 220° corso allievi agenti²⁸ per un totale di 1.388 allievi e nell'Istituto per ispettori di Nettuno coinvolto nel 221° corso allievi agenti (474 partecipanti)²⁹. Nella seconda parte del 2023, è stata erogata la formazione nelle nove scuole coinvolte nel 223° corso allievi agenti³⁰.

I moduli proposti nel corso della formazione sono stati i seguenti:

1. La Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Ragioni, principi, percorsi verso la conquista di pieni diritti.
2. Identità, ruoli e progettualità. L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.

²⁸ Centro addestramento della Polizia di Stato per le attività di Polizia stradale, ferroviaria di immigrazione e di frontiera, postale e delle comunicazioni di Cesena: 23 maggio 2023 (erogata a Trieste a causa delle alluvioni in Emilia-Romagna); Scuola allievi agenti di Piacenza: 9 maggio 2023; Istituto per sovrintendenti di Spoleto: 3 maggio 2023; Scuola di Polizia giudiziaria, amministrativa e investigativa di Brescia: 25 maggio 2023; Centro addestramento e istruzione professionale di Abbasanta: 11 maggio 2023; Scuola per il controllo del territorio di Pescara: 19 maggio 2023.

²⁹ La formazione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza è stata erogata nell'Istituto per ispettori di Nettuno il 13 giugno 2023.

³⁰ Scuola allievi agenti di Peschiera del Garda: 26 settembre 2023; Scuola di Polizia giudiziaria, amministrativa e investigativa di Brescia: 28 settembre 2023; Scuola per il controllo del territorio di Pescara: 18 ottobre 2023; Scuola Allievi agenti Alessandria: 19 ottobre 2023; Scuola allievi agenti Trieste: 26 ottobre 2023;

Scuola allievi agenti Vibo Valentia: 15 novembre 2023; Scuola Allievi agenti Piacenza: 21 novembre 2023; Centro addestramento e istruzione professionale di Abbasanta: 23 novembre 2023; Scuola Allievi agenti Campobasso: 30 novembre 2023.



3. Garantire e tutelare i diritti delle persone di minore età. Formazione per le forze di polizia (vademecum).

La prima parte delle lezioni ha offerto agli allievi una panoramica sull'evoluzione dei diritti dei minorenni fino all'approvazione della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989 e ai relativi protocolli opzionali. Più nello specifico, sono stati presentati e analizzati i quattro principi generali trasversali della convenzione: non discriminazione (art. 2), superiore interesse del minorenne (art. 3), diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo (art. 6) e diritto all'ascolto e alla partecipazione (art. 12).

La seconda parte ha invece riguardato il ruolo dell'Autorità garante, partendo dalla legge n. 112 del 12 luglio 2011 che l'ha istituita e arrivando poi a presentarne dettagliatamente le relative funzioni. Agli allievi sono stati esposti i principali ambiti di intervento e le azioni dell'Agia: ascolto e partecipazione, promozione e sensibilizzazione, collaborazione, elaborazione di proposte, pareri e raccomandazioni, promozione della cultura della mediazione.

La terza e ultima parte delle lezioni ha visto la presentazione del Vademecum operativo per le forze di polizia che l'Autorità garante e il Dipartimento della Pubblica sicurezza hanno elaborato alla luce delle buone pratiche già sperimentate sul territorio nazionale. Il volumetto ha la finalità di promuovere l'adozione di procedure e prassi uniformi in linea con la Convenzione Onu in tutte le situazioni che coinvolgono minorenni e nelle quali le forze dell'ordine sono chiamate a intervenire. Il vademecum individua quattro fattispecie generali nelle quali gli operatori di polizia possono entrare in contatto con i minorenni: minorenni vittime di reato, autori di reato, testimoni di reato e minorenni stranieri. Per ciascuna di tali ipotesi viene indicata la normativa più rilevante e, a fronte di esempi basati su casi concreti, il volume riporta una serie di raccomandazioni, indicazioni e suggerimenti rivolti agli agenti di polizia per la più opportuna presa in carico dei minorenni coinvolti.

In attuazione del protocollo d'intesa *Carta dei diritti dei figli di genitori detenuti* (vedi Parte II, 1.4.) sono inoltre proseguite nel corso del 2023 le iniziative formative per il personale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (Dap).

In particolare, la formazione dell'Agia ha riguardato il Corso di formazione iniziale per 57 consiglieri penitenziari - ruolo di direttore di Istituto penitenziario,

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Il diritto a essere protetti



nell’ambito del piano annuale della formazione presso la Scuola superiore dell’esecuzione penale esterna “Piersanti Mattarella” con sede a Roma³¹. Anche per il personale del Dap, la formazione ha previsto – in analogia con quanto fatto con le forze di polizia – i moduli sulla Convenzione sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza e sul ruolo dell’Autorità garante. Il terzo modulo ha invece riguardato la *Carta dei diritti dei figli di genitori detenuti* che promuove il diritto dei minorenni alla continuità del legame affettivo con i genitori detenuti e tutela il diritto alla genitorialità.

³¹ La formazione per il Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria (Dap) è stata svolta a Roma il 26 aprile 2023.

PAGINA BIANCA

3

La promozione del benessere



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

PAGINA BIANCA



3. LA PROMOZIONE DEL BENESSERE

3.1 Il diritto alla salute: iniziative, proposte e sollecitazioni

Ediritto delle persone di minore età godere del miglior stato di salute possibile e beneficiare di servizi medici e di riabilitazione. Il benessere di ogni bambino e adolescente è importante in tutti gli ambiti di vita, non solo a scuola o in famiglia: si tratta di un'esigenza fondamentale e prioritaria, che deve essere garantita in tutti i contesti in cui si sviluppa la personalità e in cui si creano i legami sociali che contribuiscono allo sviluppo della persona.

L'Autorità garante in proposito, a seguito di un incontro con il Ministro della salute Orazio Schillaci (vedi Parte I, 2.2.), ha riassunto e approfondito una serie di spunti e proposte in una nota (vedi Parte I, 2.1.1.) nella quale ha affrontato, tra gli altri, i temi della scuola in ospedale e dell'istruzione domiciliare, dell'accesso in autonomia al test per la diagnosi di HIV e di altre infezioni a trasmissione sessuale (Ist), della salute mentale, dei disturbi dell'alimentazione e della nutrizione e delle conseguenze del lavoro minorile regolare.

Quanto alla scuola in ospedale e all'istruzione domiciliare per i minori di età con problemi di salute, l'Autorità garante ha sottolineato l'importanza fondamentale che hanno tali istituti poiché assicurano il continuo godimento del diritto allo studio in un periodo in cui gli studenti sono costretti a non poter frequentare l'istituto scolastico. Lo scopo che si persegue è quello di garantire il benessere e una sana crescita di tutti i bambini e ragazzi. Entrambi svolgono anche un'importante funzione di prevenzione sia della dispersione scolastica che delle conseguenze psicosociali negative a lungo termine. L'Autorità garante ha quindi evidenziato la necessità che tali servizi siano attivati e assicurati attraverso un'attenta pianificazione organizzativa e amministrativa, da parte sia delle strutture ospedaliere che degli istituti scolastici, al fine di assicurare il diritto all'istruzione e alla salute agli studenti che ne fanno richiesta.

In merito all'accesso dei minorenni in autonomia al test per la diagnosi di HIV e di altre infezioni a trasmissione sessuale, invece, l'Autorità garante, nel premettere che la sessualità è parte integrante della vita di ogni individuo, ha sottolineato l'importanza che sia promossa in modo capillare l'educazione alle emozioni e al consenso, diffondendo la cultura della prevenzione e dell'educazione all'affet-



tività mediante informazioni corrette e complete. Ha inoltre ritenuto opportuna l'introduzione di norme che consentano l'accesso ai test da parte dei minorenni anche senza il preventivo consenso dei genitori, purché siano osservate talune condizioni:

- i test devono avvenire in un contesto protetto e dedicato nell'ambito del Servizio sanitario nazionale;
- in caso di positività ai test i genitori - o il tutore - devono essere coinvolti per garantire al minorenne un adeguato supporto affettivo nella comunicazione della diagnosi e della terapia.

Tale orientamento ha tenuto conto anche delle osservazioni della Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Autorità garante (vedi Parte II, 5.1.), interpellata a suo tempo sul tema, che ha evidenziato l'utilità di ricevere informazioni adeguate a scuola, in altre sedi o attraverso campagne di comunicazione sociale.

Per quanto attiene poi alla tematica della salute mentale dei minorenni, l'Autorità ha in corso uno studio, di durata triennale e svolto in collaborazione con l'Istituto superiore di sanità (Iss), sull'impatto che la pandemia ha prodotto sulla salute mentale delle persone di minore età con lo scopo di fornire ai decisori politici le informazioni utili a realizzare adeguati interventi a supporto dei soggetti a maggior rischio e in condizioni di fragilità (vedi *infra*).

In merito ai disturbi dell'alimentazione e della nutrizione (Dna), l'Autorità garante ha evidenziato che nel corso degli ultimi decenni si è registrato un notevole abbassamento dell'età dell'esordio dei casi di anoressia e bulimia e che tale dinamica è stata ulteriormente aggravata dagli effetti indotti dalla pandemia da Covid-19. Per affrontare tale emergenza, l'Autorità garante ha comunicato di voler promuovere con la Società italiana di pediatria (Sip) attività formative rivolte agli operatori sanitari e sociosanitari coinvolti nella presa in carico dei pazienti minorenni con Dna, inclusi i medici di medicina generale, gli assistenti sociali, gli psicologi, gli insegnanti e i pediatri di libera scelta, riconoscendo la formazione continua dei rispettivi ordini professionali.

L'Autorità garante, sempre in termini di benessere e salute, ha infine affrontato la tematica del lavoro minorile regolare in Italia con l'indagine *Fase - Formazione*



sicura in età adolescenziale per approfondire i temi della sicurezza e della formazione dei minorenni sul luogo di lavoro (vedi Parte II, 6.1.).

3.2. La ricerca sulla salute mentale dei minorenni

Nel 2023 è proseguita la ricerca dell'impatto che la pandemia ha prodotto sulla salute mentale di bambini e ragazzi, promossa dall'Autorità garante in collaborazione con l'Istituto superiore di sanità (Iss).

Già nel 2022, alla conclusione della prima fase – avvenuta con la pubblicazione di un report – i risultati hanno confermato che la pandemia e le misure messe in atto per il suo contenimento hanno impattato in maniera considerevole sulla vita dei minorenni, soprattutto preadolescenti e adolescenti, e delle loro famiglie, come dimostrato dall'aumento delle richieste di supporto sanitario. A valle di tali risultati l'Autorità garante ha formulato una serie di raccomandazioni al Governo e alle regioni, al fine di orientarne le decisioni e le politiche di supporto ai minorenni in condizione di disagio mentale, nonché per promuovere il neurosviluppo e il benessere psicologico, prevenire il disagio mentale e curare in maniera adeguata i disturbi neuropsichici di bambini e ragazzi.

Nel 2023, nella seconda fase della ricerca, l'Iss ha lanciato un'indagine su un campione rappresentativo della popolazione minorenne, per conoscere l'incidenza delle problematiche di salute mentale in cinque regioni rappresentative delle varie aree del Paese: Lombardia, Emilia-Romagna, Toscana, Campania e Sicilia. In tali regioni sono state campionate le scuole nei vari comuni, suddivisi in capoluogo e non capoluogo, in modo tale da avere una rappresentazione della popolazione minorile nelle tre fasce d'età: 6-10, 11-13, 14-18 anni. Insieme alla definizione del campione, l'Iss ha provveduto a preparare la piattaforma informatica destinata a raccogliere i questionari e i dati.

L'indagine campionaria è stata lanciata a maggio 2023 e rilanciata a ottobre 2023. Grazie alla collaborazione del Ministero dell'istruzione e del merito, l'iniziativa è stata diffusa agli Uffici scolastici regionali e alle scuole.

I questionari scientifici validati a livello internazionale e scelti dall'Iss (*Strengths and difficulties questionnaire; Child behavior checklist*) sono stati proposti ai genitori tramite il registro elettronico. I genitori che partecipano alla ricerca saran-



no informati dai centri clinici degli esiti dei test, con l'opportunità di effettuare un incontro di orientamento per affrontare gli eventuali disagi rilevati.

Contestualmente l'Autorità garante ha voluto lanciare un questionario di ascolto sull'esperienza della pandemia e la salute mentale per i ragazzi da 16 anni in poi. Il questionario ha l'obiettivo di ascoltare i ragazzi (ai sensi dell'articolo 12 della Convenzione Onu) sull'esperienza della pandemia e sulla loro condizione attuale, per capire come è cambiata la qualità di vita a seguito delle esperienze dovute alla pandemia e come si sentono oggi. L'obiettivo è quello di comprendere i bisogni, intercettare le esigenze e capire di cosa i ragazzi hanno bisogno, al fine di preservare la loro salute mentale e prevenire i disagi psicologici.

Il questionario è stato costruito da un Comitato scientifico nominato dall'Autorità garante e composto da esperti e qualificati rappresentanti del mondo scientifico, accademico, degli ordini professionali e delle professioni di aiuto.

La diffusione del questionario è avvenuta grazie alla collaborazione con il Ministero dell'istruzione e del merito che ha informato le scuole e grazie a una campagna social dell'Autorità garante. La compilazione del questionario è stata totalmente anonima ed è stata realizzata online sulla piattaforma dell'Autorità garante iopartecipo.garanteinfanzia.org.

Hanno risposto al questionario circa 6.900 ragazzi. Sulla base dei risultati, al momento in fase di elaborazione, l'Autorità garante formulerà proposte al Governo e alle istituzioni.

3.3. Le posizioni pubbliche in materia di salute

Carla Garlatti ha assunto una posizione pubblica a proposito dei casi di ricovero di minorenni con problemi di salute mentale negli stessi reparti degli adulti. Nell'occasione ha ricordato che è dal 2017 che l'Autorità garante richiede particolare attenzione affinché si eviti la compresenza di minori di età e di maggiorenni in ragione della mancanza di posti letto dedicati all'età evolutiva. In tale circostanza Garlatti ha rinnovato la richiesta, contenuta nello studio condotto in collaborazione con l'Istituto superiore di sanità (vedi *supra*), di garantire su tutto il territorio nazionale un numero congruo di posti letto nei reparti di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza. È indispensabile, secondo l'Autorità ga-



rante, che sia assicurata una presa in carico da parte dei servizi in grado di dare risposte specifiche e appropriate all'età e alla fase di sviluppo che i minorenni stanno attraversando. Infine, occorre garantire un'organizzazione omogenea dei servizi su tutto il territorio nazionale, al fine di superare le attuali differenze regionali.

Il 12 ottobre, in occasione dell'indirizzo di saluto al XVII Congresso della Federazione italiana dei medici pediatrici (Fimp), Carla Garlatti ha formulato l'auspicio che ogni regione disponga di almeno un centro ospedaliero pediatrico referente per il territorio con specifica struttura ed *expertise* in materia di maltrattamento infantile. Risultano infatti essere attivi in Italia solo sette ospedali specializzati per la prevenzione del maltrattamento all'infanzia: l'Ospedale infantile Regina Margherita di Torino, l'Ospedale Vittore Buzzi di Milano, l'Azienda ospedaliera universitaria di Padova, l'Istituto Giannina Gaslini di Genova, l'Azienda ospedaliera universitaria Meyer - Istituto di ricovero e cura a carattere scientifico (Irccs) di Firenze, l'Azienda ospedaliera universitaria Policlinico Giovanni XXIII di Bari e l'Ospedale Santobono - Azienda ospedaliera di rilievo nazionale Santobono-Pausilipon di Napoli.

Infine, il 17 novembre, intervenendo a Bologna al convegno *Biblioteche e lettura in ospedale*, l'Autorità garante ha invitato a promuovere iniziative che possano favorire il diritto alla lettura dei minorenni nelle scelte progettuali e organizzative di chi lavora in ospedale. Garlatti ha sottolineato che le azioni concrete di coloro che a vario titolo operano in ambito ospedaliero possono avere ricadute importantissime, attivando processi virtuosi, di reti e collaborazioni sui territori per una nuova cultura dei diritti, con una specifica attenzione alla fascia d'età 0-18. Ha inoltre esortato a tener presente che l'esercizio del diritto alla lettura, alla narrazione, alle storie deve essere garantito in ogni contesto e in ogni ambiente, tenendo conto che i bambini non hanno ancora sufficiente autonomia per scegliere e recarsi nei luoghi dove accedere alla lettura come biblioteche, librerie o biblioteche scolastiche.

In occasione di altri interventi pubblici, poi, l'Autorità garante ha ricordato che tutti i minorenni hanno diritto a ricevere un'assistenza globale e continuata, attraverso una rete organizzativa che integri strutture sanitarie e figure professionali diverse, definendo percorsi assistenziali condivisi e attivando forme di



supporto economico-sociale, linguistico-culturale ed educazionale che facciano fronte alle necessità fisiche, emotive, psichiche e logistiche del minorenne e della sua famiglia. Ha inoltre voluto sottolineare il ruolo fondamentale di "sentinelle" che svolgono gli operatori sanitari che lavorano a contatto con i minorenni.

Questo vale in primo luogo per il pediatra, di libera scelta oppure ospedaliero: il medico infatti affianca al lavoro prettamente sanitario quello di osservatore dei comportamenti del minore e delle dinamiche familiari. In questa veste il pediatra può essere chiamato a fare il mediatore di relazioni e anche a denunciare episodi di abusi o maltrattamenti. Ciò perché il suo compito non è solo quello di individuare problemi organici, fare diagnosi e prescrivere terapie, ma anche quello di rilevare condizioni di disagio e individuare precocemente problematiche di sviluppo e di comportamento del bambino, anche in ragione della conoscenza delle dinamiche familiari. In tale ottica, Carla Garlatti ha messo in evidenza quanto sia importante che i "nuovi pediatri" tengano in debita considerazione tutti gli aspetti medici dei piccoli pazienti, dando rilievo agli stimoli ambientali che bambini e adolescenti ricevono in maniera sempre più consapevole rispetto al passato.

Altro ruolo chiave è quello svolto dagli infermieri pediatrici, figure che risultano particolarmente vicine ai piccoli pazienti e alle loro famiglie durante il periodo di degenza. L'importanza di questi professionisti sanitari di "prossimità" è stata evidenziata dall'Autorità garante in occasione dell'intervento tenuto il 28 settembre al Congresso internazionale *Children's healthcare in changing world*, organizzato dal *Paediatric nursing associations of Europe* (Pnae) insieme alla Federazione nazionale ordini delle professioni infermieristiche (Fnopi) e alle altre associazioni scientifiche di infermieristica pediatrica.

Nell'occasione Carla Garlatti ha voluto ricordare quanto sia essenziale l'apporto degli infermieri, non solo dal punto di vista assistenziale ma anche dal punto di vista di supporto psicologico e umano: attraverso uno sguardo attento e una grande capacità di entrare in empatia con il paziente, sono i più prossimi nel cogliere le esigenze del minorenne.

4

I diritti dei minori stranieri



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

PAGINA BIANCA



4. I DIRITTI DEI MINORI STRANIERI

4.1. L'ascolto dei minorenni ospiti delle strutture del sistema di accoglienza e integrazione

L'Autorità garante ha il compito specifico di promuovere l'attuazione dei diritti previsti dalla Convenzione di New York del 1989, ratificata dall'Italia con la Legge 27 maggio 1991, n. 176. Tra di essi, una rilevanza centrale è riconosciuta al diritto all'ascolto (art. 12 della Convenzione), la cui promozione costituisce oggetto di una specifica funzione attribuita all'Autorità garante dalla legge istitutiva.

Coerentemente con lo spirito e la lettera della Convenzione Onu, pertanto, l'Autorità garante ha avviato una collaborazione con l'Associazione nazionale dei comuni italiani (Anci) e con l'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (Unhcr) per promuovere il diritto all'ascolto dei minori stranieri non accompagnati ospiti dei centri appartenenti al Sistema di accoglienza e integrazione (Sai) in capo ai comuni. In particolare, nel corso del 2023 sono state organizzate sei visite, in strutture presenti in Lombardia, Emilia-Romagna, Abruzzo, Umbria, Lazio e Puglia.

Le visite hanno messo in luce una serie di aspetti e questioni, in parte sollevati dalle istituzioni locali titolari dei centri in parte evidenziate dai ragazzi incontrati. I risultati dell'attività sono stati raccolti nel report *Ascolto e partecipazione dei minori stranieri non accompagnati come metodologia di intervento*, pubblicato nel mese di settembre 2023. La pubblicazione, oltre a costituire la capitalizzazione di un efficace lavoro di squadra che rispecchia la logica di rete e di collaborazione che permea la Legge 7 aprile 2017, n. 47 *Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati*, permette di illustrare e condividere le risultanze delle attività svolte e le possibili soluzioni da adottare in risposta alle esigenze manifestate dai ragazzi ascoltati.

Le attività, realizzate con strumenti di semplice comprensione che consentissero la partecipazione di tutti, sono state orientate ad approfondire diversi temi, tra i quali: la tutela volontaria, l'accoglienza, l'integrazione e la transizione alla maggiore età. Sono stati coinvolti complessivamente 50 ragazzi (46 minorenni e 4 neomaggiorenni), con un'età media di 17 anni e in prevalenza maschi, fatta



eccezione per due ragazze della Somalia. Undici i paesi di provenienza: Egitto (13 ragazzi), Tunisia (9), Bangladesh (9), Albania (5), Senegal (4), Pakistan (3), Mali (2), Somalia (2 ragazze), Guinea (1), Gambia (1) e Costa D'Avorio (1).

Dalle attività di ascolto è emerso che uno degli aspetti più problematici, nel percorso di inserimento e nella transizione verso l'autonomia, è rappresentato dai lunghissimi tempi di attesa e dai numerosi passaggi burocratici necessari per ricevere il permesso di soggiorno. Inoltre, è stato possibile riscontrare l'importanza di garantire la presenza, in ogni fase del percorso, di un mediatore culturale che possa colmare le difficoltà di comprendere le procedure e la "paura di tornare indietro".

Un altro aspetto emerso è quello relativo ai diversi tempi di nomina del tutore volontario. È stata infatti rilevata una difformità di recepimento e di applicazione dell'articolo 11 della Legge n. 47/2017, nonché un diverso investimento e una disomogenea distribuzione dei corsi di formazione per aspiranti tutori volontari.

Più in generale, l'ascolto dei ragazzi presenti nelle strutture ha evidenziato la necessità di assicurare una prima accoglienza governativa efficiente, che sia in grado di garantire lo svolgimento delle attività previste e di rispondere ai diversi bisogni in maniera opportuna e tempestiva. È emerso inoltre che, per promuovere un effettivo processo inclusivo, risulta fondamentale creare occasioni di socializzazione e aggregazione con la comunità ospitante e agevolare l'apertura di un conto corrente bancario intestato al minore straniero, nel rispetto dei limiti previsti dalle norme vigenti. Nella stessa direzione, infine, risulta necessario rendere omogeneo in tutta Italia il ricorso all'istituto del prosieguo amministrativo, che rappresenta uno strumento di accompagnamento all'età adulta e di facilitazione nel percorso di integrazione.

Successivamente alla pubblicazione del report relativo alle visite nelle strutture Sai l'Autorità garante ha avviato un programma di incontri con i ragazzi accolti nei luoghi di primo arrivo e accoglienza.

4.2. L'ascolto dei minorenni ospiti dei centri di prima accoglienza

Nell'ambito dell'attività di ascolto e partecipazione rivolta ai minori stranieri non accompagnati (Msna) presenti in Italia, condotta in collaborazione con l'Unhcr



e l'Unicef, nel 2023 sono stati organizzati e calendarizzati anche incontri con i ragazzi ospiti dei centri di prima accoglienza.

Le visite hanno rappresentato momenti preziosi di confronto e scambio di competenze, per una più ampia e completa comprensione delle sfide e delle opportunità esistenti nell'ambito del sistema di protezione e accoglienza degli Msna.

Le attività di ascolto dei ragazzi hanno coinvolto i centri di prima accoglienza presenti in diverse località del Sud (*hotspot*, art. 10 ter, Decreto legislativo 25 luglio 1988 n. 286 e centri governativi di cui all'art. 9, Decreto legislativo 18 agosto 2015 n. 142, ex Cara). Ogni visita nei centri è stata preceduta da incontri istituzionali con le prefetture territorialmente competenti.

Sono state svolte tre visite:

1. al centro governativo di accoglienza richiedenti asilo (Cara) di Brindisi il 4 ottobre;
2. al centro di accoglienza migranti (*hotspot*) di Taranto il 5 ottobre;
3. al centro governativo Sant'Anna Isola Capo Rizzuto (Crotone) il 13 e 14 novembre.

Hanno partecipato alle attività 53 minorenni, con un'età media compresa tra i 15 e i 16 anni, arrivati da Gambia (16), Guinea (12), Burkina Faso (5), Benin (4), Mali (4), Egitto (4) e Costa D'Avorio (3).

Ogni attività è stata svolta alla presenza di mediatori culturali, in modo da consentire colloqui in tutte le lingue parlate dai minorenni. Infatti, oltre all'inglese, al francese e all'arabo, i ragazzi provenienti dal Mali hanno utilizzato la lingua *Bambara* e quelli del Gambia le lingue *Wolof* e *Mandinka*.

Ai ragazzi partecipanti è stato presentato un poster che mostrava una città vuota ed è stato chiesto loro di immaginare la città in cui avrebbero voluto vivere: i giovani migranti sono stati invitati a creare la loro città ideale scrivendo, disegnando o realizzando *collage* con immagini tratte da riviste.

I ragazzi hanno disegnato:

- case dei sogni in Italia;



- la propria casa nel paese di origine;
- la scuola;
- le tradizioni del proprio paese di origine;
- campi di calcio;
- una moschea;
- la propria famiglia;
- una strada con illuminazione e rete wi-fi;
- la figura del calciatore preferito;
- la piantina del centro di accoglienza, con l'elenco delle cose da migliorare;
- la piantina di una città ideale.

I ragazzi hanno partecipato attivamente, manifestando interesse e un gran desiderio di essere ascoltati. Al termine dell'attività creativa i ragazzi hanno illustrato e descritto i loro lavori, condividendo aspettative per il futuro, bisogni, esigenze, oltre al loro senso di smarrimento e incertezza. Ne è emerso che ciò che manca di più è la loro famiglia e che immaginano una vita in Italia ma al momento hanno paura dei pensieri negativi, perché le loro giornate sono vuote e non fanno nulla, se non mangiare e dormire.

La vita nei centri è dura: non possono uscire, né studiare o divertirsi, non hanno alcuna informazione sul loro futuro e se chiedono informazioni sui trasferimenti in altre strutture la risposta più ricorrente è che non ci sono posti. In alternativa si sentono dire – testualmente – “domani, domani, domani”.

I minorenni ospiti dei centri hanno manifestato pure il desiderio di studiare la lingua italiana, di imparare un mestiere e di approfondire la conoscenza dell'informatica.

Più in generale, dalle visite effettuate è emersa in modo evidente la necessità di adottare un approccio strutturale al fenomeno migratorio minorile, indispensabile per offrire un sistema di protezione adeguato ed efficiente.

Questa posizione era già stata assunta dall'Autorità garante a settembre, in occasione della pubblicazione del rapporto *Ascolto e partecipazione dei minori*



stranieri non accompagnati come metodologia di intervento (vedi supra). Infatti, contestualmente alla diffusione del documento e quindi ancor prima che fosse adottato il Decreto legge 5 ottobre 2023, n. 133 (*Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno*), convertito con modificazioni nella Legge 1° dicembre 2023 n. 176³², attraverso una serie di interviste l'Autorità garante ha evidenziato quanto segue:

- il sistema di prima accoglienza per i minori stranieri non accompagnati va realizzato in maniera strutturale e non più come risposta alle emergenze che di volta in volta si presentano. Pertanto, occorre dare attuazione a quanto già previsto dall'articolo 19 del Decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (*Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale*), che impone allo Stato di aprire centri governativi per la prima accoglienza degli Msna. Fino a oggi la norma è stata applicata sempre e solo in via emergenziale, con l'apertura di centri finanziati con il Fondo asilo migrazione e integrazione (Fami) o Centri di accoglienza straordinaria (Cas), e mai in via strutturale, con un sistema di centri governativi equamente distribuiti sul territorio nazionale e con standard di accoglienza per minorenni uniformi e rispondenti ai bisogni degli stessi.
- In questi anni si è assistito anche all'utilizzo degli hotspot per far fronte agli incrementi di flussi degli Msna e ai conseguenti aumenti di presenze in prima accoglienza. Si tratta però di strutture non adeguate, create e pensate per l'accoglienza temporanea degli adulti e riconvertite all'utilizzo per le persone di minore età. Dalle visite dei centri di prima accoglienza, infatti, sono emerse alcune grandi criticità:
 - numero elevato di presenze di Msna accolti (anche fino a 200);
 - mancanza di personale qualificato;
 - assenza di attività di qualsiasi genere per i ragazzi;

³² Il decreto legge è stato convertito, con modificazioni, nella Legge 1° dicembre 2023, n. 176.



- impossibilità per i ragazzi di uscire dai centri;
 - tempi prolungati di permanenza (fino a 4, 5 mesi);
 - mancanza di collegamento internet che permetta ai ragazzi di contattare i familiari nei paesi di origine;
 - incertezza sul futuro.
- La mancanza di posti per la prima accoglienza dei minorenni è determinata, da un lato, dalla saturazione delle strutture di seconda accoglienza e, dall'altro, dalla mancanza di procedureceleri nelle fasi immediatamente successive all'arrivo dei minori stranieri non accompagnati. Al riguardo l'Autorità garante ha ribadito l'urgenza di adottare il decreto attuativo che disciplina il primo colloquio del minorenne: si tratta di un passaggio che si attende dal 2017 – dall'emanazione della Legge n. 47 – e che è fondamentale per assicurare i diritti del minore e aiutarlo a raggiungere in maniera celere e sicura la propria destinazione. Attraverso il primo colloquio, infatti, possono essere individuati i reali bisogni dei minori e quindi comprendere chi voglia effettivamente restare nel nostro Paese e chi invece voglia ricongiungersi con familiari residenti in paesi terzi. Per questa ragione risulta fondamentale altresì accelerare le procedure di ricongiungimento per quanti non vogliono trattenersi in Italia, così favorendo una maggiore disponibilità di posti in seconda accoglienza.
- La collocazione in accoglienza degli Msna deve avvenire in strutture dedicate e riservate esclusivamente ai minorenni. Non è infatti opportuno che i minori siano accolti, seppur temporaneamente e in aree a loro riservate, nelle stesse strutture degli adulti. Tuttavia, risulta che questo rappresenti una prassi alla quale si ricorre da tempo in casi di emergenza, prassi alla quale le disposizioni introdotte dalla Legge n. 176/2023 hanno fornito una base giuridica. A parere dell'Autorità garante però non è opportuno legittimare tale prassi, in quanto la promiscuità tra minorenni e adulti è una condizione molto pericolosa: mettere gli Msna assieme ai maggiorenni potrebbe portare i minorenni ad acquisire informazioni e un *modus operandi* che non sono adatti alla loro età. Va infatti ricordato che i minorenni sono persone in formazione e che, pertanto, devono avere a disposizione centri educativi dedicati.



In considerazione delle significative modifiche introdotte al complesso normativo vigente in materia di minori stranieri non accompagnati e tenuto conto dell'importanza di continuare a garantire un ascolto efficace degli Msna, l'Autorità garante proseguirà anche nel 2024 il programma di visite nei centri di prima accoglienza. L'intento resta quello di pervenire al miglioramento del sistema di accoglienza, protezione ed integrazione dei minori stranieri non accompagnati.

4.3. Il quinto Rapporto di monitoraggio sul sistema di tutela volontaria

Nel corso degli ultimi anni la figura del tutore volontario è andata sempre più delineandosi come figura chiave nell'ambito del sistema di protezione e promozione dei diritti dei minori stranieri non accompagnati. L'istituto giuridico della tutela volontaria, infatti, rappresenta un'importante risorsa che si inserisce nell'articolato sistema di presa in carico del minore: il tutore non è soltanto un rappresentante legale ma anche e soprattutto un intermediario tra il minore e il contesto circostante e il promotore dell'affermazione dei suoi diritti e dei suoi bisogni specifici.

All'Autorità garante spetta il compito di monitorare l'andamento del sistema della tutela in Italia in forza dell'articolo 11 della Legge n. 47/2017 (come modificata dal Decreto legislativo n. 220/2017), pubblicando report periodici che diano conto dei corsi di formazione realizzati dai garanti regionali e delle province autonome e del numero di tutori iscritti negli elenchi gestiti dai tribunali per i minorenni.

Nel 2023 è stato pubblicato il quinto *Rapporto di monitoraggio sul sistema di tutela volontaria*, che ha preso in esame, in continuità con le quattro precedenti rilevazioni quantitative, l'arco temporale che va dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022 (vedi Appendice 3.).

Il rapporto ha fornito una chiara fotografia del contesto attuale, mettendo in luce aspetti quantitativi e qualitativi dai quali partire per orientare e valorizzare le future attività di promozione, informazione e accompagnamento dei tutori volontari dei minori stranieri non accompagnati, a garanzia di una sempre maggiore trasparenza del sistema, in un'ottica di incremento e sostenibilità dei benefici finora ottenuti.



Per la rilevazione è stata fondamentale la collaborazione dei tribunali per i minorenni e dei garanti regionali e delle province autonome, che hanno risposto positivamente alla compilazione dei questionari. La raccolta delle informazioni, pur presentando elementi di complessità riferibili alla disomogeneità e all'assenza di standard delle fonti utilizzate, nonché alla carenza di banche dati amministrative delle istituzioni coinvolte, ha consentito comunque una verifica efficace dell'andamento del sistema, delle caratteristiche degli abbinamenti e degli stessi minori stranieri coinvolti.

Nel dettaglio, il questionario ha richiesto le seguenti informazioni:

- numero di corsi di formazione realizzati e caratteristiche dei corsi;
- profilo dei partecipanti;
- esiti dei percorsi formativi;
- numerosità delle tutele in corso al 31 dicembre 2022 (dati di stock);
- numerosità degli abbinamenti nel 2022 (dati di flusso).

Per la quinta indagine, inoltre, nella scheda destinata ai tribunali per i minorenni è stato inserito un approfondimento sulle procedure e sugli strumenti di protezione applicati in materia di tutela dei minori stranieri non accompagnati di cittadinanza ucraina giunti o rintracciati nel territorio nazionale a seguito della situazione di emergenza determinata dal conflitto ucraino.

Dal report emerge che il numero totale delle tutele aperte nel corso del 2022 risulta pari a 5.139, delle quali 3.427 sono state aperte per minori ucraini accompagnati da un adulto di riferimento. Inoltre, il 33% delle tutele è stato aperto per minori ucraini non accompagnati, mentre il 67% per minori ucraini accompagnati da un adulto di riferimento. In particolare, nel 50% dei casi le tutele volontarie per il minore di cittadinanza ucraina sono state aperte nonostante l'adulto di riferimento che lo accompagnava fosse munito di un documento di nomina a tutore rilasciato dal paese di provenienza. Nel 62% dei casi, infine, è stata attribuita efficacia al provvedimento di nomina adottato dallo stato ucraino, mentre nel 38% dei casi non è stata riconosciuta efficacia e non è stata data esecuzione al provvedimento di nomina.



Complessivamente, il totale dei tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31 dicembre 2022 è pari a 3.783: un valore in lieve aumento rispetto al dato registrato al 31 dicembre 2021 (pari a 3.457).

Prendendo poi in considerazione i 110 corsi di formazione per aspiranti tutori volontari attivati e conclusi dalla data di entrata in vigore della Legge n. 47/2017 (6 maggio 2017) fino al 31 dicembre 2022 – 19 dei quali a cura dell'Autorità garante – risulta che il numero dei partecipanti di ciascun corso è compreso tra un minimo di 20 e un massimo di 200 persone. Il numero di ore previste per i corsi, invece, rientra in un *range* compreso tra 7 e 32 ore, per un valore medio di 19,9 ore.

Il numero di candidature presentate per ciascun corso risulta compreso tra 10 e 200, con un minimo scostamento tra il numero di domande di iscrizione presentate e il numero di domande ritenute idonee. In proposito, i principali motivi del rifiuto delle domande sono risultati essere il raggiungimento del numero massimo di partecipanti al corso, la presentazione di documentazione incompleta e la presentazione della candidatura oltre il termine previsto.

Rispetto alle caratteristiche degli aspiranti tutori, il report si pone in continuità con i precedenti: il maggior numero delle candidature presentate, infatti, è stato inoltrato da donne (77%), con un'età compresa principalmente tra i 46 e i 60 anni. La quasi totalità degli aspiranti tutori, inoltre, è risultata avere un livello di istruzione molto alto (il 76% possiede un titolo di laurea) e occupata (90%).

Infine, del totale di abbinamenti proposti e accettati, al 31 dicembre 2023 ne risultano ancora in corso 6.991, con una concentrazione maggiore nei tribunali di Palermo (1.354), Roma (1.187), Milano (1.068), Bologna (650) e Catania (356). Rispetto alla rilevazione condotta nel 2021 si è registrato un aumento del 52,41% del numero di tutele ancora in corso.





Dalla lettura complessiva del report emerge un numero di tutori volontari inco-
raggiante in termini di espressione di cittadinanza attiva ma ancora non suffi-
ciente rispetto all'elevato numero degli Msna presenti sul territorio nazionale.

Per questa ragione, anche a fronte dell'incremento degli sbarchi registrati già
nel primo trimestre³³ del 2023, l'Autorità garante è intervenuta con una presa
di posizione pubblica per sostenere la necessità di un rilancio della figura del
tutore volontario. Sottolineando che si tratta di uno strumento che ha bisogno
di ulteriore diffusione – specie nei luoghi di approdo o di primo ingresso degli
Msna – Garlatti ha evidenziato come il numero dei tutori fosse insufficiente a so-
stenere l'impatto di un fenomeno che, pur non essendo emergenziale, risultava
aver raggiunto dimensioni da non sottovalutare.

4.4. Il nuovo monitoraggio e la promozione dell'accoglienza familiare

Al fine di adempiere a quanto previsto dall'articolo 11 della Legge n. 47/2017,
che ha attribuito all'Autorità garante la competenza sul monitoraggio dello sta-
to di attuazione delle disposizioni in materia di tutela volontaria contenute nel
medesimo articolo, l'Agia ha risposto a due inviti *ad hoc* dell'Autorità responsa-
bile del *Fondo asilo migrazione e integrazione* (Fami 2021 - 2027) gestito dal
Ministero dell'interno.

L'Autorità responsabile ha invitato l'Agia a presentare due proposte progettuali
relative a due distinti interventi: *Monitoraggio della tutela volontaria per mi-
norì stranieri non accompagnati in attuazione dell'articolo 11, Legge n. 47/2017*
e *Promozione dell'accoglienza familiare dei minori stranieri non accompagnati
(Msna)*, entrambi a valere sull'obiettivo specifico 2 *Integrazione/Migrazione le-
gale, azione programmata 2. Monitoraggio della tutela volontaria e promozione
dell'accoglienza famigliare dei Msna*.

Gli interventi richiesti sono tra loro interdipendenti, in quanto il miglioramento
e la diffusione del sistema di tutela volontaria è strettamente complementare
all'azione di miglioramento del sistema di accoglienza dei minori stranieri non
accompagnati attraverso il rafforzamento della capacità degli enti locali di pro-

³³ Nei primi mesi del 2023 è quasi triplicato il numero dei minori stranieri sbarcati in Italia senza adulti di riferimento: sono stati 1.965, mentre nello stesso periodo dello scorso anno erano 737 (fonte: Ministero dell'interno).



muovere e accompagnare gli affidamenti familiari di minorenni migranti. In tal modo, si traduce in pratica il principio espresso dall'articolo 7 della Legge n. 47/2017 in un contesto di sviluppo di cittadinanza attiva e promozione di una rispettosa integrazione.

Al fine di avviare il processo di redazione e presentazione delle due proposte progettuali è stata svolta una procedura a evidenza pubblica per manifestazioni d'interesse per la co-progettazione di interventi a valere sul *Fondo asilo, migrazione e integrazione* (Fami 2021 – 2027).

All'esito della procedura hanno avuto inizio le attività di co-progettazione con il Raggruppamento temporaneo di impresa (Rti) selezionato, composto per l'intervento *Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'articolo 11, Legge n. 47/2017* da Fondazione Don Calabria per il sociale – in qualità di capofila del raggruppamento con Coordinamento nazionale comunità di accoglienza (Cnca) – e Istituto psicoanalitico per le ricerche sociali (Iprs) e per l'intervento *Promozione dell'accoglienza familiare dei minori stranieri non accompagnati (Msna)* composto da Cnca in qualità di capofila del raggruppamento con Fondazione Don Calabria per il Sociale e Istituto psicoanalitico per le ricerche sociali (Iprs).

4.4.1. Gli Msna presenti in Italia

Secondo i dati del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, al 31 dicembre 2023 sono 23.226 i minori stranieri non accompagnati (Msna) presenti in Italia (nel 2022 erano 20.089).

Rispetto alla crescita registrata nel 2022 la presenza dei minori stranieri alla fine del secondo semestre 2023 sembra essersi sostanzialmente stabilizzata ai livelli dell'anno precedente, va però precisato che il flusso dei minori provenienti dall'Ucraina, che ha determinato l'incremento registrato nel 2022, si è quasi del tutto arrestato nel corso del 2023. In particolare, al 31 dicembre 2023 sono 4.131 i minori ucraini presenti in Italia, 911 in meno di quelli presenti a fine 2022 (erano 5.042).

Guardando più in generale ai numeri complessivi delle presenze, i principali paesi di provenienza degli Msna presenti in Italia al 31 dicembre sono: Egitto (4.677

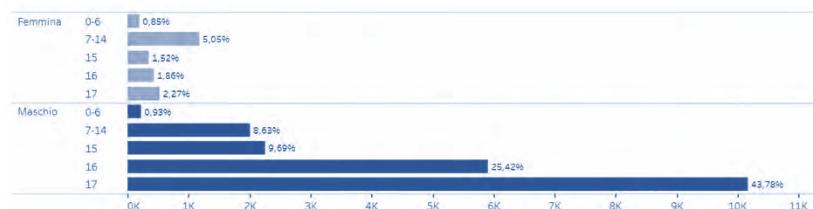


Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

minori), Ucraina (4.131), Tunisia (2.437), Gambia (2.141) e Guinea (1.924). Considerate congiuntamente queste cinque cittadinanze rappresentano i due terzi delle presenze (65,92%).

Le ulteriori cittadinanze maggiormente rappresentate sono quella ivoriana (1.261 minorenni), albanese (936), pakistana (820), maliana (626) e burkinabè (467). Le cittadinanze che hanno registrato gli aumenti più consistenti in termini assoluti rispetto al primo e al secondo semestre 2022 sono quella tunisina, gambiana, guineana, ivoriana, maliana e burkinabè.

I minori stranieri non accompagnati presenti al 31 dicembre sono in prevalenza (88,45%) di genere maschile e questo dato si conferma in linea con i precedenti rapporti.



Con riferimento all'età, poi, il 46,05% degli Msna ha 17 anni, il 27,29% 16 anni, l'11,20% 15 anni e il 15,45% meno di 15 anni. Si registra una minore concentrazione dei minori di età superiore a 16 anni in favore di quelli di età inferiore: tale aspetto è legato alla popolazione dei minori ucraini presenti in Italia che, al contrario delle altre cittadinanze, ha un'incidenza di oltre il 50% dei minori nella fascia d'età inferiore a 16 anni.



In merito alla distribuzione regionale, infine, la Sicilia si conferma la regione che accoglie il maggior numero di Msna (6.016 minori, pari al 26,02% del totale), seguita dalla Lombardia (2.777, pari al 12,01%), dall'Emilia-Romagna (1.922,



pari all'8,31%), dalla Campania (1.703, pari al 7,37%) e dal Lazio (1.363 pari al 5,90%). Considerate congiuntamente queste cinque regioni accolgono poco meno del 60% degli Msna presenti in Italia 31 dicembre 2023.

4.5. La questione dei rimpatri dei minorenni ucraini

L'Autorità garante nel corso del 2023 ha continuato a monitorare e a seguire con particolare attenzione gli eventi di guerra che hanno coinvolto la popolazione ucraina e in particolare le conseguenze che tali eventi hanno prodotto sulle persone di minore età e sulle loro famiglie.

In questo quadro e nell'ambito dei compiti assegnati dalla legge istitutiva, l'Autorità garante – con la nota n. 764 dell'11 agosto 2023 (vedi Appendice 2.10.) – ha informato il Commissario delegato per il coordinamento delle misure e delle procedure finalizzate alle attività di assistenza nei confronti dei minori stranieri non accompagnati provenienti dall'Ucraina, il Prefetto Valerio Valenti, dell'arrivo di alcune segnalazioni di organizzazioni, associazioni e cittadini. Da esse emergeva preoccupazione circa i provvedimenti emessi da alcuni tribunali per i minorenni che disponevano il rientro in patria dei minorenni ucraini presenti nel nostro Paese, in particolare di quelli provenienti da istituti di accoglienza.

L'Autorità garante con la sua nota ha richiamato la necessità che nella gestione dei rimpatri volontari assistiti dei minori stranieri non accompagnati siano sempre osservate le norme nazionali e sovranazionali che garantiscono il diritto del minore a essere ascoltato e che siano assicurate idonee garanzie di protezione al rientro nel paese di origine.

Più in generale, l'Autorità garante ha affermato che occorre valutare caso per caso se il rimpatri risponda al superiore interesse del minore, specialmente in contesti di conflitti come quello ucraino dove è concreto il pericolo di un coinvolgimento nelle operazioni belliche.

Infine, sempre con la stessa nota sono state chieste al Prefetto Valenti, in spirito di collaborazione interistituzionale, informazioni più approfondite in ordine all'eventuale emissione dei provvedimenti di rimpatri di minori ucraini presenti sul territorio italiano, alle procedure eseguite per valutare il superiore interesse dei minori al rientro in patria e alle garanzie offerte ai minori per un ritorno in



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

sicurezza. L'Autorità ha chiesto infine di sapere quanti di questi provvedimenti emessi siano stati eseguiti e se in quei casi sia stata assicurata la piena attuazione dei diritti riconosciuti alle persone di minore età dalla Convenzione di New York.

Successivamente, con nota n. 776 del 18 agosto 2023 (vedi Appendice 2.11.), l'Autorità garante ha aggiornato i garanti regionali e delle province autonome sui contenuti della nota inviata al Commissario delegato per il coordinamento delle misure e delle procedure finalizzate alle attività di assistenza nei confronti dei minori stranieri non accompagnati provenienti dall'Ucraina.

5

La centralità dell'ascolto e della partecipazione



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

PAGINA BIANCA



5. LA CENTRALITÀ DELL'ASCOLTO E DELLA PARTECIPAZIONE

5.1. La Consulta delle ragazze e dei ragazzi

La Convenzione Onu annovera tra i principi fondamentali l'articolo 12, che afferma il diritto delle persone di minore età a essere ascoltate in tutti i processi che le riguardano e il corrispondente dovere, per gli adulti, di tenerne in adeguata considerazione le opinioni. Ne deriva che al diritto a essere ascoltati è strettamente collegato un diritto alla partecipazione di bambini e ragazzi.

Per dar seguito a questo principio l'Autorità garante ha istituito nel 2018 la Consulta delle ragazze e dei ragazzi, un organismo consultivo composto da minorenni di età compresa tra i 13 e 17 anni che anche nel corso del 2023 ha svolto una serie di attività per approfondire tematiche di interesse dei ragazzi, in parte suggerite dai ragazzi stessi e in parte sottoposte alla loro attenzione dall'Autorità garante.

A maggio i ragazzi hanno preso parte alle rassegne *Testimoni Capaci* e *Notte bianca della legalità* organizzate dal Ministero della giustizia in collaborazione con il Ministero dell'istruzione e del merito e l'Associazione nazionale magistrati. Inoltre, una componente del gruppo ha partecipato assieme all'Autorità garante a un momento di riflessione con una rappresentanza di magistrati che ha raccontato la propria esperienza e quella di colleghi vittime di mafia e terrorismo. L'incontro è stato ospitato il 26 maggio nella Scuola di formazione "Giovanni Falcone" del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e si è chiuso con la lettura del componimento *Purtroppo o per fortuna siamo il futuro di questa società*, scritto da una ragazza della Consulta in occasione della commemorazione della strage di Capaci.

Il 27 maggio, poi, la Corte di cassazione e la Procura generale hanno aperto le porte del Palazzo a migliaia di giovani e i ragazzi della Consulta hanno potuto partecipare ai tre laboratori formativi organizzati per l'occasione: *Beer to beer*, *Rete nella rete* e *Costituzione*. Si è trattato di un'esperienza particolarmente formativa, anche dal punto di vista emotivo, della quale il gruppo ha continuato a parlare per diverso tempo.

A giugno, invece, l'Autorità garante e un altro rappresentante della Consulta hanno partecipato alla 57^a edizione del *Premio Andersen* di Sestri Levante



(Genova). In particolare, sono stati coinvolti nell'evento *Partecipazione: tutti i bambini e i ragazzi hanno diritto a esprimere la propria opinione* interamente dedicato ai temi della partecipazione e dell'ascolto istituzionale.

Le attività della Consulta sono riprese a ottobre, dopo la pausa estiva, con il gruppo – integrato da nuovi ingressi – impegnato nell'attività di revisione della *Guida sulla partecipazione attiva per ragazzi* realizzata nell'ambito delle attività della Consulta delle associazioni e delle organizzazioni (vedi *infra*). I ragazzi, in particolare, si sono occupati di rendere il testo più comprensibile con un linguaggio adatto ai coetanei.

5.1.1. La partecipazione al progetto Enya 2023

Tra le attività svolte dalla Consulta delle ragazze e dei ragazzi ci sono anche quelle legate alla partecipazione, da parte di un gruppo ristretto, al progetto Enya dell'Enoc (vedi Parte I, 3.1.), dedicato nel 2023 al tema *Let's talk young, let's talk about the protection and promotion of children's rights (Parliamone ragazzi, parliamo della protezione e della promozione dei diritti dei minorenni)*. Come hanno fatto i coetanei degli altri paesi aderenti al progetto, anche il gruppo di rappresentanti della Consulta ha approfondito la tematica scelta, confrontandosi in particolare su quattro sottotemi: accessibilità, visibilità, poteri e impegno delle istituzioni indipendenti nella protezione e promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

All'esito dell'approfondimento il gruppo ha formulato una serie di raccomandazioni, che successivamente due componenti della Consulta hanno condiviso con i rappresentanti degli altri paesi in occasione della partecipazione al Forum Enya, tenutosi a Malta il 4 e 5 luglio e che ha riunito 35 ragazzi provenienti da 18 Paesi aderenti alla Rete europea dei garanti (Enoc).

Durante il Forum i ragazzi hanno presentato, ciascuno per il proprio Paese, otto raccomandazioni che sono poi confluite in una serie di raccomandazioni comuni discusse e votate. Le raccomandazioni adottate sono quindi state esposte ai garanti europei a settembre nel corso della Conferenza annuale e hanno contribuito alla formazione del *position statement finale*³⁴.

³⁴ Report on the work carried out in 2023 by the European network of youth advisors (Enya) as a part of Enoc's annual thematic policy area (<https://enoc.eu/wp-content/uploads/ENYA-2023-report.pdf>).

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
La centralità dell'ascolto e della partecipazione



In sintesi, i ragazzi italiani hanno proposto quanto segue:

- i garanti dovrebbero essere istituzioni completamente imparziali, apolitiche, apartitiche e indipendenti nella gestione delle risorse (economiche, umane, eccetera). Inoltre, la loro nomina non dovrebbe essere espressione della maggioranza di governo.
- Per essere conosciuti su tutto il territorio nazionale, i garanti dovrebbero attuare una campagna di informazione sull'istituzione, sui loro compiti e sulle loro funzioni (ad esempio attraverso scuole, reti sociali, centri ricreativi).
- I garanti dovrebbero fornire strumenti per stimolare i bambini e i ragazzi a essere consapevoli dei loro diritti e a esercitarli, soprattutto attraverso l'istituzione di organi consultivi permanenti composti da minorenni.
- I garanti dovrebbero conoscere e comprendere tutte le realtà, al fine di proporre soluzioni che tengano debitamente conto delle diversità economiche, sociali e territoriali.
- I garanti dovrebbero prendere in considerazione le questioni che vengono sottoposte loro dal punto di vista dei minorenni.
- I garanti dovrebbero avere il diritto di essere ascoltati su questioni riguardanti i minorenni e le istituzioni dovrebbero essere obbligate ad ascoltare i garanti e a giustificare adeguatamente le decisioni che potrebbero discostarsi dal loro parere.
- I garanti dovrebbero essere in grado di irrogare sanzioni in caso di violazione dei diritti dei minorenni.
- I garanti dovrebbero garantire che i minorenni siano effettivamente ascoltati rispetto a ogni decisione che ha un impatto sulla loro vita.

5.1.2. La partecipazione al progetto della Piattaforma europea

Quattro ragazzi della Consulta hanno partecipato anche alle attività legate all'iniziativa della Commissione europea *Piattaforma per la partecipazione dei minorenni dell'Unione europea*. In particolare, hanno preso parte all'evento di lancio della Piattaforma, tenutosi il 26 e 27 giugno a Bruxelles, che ha riunito 60 minorenni



dai 7 ai 17 anni e funzionari della Commissione e del Parlamento e dei singoli Stati aderenti al progetto. I minorenni si sono confrontati con i rappresentati governativi dei singoli Stati sulle priorità di intervento e con i decisori europei sulla necessità di adattare leggi e piani alle loro esigenze. Sono stati poi suddivisi in workshop tematici, all'esito dei quali hanno formulato raccomandazioni su: età del voto, salute mentale, conseguenze sui minorenni dei cambiamenti climatici, violenza sulle persone di minore età, povertà infantile, integrazione, *peer networking*, consultazioni e *chatroom* per scambio di opinioni tra pari.

I rappresentanti della Consulta dell'Agia hanno espresso le loro opinioni in merito all'importanza della partecipazione dei ragazzi nella definizione delle politiche dell'Ue e alla rilevanza della piattaforma come strumento di cooperazione e stimolo per la promozione della partecipazione a livello internazionale. Inoltre, hanno lavorato sul tema della povertà infantile, esponendo le raccomandazioni nella seduta plenaria conclusiva e hanno anche evidenziato il ruolo fondamentale svolto dalle consulte nazionali che interagiscono con organi governativi, esprimendo pure l'esigenza che il raggio d'azione della piattaforma sia esteso a livello globale. Hanno poi visitato il Parlamento europeo e sono stati accolti nella sede della Rappresentanza permanente d'Italia in seno all'Ue, dove hanno avuto l'opportunità di simulare, in veste di consiglieri, una seduta di discussione su temi d'interesse per gli Stati dell'Ue. In tale occasione hanno formulato quattro proposte di iniziativa da parte dell'Italia e tra di esse è stata accolta quella relativa alla pulizia delle città in relazione alla difesa dell'ambiente.

I quattro ragazzi della Consulta hanno poi partecipato anche alla riunione organizzata dalla Commissione europea il 9 novembre, fornendo contributi sulle attività svolte e sui temi che verranno trattati nell'ambito del progetto. Tre ragazzi, infine, hanno aderito al progetto della Commissione europea per l'attività di creazione da parte dei minorenni del sito web della piattaforma, che li vede impegnati fino a giugno, in una serie di riunioni online di confronto con i propri coetanei del gruppo della Bulgaria e i referenti del progetto della Commissione.

5.2. La consultazione pubblica *Il futuro che vorrei*

Nel corso del 2023 è stata svolta la consultazione pubblica *Il futuro che vorrei*, alla quale hanno partecipato oltre 6.500 giovani tra i 12 e i 18 anni. I risultati

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
La centralità dell'ascolto e della partecipazione



dell'indagine sono stati pubblicati il 12 giugno 2023 nel volume *Il futuro che vorrei* scaricabile dal sito dell'Autorità garante.

In sintesi, ne è emerso che il futuro è molto presente nelle menti dei ragazzi che vivono in Italia: ne sono incuriositi e al tempo stesso impauriti ed eccitati. È piuttosto la condizione che vivono oggi a lasciarli insoddisfatti: infatti i giovani consultati dall'Agia ritengono che si investa troppo poco su di loro e che si tutelino soprattutto le persone con un buon tenore di vita e gli anziani. Gli adolescenti sentono i decisori politici distanti e non attenti alle loro richieste, come quella di fermare il cambiamento climatico. Ciò nonostante, non rifiutano l'impegno politico, né appaiono sfiduciati verso il futuro. In realtà pensano di poter cambiare la loro vita e il mondo, ma lontano dalla loro città, dalla regione o dal Paese.

I ragazzi sono convinti (molto il 27,6% e piuttosto il 41%) che esistano canali e modalità per far sentire la loro voce. Tuttavia, il 79,9% ritiene che lo Stato faccia poco per i giovani. Rispetto all'attualità, la maggioranza dei ragazzi pensa che il governo dovrebbe occuparsi di politiche giovanili (21,8%), scuola (20,9%) e cambiamenti climatici (17,4%), solo il 12,5% considera come prioritarie le politiche sociali e la povertà. La visione critica degli adolescenti non solo si rivolge al nostro Paese ma riguarda anche le politiche giovanili a livello globale: il 71,6% è convinto che non vengano garantite a tutti le stesse opportunità.

La maggior parte dei ragazzi (58,9%) colloca il "futuro" tra dieci anni; lo vedono più vicino i diciottenni, ma è singolare che sia "tra un mese" per una significativa percentuale di coloro che hanno tra i 16 e i 17 anni (9,11% rispetto a quella complessiva, che si attesta attorno al 4%). Per la maggior parte dei ragazzi il futuro è "cambiamento" (45,8%), genera curiosità (53,6%) ed è spesso o sempre nei loro pensieri (74%).

Il 78,6% pensa che "lontano da casa" potrebbe avere maggiori possibilità, sia quanto a formazione che quanto a crescita professionale e lavorativa. Uno su tre, poi, si dichiara molto convinto di avere maggiori opportunità in un'altra città, in un'altra regione o all'estero. E più i ragazzi sono propensi a pensare che il domani riserverà importanti cambiamenti tecnologici, più si mostrano convinti di avere maggiori opportunità lontano da casa.



Le preoccupazioni sul futuro si concentrano sui cambiamenti climatici (48,3%), ma anche su diseguaglianze sociali ed economiche e guerra, tematiche queste tutte stabilmente sopra il 20%. I ragazzi, invece, non sembrano impensieriti per la sicurezza della rete (per il 41,4% è uno dei problemi minori), la libertà di espressione (27,5%) o le emergenze sanitarie (23,8%).

Quasi un ragazzo su tre considera la casa il luogo nel quale si sente oggi e si sentirà domani più felice. L'83% è convinto che in futuro potrà coltivare le proprie passioni. Sulle loro scelte conta assai la famiglia: abbastanza per il 41% e molto per il 23,9%; anche gli amici come punto di riferimento hanno una valenza significativa (molto o abbastanza) per il 54,1%.

La quasi totalità dei partecipanti alla consultazione (91,6%) è convinta di poter incidere sul proprio futuro, allo stesso tempo il 93,5% ha un'idea chiara su cosa vuol fare dopo la scuola: il 49,9%, in particolare, pensa di iscriversi all'università. Si tratta di un atteggiamento coerente con la percezione che gli studi intrapresi sono fondamentali per la loro vita futura. Rispetto invece agli strumenti utilizzati per informarsi, la maggior parte dei ragazzi (56,6%) dichiara di ricorrere ai motori di ricerca, il 19,9% di far riferimento ai social network e il 17,3% di consultare i quotidiani online. I cartacei sono praticamente ignorati: dichiara di leggere i quotidiani gratuiti il 2,8% e quelli a pagamento l'1,6%.

Il questionario utilizzato nella consultazione *Il futuro che vorrei* era composto da oltre 40 domande suddivise in cinque capitoli: "Cosa penso del futuro", "Come vedo il futuro del mondo", "Come vedo il mio futuro", "Cosa sto facendo per il mio futuro", "Cosa fa o dovrebbe fare la politica per il futuro dei giovani". Il testo delle domande è stato messo a punto con la collaborazione della Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Agia e con il supporto dello psicoterapeuta Mauro Di Lorenzo.

La consultazione è stata svolta online in collaborazione con Skuola.net. Una parte dei questionari è stata somministrata grazie alla partecipazione di soggetti che operano in territori a rischio di marginalità sociale con progetti rivolti ai ragazzi: WeWorld Onlus, il Centro Mater Dei - il salotto fiorito, il Comune di Milano e Dedalus - Cooperativa sociale di Napoli.



5.3. Il Consiglio nazionale delle ragazze e dei ragazzi

L'Autorità garante ha avviato nel 2023 un percorso finalizzato ad aumentare gli spazi di ascolto e partecipazione delle persone di minore età, con l'idea di costruire un vero e proprio sistema della partecipazione. In questo ambito, alla Consulta delle ragazze e dei ragazzi si è inteso affiancare un nuovo organismo – il Consiglio nazionale delle ragazze e dei ragazzi (Cnrr) – con l'obiettivo di costruire una rete diffusa sul territorio nazionale, rappresentativa di organizzazioni e agenzie attive nella facilitazione di processi di partecipazione, al fine di includere minorenni di diversa provenienza geografica e con differenti esperienze di vita.

Il progetto – di durata triennale – è condotto in collaborazione con Defence for Children Italia, che coordina una rete di organizzazioni e associazioni (Arciragazzi nazionale, Associazione Amici del Villaggio, Garante dell'Infanzia e dell'adolescenza dell'Emilia-Romagna, Comitato Italiano per l'Unicef e Terres des Hommes Italia). La prima fase, che ha interessato la seconda metà del 2023, è stata finalizzata ad affrontare le questioni preliminari e ad attivare la rete delle organizzazioni per l'indicazione dei componenti del Cnrr: 30 ragazzi (destinati a diventare 50), di età compresa tra i 13 e i 17 anni, che siano già impegnati in iniziative di partecipazione diretta, a carattere nazionale o locale.

Le attività proseguiranno nel 2024, con l'insediamento del Consiglio e l'avvio dei lavori, e si svolgeranno in parte in presenza e in parte online, seguendo cicli quadrienniali di elaborazione di documenti, raccomandazioni e materiali di comunicazione. Al termine del progetto è prevista la realizzazione di un report finale e di un docufilm che racconterà le attività svolte durante il triennio e gli esiti raggiunti attraverso il progetto.

5.4. La partecipazione dei minorenni nei processi che li riguardano

Nel corso del 2023 è proseguito, con il supporto tecnico-scientifico dell'Istituto degli innocenti (Idi), il lavoro della Consulta nazionale delle associazioni e delle organizzazioni sul tema di studio individuato nel 2021 (la partecipazione dei minorenni) e finalizzato a indagare la percezione dei minorenni nell'ambito dei processi partecipativi, senza trascurare il punto di vista degli adulti.



Nello specifico, il gruppo di lavoro ha elaborato una serie di schede di rilevazione destinate a diversi ambiti:

- istituzioni nazionali e regionali ed enti locali, al fine di richiedere l'esistenza e le caratteristiche, negli ambiti di competenza, di esperienze partecipative destinate a persone di minore età;
- associazioni del Terzo settore, ambito nel quale sono state coinvolte circa 40 organizzazioni. In questo specifico settore sono stati interessati sia minorenni che sperimentano, o hanno sperimentato, processi partecipativi, che adulti a vario titolo coinvolti in tali esperienze. In questo modo si è inteso intercettare la percezione sulla partecipazione dei giovani nell'associazionismo, come il livello e la qualità del coinvolgimento, in maniera speculare tra adolescenti e adulti;
- consulte provinciali studentesche, settore che ha visto il coinvolgimento di studenti tra i 13 e i 17 anni.

I dati, quindi, sono confluiti in un documento di studio e proposta elaborato in maniera corale dal gruppo di lavoro, che oltre a raccogliere i punti di vista emersi dalle rilevazioni, ha analizzato il tema della partecipazione da diverse prospettive. Il documento, che sarà pubblicato nel corso del 2024, contiene specifiche raccomandazioni dell'Autorità garante indirizzate ai diversi attori, istituzionali e non, coinvolti a vario titolo nella partecipazione delle persone di minore età.

È stata, inoltre, elaborata – con il prezioso contributo della Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Agia – una guida destinata agli adolescenti. Il documento ha l'obiettivo di promuovere la partecipazione delle giovani generazioni in ogni ambito di vita di loro interesse, spiegando cosa significhi partecipare, quali sono le modalità per farlo e quale è l'importanza di queste esperienze. La guida sarà pubblicata nel corso del 2024 e affiancherà il documento di studio e proposta destinato agli adulti.

5.5. La presa di posizione pubblica a proposito degli Alfieri della Repubblica

La cittadinanza attiva dei minorenni è un valore al quale l'Autorità garante guarda con favore, poiché – come la partecipazione – rappresenta una forma di

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
La centralità dell'ascolto e della partecipazione



assunzione di responsabilità nei confronti dell’altro e della comunità in cui ragazzi e ragazze vivono. Questo aspetto è stato sottolineato da Carla Garlatti in occasione della cerimonia di consegna degli attestati d’onore di *Alfiere della Repubblica*, il 24 febbraio, da parte del Presidente della Repubblica.

Le ragazze e i ragazzi premiati dal Presidente Sergio Mattarella rappresentano, secondo l’Autorità garante, la nostra migliore gioventù e sono il segno che in Italia vivono tanti minorenni capaci di impegnarsi concretamente per promuovere valori positivi, difendere il bene comune e prendersi cura delle persone fragili. Le loro storie costituiscono un esempio significativo di cittadinanza attiva e di apertura verso l’altro e della capacità di valorizzare la dimensione collettiva rispetto a quella individualistica.

Garlatti ha sottolineato il carattere esemplare di vicende che coinvolgono ragazzi impegnati a sostegno degli anziani, nel contrasto al bullismo, nell’amicizia verso i profughi, nell’impegno a includere, nella lotta allo spreco alimentare, nel volontariato e nel sostegno verso un genitore in difficoltà. Ragazzi che manifestano un profondo senso di amicizia ed empatia che contrasta con gli episodi nei quali i più giovani appaiono come violenti o indifferenti. L’Autorità garante si è augurata che le esperienze degli Alfieri possano essere di stimolo per i ragazzi che stanno costruendo la loro personalità e sono alla ricerca di modelli da imitare.

PAGINA BIANCA

6

L'educazione come mezzo di crescita



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

PAGINA BIANCA



6. L'EDUCAZIONE COME MEZZO DI CRESCITA

6.1. *L'indagine sul lavoro regolare minorile*

L'Autorità garante ha proseguito nel 2023 l'indagine nazionale sul lavoro regolare minorile, avviata nel 2022 nell'ambito del progetto *Formazione sicura in età adolescenziale* (Fase) in collaborazione con l'Istituto psicoanalitico per le ricerche sociali (Iprs) e la Fondazione Censis. L'indagine mira a fornire un'analisi approfondita, su scala nazionale, della dimensione quantitativa del fenomeno del lavoro regolare minorile, che riguarda i ragazzi tra i 15 e i 17 anni, e della qualità dell'esperienza lavorativa, sia dal punto di vista della prevenzione dei rischi sul lavoro sia di quello formativo.

Quanto al primo aspetto, l'indagine si è posta l'obiettivo di verificare se l'attuale assetto normativo e organizzativo del lavoro minorile in Italia sia in grado di garantire un'effettiva e reale tutela del minorenne coinvolto. Quanto al secondo profilo, con la ricerca si è voluto sottolineare l'importanza che questi ragazzi siano destinatari di un'adeguata formazione, almeno fino ai 18 anni, senza che si determini o si aggravi alcun divario di competenze rispetto ai loro coetanei che svolgono i tradizionali percorsi scolastici. Questo perché le prassi di inserimento lavorativo non devono inficiare la garanzia della priorità dell'obiettivo formativo rispetto a quello occupazionale.

La prima fase dell'indagine è stata realizzata attraverso un'analisi su due fronti: l'analisi dei dati disponibili e il confronto tra le diverse prospettive sul fenomeno e le differenti esperienze maturate sui territori. Relativamente al primo dei due fronti è stato realizzato un approfondimento quantitativo del fenomeno a partire dai dati relativi all'universo dei 15-17enni.

Con riferimento al secondo fronte di indagine, poi, i risultati hanno offerto lo spunto per una serie di consultazioni, realizzate nell'ambito di un ciclo di incontri condotti in tutta Italia con la partecipazione di istituzioni locali e rappresentanti degli enti di formazione, delle organizzazioni datoriali e del mondo della scuola. Sono stati organizzati cinque tavoli di lavoro sulla base di una partecipazione interregionale che ha coinvolto il Sud (Campania, Puglia, Sicilia e Calabria), il Centro (Lazio, Marche, Toscana) e il Nord (Piemonte, Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto) del Paese. Il tema proposto dal progetto Fase è stato accolto con



vivo interesse, come testimonia l'ampia e qualificata partecipazione ai tavoli, realizzati con 98 soggetti che hanno portato il loro contributo.

Tabella 1. Elenco dei tavoli di lavoro realizzati

DATA (2023)	TAVOLO DI LAVORO	CITTÀ	SEDE
1° marzo	Piemonte e Lombardia	Torino	Piazza dei Mestieri, Via Jacopo Durandi, 13
4 aprile	Nazionale: Rappresentanti enti di formazione e Organizzazioni datoriali	Roma	Aula Conferenze, IPRS, Passeggiata di Ripetta, 11
13 aprile	Campania e Puglia	Napoli	Sede Anpal Servizi, via Lauria, Centro Direzionale Isola G6
8 maggio	Sicilia e Calabria	Palermo	Centro Studi "Opera don Calabria" di Casa San Francesco - vicolo infermeria dei Cappuccini n. 3, Ballarò
16 maggio	Veneto e Emilia-Romagna	Bologna	Online causa emergenza climatica in Emilia-Romagna
6 luglio	Toscana, Marche e Lazio	Firenze	Università degli Studi di Firenze - Dipartimento di formazione, lingue, intercultura, letterature e psicologia, via Laura 48

Relativamente agli esiti della fase di indagine condotta nel 2023 la ricerca ha evidenziato che i minorenni che lavorano possono essere divisi in quattro gruppi:

1. occupati a tempo indeterminato che hanno assolto l'obbligo scolastico (nel 2022 erano 4.253);
2. lavoratori a termine (circa 42 mila): nella gran parte dei casi si tratta di studenti che hanno occupazioni saltuarie per assicurarsi un reddito minimo;
3. apprendisti (circa 7.800) e studenti in alternanza scuola lavoro (circa un milione): si tratta, in quest'ultimo caso, di minorenni iscritti alla scuola secondaria superiore o all'istruzione e formazione professionale (iefp) impegnati in attività di Pcto (Percorsi per le competenze trasversali e l'orientamento);
4. partecipanti a stage e tirocini.



La ricerca ha evidenziato l'esistenza di un contesto maggioritario composto da minorenni la cui adolescenza si sviluppa all'interno di processi di formazione e di socialità, essenziali per il loro benessere e il loro armonioso sviluppo, e la presenza di una minoranza di ragazzi spinta verso il mondo del lavoro e verso una precoce necessità di fare reddito.

In questo contesto l'Autorità garante ha espresso preoccupazione rispetto all'impoverimento culturale e sociale di quei minorenni che fuoriescono dai percorsi della scuola secondaria superiore o non vi entrano affatto e che non sono accolti da un sistema della formazione professionale efficiente, come purtroppo ancora accade – come dicono i risultati della ricerca – in molte parti del Paese. Pur riconoscendo il valore educativo dell'esperienza lavorativa in età adolescenziale, permane, infatti, la necessità di verificare che tali esperienze non cedano a logiche produttive ma mantengano pieno il valore formativo. Fortunatamente si registrano sul territorio alcune esperienze volte a garantire la massima valenza formativa e il minimo rischio lavorativo e dalle quali occorre prendere esempio.

Rispetto alla tutela del diritto-dovere alla formazione dei minorenni, poi, la ricerca ha segnalato come, pur se in termini generali si sia maturata una certa consapevolezza rispetto al fatto che la formazione deve essere intesa in senso ampio e non solo come acquisizione di un saper fare utile per l'inserimento nel mondo del lavoro, permangono rilevanti differenze territoriali rispetto agli standard formativi offerti. A fronte di regioni, soprattutto del Nord, che organizzano un numero di corsi di istruzione e formazione professionale (lefp) più che adeguato alla richiesta, ci sono territori nei quali la formazione è gravemente insufficiente. Oltre il 60% dell'offerta formativa, infatti, si concentra nel Settentrione, con la conseguente difficoltà per i minorenni che vivono al Sud di accedere ai percorsi di istruzione e formazione professionale: nel Nord-Ovest il 17,2% dei 15-17enni è iscritto alla lefp, nel Nord-Est il 15,9%, al Centro l'8,9% e al Sud e Isole il 4,9%.

L'Autorità garante ha evidenziato come, rispetto a questi numeri, sia necessario mettere in atto correttivi che assicurino in tutto il territorio nazionale standard minimi uniformi dell'offerta formativa gestita dalle regioni, oltre a una formazione completa al pari di quella offerta dallo Stato con licei e istituti tecnici e professionali.



La questione dell'offerta formativa ha a che fare anche con il fenomeno dei Neet (*Not in education, employment or training*), circa 140 mila minorenni tra i 15 e i 17 anni che non studiando né lavorando rischiano di rimanere esclusi da qualsiasi opportunità di socializzazione, formazione e lavoro e di precipitare in una condizione di esclusione e povertà immateriale da cui è difficile riprendersi. Il 43,2% di essi vive al Sud e nelle isole, il 28,5% risiede nel Nord-Ovest, il 14,2% nel Nord-Est e il 14% al Centro. Le forti differenze territoriali che si registrano anche rispetto alla quota di ragazzi che non studiano e non lavorano rappresenta un'ulteriore spinta a investire sin da subito sul miglioramento degli standard qualitativi dell'offerta formativa e sul superamento delle disparità che ancora si registrano tra il Nord e il Sud del Paese.

Sul piano della sicurezza, dall'indagine è emersa una maggiore attenzione rispetto alla formazione sui rischi e all'uso dei dispositivi di protezione. Allo stesso modo è stato evidenziato anche il tentativo di ridurre le ore di presenza in azienda dei lavoratori minorenni in formazione professionale. Venendo ai dati, quelli resi disponibili dall'Inail evidenziano che nel 2022 sono state registrate 17.531 denunce per infortuni di minorenni: di queste, 14.867 hanno riguardato studenti (641 dei quali impegnati in alternanza scuola-lavoro) e 2.664 lavoratori (tra cui 285 allievi di corsi di formazione professionale). In tre casi gli infortuni hanno avuto esito mortale.

Su questo tema ciò che lo studio mette in luce è la necessità di realizzare una mappatura e un'analisi del rischio degli infortuni differenziata per i diversi contesti lavorativi, anche al fine di comprendere meglio i rischi che corrono i minorenni che lavorano saltuariamente (ad esempio in estate) fuori dei circuiti della formazione professionale.

È auspicio dell'Autorità garante che l'indagine, oltre a mettere a fuoco il fenomeno del lavoro minorile regolare in Italia, possa costituire la base per l'elaborazione di politiche pubbliche mirate a proteggere i diritti degli adolescenti, garantendo loro opportunità di crescita e sviluppo in un ambiente sicuro e protetto. Ulteriore auspicio è che si pervenga a un sistema di rilevazione più puntuale che, a partire da una quantificazione del numero dei minorenni che lavorano, consenta di monitorare i loro contesti sociali, le carriere lavorative e i rischi di infortunio: elementi questi non sufficientemente messi in evidenza, oggi, nei documenti e nelle statistiche disponibili.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
L'educazione come mezzo di crescita



Gli esiti della prima fase dell'indagine realizzata nell'ambito del progetto Fase sono stati presentati nel corso di un seminario che si è tenuto il 24 ottobre 2023 e illustrati nella pubblicazione *Il lavoro regolare minorile tra formazione e sicurezza. Indagine nazionale su diffusione del fenomeno ed esperienze* di ottobre 2023, disponibile sul sito dell'Autorità³⁵.

6.2. Il progetto sulla mediazione scolastica

Nella prima metà del 2023 è stato completato il progetto sulla mediazione scolastica promosso dall'Autorità garante e realizzato in collaborazione con la cooperativa Dike e l'Istituto Don Calabria.

L'iniziativa ha coinvolto 13 scuole secondarie di primo e secondo grado di varie parti del Paese³⁶ che hanno potuto conoscere i principi della mediazione e applicarli concretamente nei casi di conflitto segnalati grazie al supporto costante di mediatori professionisti.

Nella parte finale del progetto le scuole hanno lavorato, confrontandosi tra loro, a un *Manifesto per le scuole riparative* (vedi Appendice 4.) un documento in 10 punti, che individua le caratteristiche che definiscono le scuole riparative che hanno accolto la prospettiva della riparazione attraverso la mediazione per affrontare i conflitti che nascono nella comunità scolastica e coinvolgono studenti, professori, genitori, dirigenti scolastici, personale amministrativo, tecnico e ausiliario.

Nel *Manifesto* la scuola riparativa è definita come un'istituzione scolastica che utilizza la prospettiva della riparazione per affrontare i conflitti che nascono nella comunità scolastica e che affianca alle sanzioni tradizionali lo strumento della mediazione per ricostruire la relazione tra le persone coinvolte nel conflitto,

³⁵ Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, Censis e Ipsi *Il lavoro regolare minorile tra formazione e sicurezza, indagine nazionale su diffusione del fenomeno ed esperienze*, ottobre 2023 (<https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/2023-12/progetto-fase-pubblicazione.pdf>).

³⁶ Istituto comprensivo "Pellico" di Arluno (Milano), Istituto comprensivo "Alzavole" di Roma, Istituto comprensivo "Torre" di Pordenone, Istituto comprensivo "Marino Santa Rosa" di Napoli, Istituto comprensivo "Albenga" di Albenga (Savona), Istituto comprensivo "Giovanni Giannone" di Pulsano (Taranto), Istituto comprensivo "Salvatore Farina" di Sassari, Istituto comprensivo "De Amicis – Bagaldi – San Lorenzo" di Melito di Porto Salvo (Reggio Calabria), Istituto comprensivo "Federico II di Svevia" di Lagopesole Avigliano (Potenza), Liceo artistico "Passoni" di Torino, Istituto professionale provinciale alberghiero "Cesare Ritz" di Merano (Bolzano), Istituto comprensivo "Catullo" di Verona e Scuola ladina di Fassa della Val di Fassa (Trento).



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

alle quali viene offerta l'opportunità di un confronto in uno spazio protetto di ascolto e di parola con l'accompagnamento di mediatori.

Il *Manifesto* ricorda i principi cardine della mediazione (volontarietà, confidenzialità, gratuità, non giudizio) e segnala la formazione di giovani e adulti mediatori nella scuola quale risorsa fondamentale per l'accompagnamento competente nel processo di mediazione. Infine, il documento pone l'accento sull'importanza di fare rete tra le scuole che adottano la mediazione e i centri di mediazione del territorio per garantire un supporto e un confronto costante.

L'evento finale del progetto si è svolto alla presenza dell'Autorità garante al Teatro Puntozero dell'Istituto penale per i minorenni "Beccaria" di Milano ed è stato aperto dai saluti del direttore Cosima Buccoliero. All'evento hanno partecipato oltre 150 rappresentanti – tra studenti, genitori e docenti – delle scuole riparative di Lombardia, Lazio, Friuli-Venezia Giulia, Campania, Liguria, Puglia, Sardegna, Calabria, Basilicata, Piemonte, Veneto e Trentino-Alto Adige.

Sempre sulla stessa materia l'8 novembre 2023 l'Autorità garante ha pubblicato un avviso al fine di selezionare un progetto finalizzato alla realizzazione di un percorso di formazione, sensibilizzazione e diffusione della mediazione quale risorsa utile per la prevenzione e la gestione dei conflitti. Il progetto è rivolto alla scuola secondaria di primo e di secondo grado.

Gli obiettivi specifici che si intendono raggiungere attraverso l'iniziativa sono tre:

1. realizzare percorsi di sensibilizzazione del contesto scolastico alla cultura della mediazione (insegnanti, alunni, genitori e personale scolastico);
2. realizzare un percorso formativo sulla mediazione rivolto agli alunni;
3. realizzare un percorso formativo sulla mediazione rivolto agli insegnanti, finalizzato all'acquisizione di competenze approfondite sulla giustizia riparativa e i suoi strumenti operativi per rendere le scuole e i docenti autonomi nelle future attività formative rivolte agli alunni.

Il progetto si concluderà con un evento finale e un report che conterrà gli esiti di tutte le azioni realizzate.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
L'educazione come mezzo di crescita



6.3. Le iniziative per il contrasto alla povertà educativa

Nel 2023 l'Autorità garante ha partecipato alle riunioni del Comitato strategico di indirizzo del *Fondo per il contrasto alla povertà educativa*, in occasione delle quali sono stati illustrati i risultati dei bandi espletati (con i progetti presentati e vincitori) e gli aggiornamenti sui bandi in corso e quelli in fase di preparazione.

In particolare, è stato emanato un bando dedicato al disagio psichico dei minorenni, per un ammontare di risorse pari a 30 milioni di euro, proposto dall'Autorità garante. Il bando ha l'obiettivo di promuovere la salute e il benessere mentale degli adolescenti di età compresa tra gli 11 e i 18 anni attraverso la sperimentazione di modelli di intervento comunitari, integrati e sistematici nella prevenzione e nella cura della loro salute psicologica.

A ottobre, su indicazione della Presidente del Comitato, è stato istituito il *Gruppo di lavoro per la realizzazione di interventi a contrasto della povertà educativa, sociale e relazionale di bambini e bambine nei territori caratterizzati da maggiore vulnerabilità*, presieduto dal Direttore generale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e composto da alcuni componenti del comitato, tra i quali anche l'Autorità garante. La composizione è stata integrata con tre prelati che operano in diverse parti del Paese, al fine di poter acquisire conoscenze sui bisogni dei territori: don Maurizio Patriciello, don Antonio Coluccia e don Claudio Burgio.

Il compito del gruppo di lavoro è stato quello di redigere una nota tecnica contenente le linee di indirizzo per la definizione di azioni mirate nei territori, da mettere a servizio della successiva scrittura di un bando straordinario destinato a Caivano (Napoli) e ad altri contesti ad alto rischio di criminalità ed esclusione sociale, con l'obiettivo di sostenere azioni mirate nelle comunità in cui vivono bambini e adolescenti vulnerabili. La nota tecnica è stata ultimata alla fine di dicembre e successivamente consegnata al viceministro.

Inoltre, l'Autorità garante a marzo era stata nominata componente nella Commissione scientifica interistituzionale sulla povertà educativa istituita dall'Istat. La Commissione è formata da esperti, accademici e rappresentanti di istituzioni e organizzazioni³⁷ e ha i seguenti obiettivi:

³⁷ Ministero dell'istruzione e del merito, Invalsi, Banca d'Italia, Consiglio nazionale delle ricerche, Istat, Anci, Banca mondiale, Unicef, Save the children, Con i Bambini.



1. definire la povertà educativa come fenomeno multidimensionale;
2. realizzare una ricognizione sul fenomeno della povertà educativa a livello internazionale (metodologie di rilevazione sperimentate e *policy*);
3. censire le fonti informative esistenti in Italia e individuare indicatori elementari nell’ambito di domini di analisi sociodemografici e territoriali, anche al livello sub-provinciale e sub-comunale;
4. sperimentare metodi e processi per la misurazione del fenomeno attraverso l’utilizzo di indici compositi, sviluppando una metodologia integrata e originale per la misurazione della povertà educativa a livello regionale e territoriale;
5. mappare il territorio in base agli indicatori selezionati, al fine di perimetrire le aree prioritarie su cui orientare investimenti e interventi per sostenere lo sviluppo di aree ad alta intensità educativa.

A proposito del concetto multidimensionale di povertà educativa e delle connessioni con il contesto familiare, economico e sociale in cui i minori vivono, la Commissione ha organizzato il lavoro per gruppi tematici: esiti (le competenze cognitive, sociali ed emotive acquisite), risorse (educative e culturali della comunità di riferimento in senso lato: famiglia, scuola, luoghi di apprendimento e aggregazione, eccetera) e indicatori.

L’Autorità garante ha partecipato a tutti i gruppi fornendo il proprio contributo alla discussione. È stata effettuata una ricognizione delle fonti di dati e degli indicatori disponibili, allo scopo di segnalare all’Istat eventuali *gap* informativi da colmare con nuove indagini e riflettere sulle modalità di aggregazione delle informazioni relative alle diverse dimensioni della povertà educativa.

6.4. L’educazione come base per il futuro

In occasione della cerimonia di inaugurazione dell’anno scolastico 2023-2024 l’Autorità garante ha sottolineato la necessità – richiamata dal Capo dello Stato in tale circostanza – di investire nel contrasto alla dispersione scolastica e in una scuola inclusiva.

Carla Garlatti ha ricordato che il diritto ad andare a scuola è un principio sancito dalla Convenzione Onu sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza, che individua

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
L'educazione come mezzo di crescita



quali finalità dell'educazione: lo sviluppo della personalità, delle facoltà e delle attitudini del minore; il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, dei genitori, dei valori identitari e delle civiltà diverse dalla sua e dell'ambiente.

L'Autorità garante ha concluso affermando che la Convenzione Onu attribuisce all'educazione anche il compito di preparare il minorenne ad assumere le responsabilità della vita in una società libera, in spirito di pace, tolleranza e uguaglianza.

PAGINA BIANCA

7

I media e i diritti dei minorenni



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

PAGINA BIANCA



7. I MEDIA E I DIRITTI DEI MINORENNI

7.1. Il Manifesto dei diritti dei bambini in ambiente digitale

Nella prima metà del 2023 è stato completato il percorso di formazione destinato a docenti e ad alunni della scuola primaria promosso dall'Autorità garante e realizzato in collaborazione con l'Istituto degli innocenti (Idi). Il progetto ha coinvolto oltre 400 classi e circa 10 mila alunni di ogni parte del Paese e ha avuto come strumento didattico il libro di Geronimo Stilton *Alla scoperta del mondo digitale*, realizzato dall'Agia in collaborazione con Piemme - Mondadori Libri.

Nella fase finale il progetto ha previsto l'ascolto dei bambini sul loro rapporto con l'ambiente digitale e ha portato alla definizione, grazie all'aiuto dei docenti, di un *Manifesto dei bambini sui diritti in ambiente digitale* (vedi Appendice 5.) presentato dall'Autorità garante nell'evento finale del 17 maggio. Alla giornata conclusiva hanno preso parte l'Autorità garante Carla Garlatti, la Presidente dell'Idi Maria Grazia Giuffrida, i formatori e un gran numero di docenti che hanno partecipato al progetto.

Il *Manifesto* contiene 10 principi, individuati dai bambini, da tener presenti quando i minorenni entrano in contatto con il digitale. I diritti nell'ambiente digitale riguardano:

1. il diritto a un'educazione e una formazione adeguate sul digitale;
2. il diritto alla protezione, per navigare in un ambiente sicuro, accogliente e con contenuti adeguati all'età;
3. il diritto al rispetto, per poter esprimere idee e opinioni senza essere offesi o condizionati;
4. il diritto ad amicizie protette e affidabili;
5. il diritto a conoscere i rischi per la salute legati all'uso delle tecnologie digitali;
6. il diritto all'inclusione, per avere eque opportunità di accesso alla rete senza distinzione di aree geografiche e di provenienza sociale;



7. il diritto alla dignità e alla riservatezza, senza correre il rischio che vengano prese e diffuse informazioni personali e chiedendo il diritto alla cancellazione di tutti contenuti caricati con leggerezza o per sbaglio;
8. il diritto al gioco digitale, senza correre il pericolo di essere esposti a rischi e manipolazioni;
9. il diritto a essere supportati nella relazione con l'ambiente digitale da parte della famiglia, che ha il compito di aiutare a comprendere i rischi e le opportunità della rete;
10. il diritto alla disconnessione per poter vivere le occasioni di carattere sociale in modo pieno, al fine di sviluppare e migliorare le abilità.

7.2. Il Safer internet day

Anche nel 2023 l'Autorità garante ha partecipato al *Safer internet day* (Sid), la giornata mondiale per la sicurezza in Rete istituita e promossa dalla Commissione europea. Si tratta di una delle iniziative intraprese nell'ambito del *Safer internet centre* Italiano (Sic) *Generazioni connesse*, coordinato dal Ministero dell'istruzione e del merito e di cui l'Autorità garante è partner strategico insieme con le principali organizzazioni italiane che si occupano di sicurezza in Rete: Agenzia per la cybersecurity, Polizia di Stato, Garante per la protezione dei dati personali, Ministero per i beni e le attività culturali, Atenei di Firenze, Sapienza - Università degli studi di Roma, Save the Children Italia, Telefono Azzurro, cooperativa Edi onlus, Skuola.net, Agenzia di stampa Dire ed Ente autonomo Giffoni experience.

Il *Safer internet day* è stato celebrato il 7 febbraio, in diretta streaming con migliaia di scuole collegate da tutto il territorio nazionale, con la finalità di stimolare una riflessione sui rischi e le opportunità della Rete con studenti, docenti e stakeholder pubblici e privati. Tra i diversi temi trattati nel corso della giornata, quelli inclusi nella nuova strategia per la protezione dei minori online – *Better internet for kids (BIK+)* – adottata dalla Commissione europea a maggio del 2022: rischi e sicurezza online; economia della rete; violenza e benessere online; algoritmi, intelligenza artificiale e democrazia.

Intervenuta all'evento tra gli ospiti istituzionali, Carla Garlatti ha enfatizzato la necessità di garantire una navigazione sicura online e di tutelare i diritti dei



minori, promuovendo l'introduzione di nuove misure tecniche e normative, tra le quali l'utilizzo di un efficace sistema di verifica dell'età per l'accesso alle app e ai social media, insieme a una co-regolamentazione con i *provider* per limitare la sovraesposizione online. L'Autorità garante ha colto l'occasione per porre l'attenzione sui rischi nei quali i minorenni possono imbattersi, come furti di identità e utilizzo improprio delle immagini, sottolineando che la profilazione rischia di confinare i ragazzi in ambienti poco aperti e poco trasparenti. Ha inoltre richiamato l'importanza di promuovere iniziative educative per giovani e adulti, portando l'attenzione sulle contraddizioni che a volte sono presenti nel comportamento degli adulti riguardo all'uso del cellulare.

Per l'occasione, è stata anche realizzata una campagna social con l'obiettivo di diffondere tra gli adulti, le famiglie e il mondo della scuola informazioni su un utilizzo più sicuro e consapevole di internet da parte dei giovani e, in particolare, di fornire consigli pratici per ridurre i rischi online e promuovere un dialogo aperto tra giovani e adulti su temi come la privacy, il cyberbullismo e l'etica digitale (vedi Parte III, 1.2.).

7.3. Il tavolo sulle campagne di raccolta fondi solidali

Sul finire del 2022 l'Autorità garante ha deciso di porre l'attenzione sul tema dell'impiego delle immagini dei minorenni nelle campagne di raccolta fondi, avviando una riflessione approfondita attraverso un processo ampio e partecipato che coinvolgesse gli attori impegnati nella tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. L'obiettivo è quello di provare a definire alcuni principi fondamentali e condivisi che possano orientare le scelte nel campo della comunicazione, tenendo conto dei limiti e delle potenzialità offerte dai diversi linguaggi utilizzati per parlare dei minorenni vulnerabili nelle campagne di *fundraising*.

In tale prospettiva, l'Autorità garante ha rivolto a tutte le organizzazioni del terzo settore un appello a riunirsi intorno a un tavolo di coordinamento, per poter definire una linea di condotta comune per la realizzazione delle campagne di raccolta fondi efficace e, allo stesso tempo, rispettosa della dignità dei minorenni, delle loro sensibilità e dei loro bisogni. A tal fine ha invitato le organizzazioni del terzo settore a manifestare la propria disponibilità al confronto entro il 31 gennaio 2023.



Ciò che l'Autorità garante ha voluto sollecitare istituendo il tavolo è una riflessione rispetto alla tendenza, spesso ravvisata nei prodotti di comunicazione, a ostentare situazioni di sofferenza; tendenza che rischia di compromettere i diritti fondamentali di bambini e ragazzi e, al contempo, di provocare una assuefazione ai messaggi rivolti al pubblico dei donatori, che possono reagire anche manifestando un senso di impotenza e rassegnazione.

Alla base di tutto l'Autorità pone una domanda: per promuovere gesti di solidarietà non potrebbe essere altrettanto o più efficace mostrare direttamente i risultati ottenuti e i progetti finanziati con le raccolte fondi?

Ventisei le organizzazioni che hanno aderito all'iniziativa e hanno partecipato alla prima riunione del tavolo di coordinamento, tenutasi a Roma il 7 marzo: Actionaid Italia, Aibi Associazione Amici dei bambini, Aism - Associazione italiana sclerosi multipla, Amnesty international, Care - Coordinamento delle associazioni familiari adottive e affidatarie in rete, Cesvot - Centro servizi volontariato Toscana, Ciai - Centro italiano aiuti all'infanzia, Defence for children international, Emergency ong Onlus, Fondazione Più di un sogno onlus, Fondazione Telefono azzurro Onlus, Lega del filo d'oro, Loto - Associazione culturale, Medici senza frontiere, Noi per loro Odv, Fiagop - Federazione italiana associazioni genitori e guariti oncoematologia pediatrica Ets, Ronald McDonald Italia Ets - Fondazione per l'infanzia, Save the children, Sight savers Italia Onlus, Smile house, Telethon, Terre des hommes, Unhcr, Unicef e Vita società editoriale Spa impresa sociale.

A queste si sono poi aggiunte anche altre organizzazioni. Nei mesi successivi l'Autorità garante ha ricevuto documentazione sulle linee operative seguite e sulle *policy* generali di riferimento, anche a livello internazionale. Alcune organizzazioni hanno fornito una sintesi unificata di *best practice* e *policy* di comunicazione. Sono inoltre state avanzate alcune proposte, anche in forma collettiva, con le quali si è inteso rispondere alle sollecitazioni lanciate dall'Autorità garante.

Da un'analisi complessiva dei contributi ricevuti emerge che la quasi totalità delle organizzazioni è dotata di specifici documenti dedicati alla realizzazione di campagne di raccolta fondi – codici di condotta, codici etici, guide operative per la realizzazione di servizi fotografici, *child safeguarding policy* – che intendono assicurare adeguate garanzie nel coinvolgimento dei minorenni. Si tratta di do-

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
I media e i diritti dei minorenni

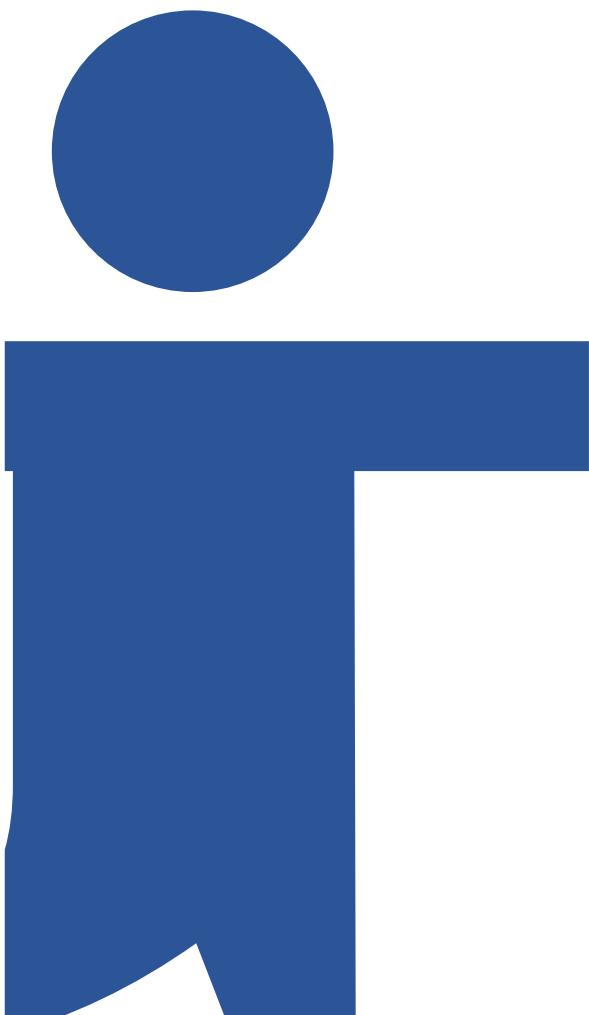


cumenti che pongono alla base alcuni principi comuni, come la rappresentazione fedele e corretta della realtà, l'attenzione verso immagini e messaggi che possano creare stereotipi e discriminazioni su persone, situazioni o luoghi, la cura della raccolta del consenso e della tutela della privacy, il rispetto degli standard più elevati in materia di diritti umani e protezione delle persone vulnerabili.

Constatato l'elevato interesse di partecipazione e la condivisione di principi e obiettivi comuni, l'Autorità garante riunito nuovamente il tavolo il 14 dicembre, per raccogliere ulteriori riflessioni. I lavori proseguiranno nel corso del 2024 con l'obiettivo di pervenire a un testo di sintesi da sottoporre all'approvazione di tutti i partecipanti.

PAGINA BIANCA

Parte III



PAGINA BIANCA

1

Le attività di informazione e comunicazione



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

PAGINA BIANCA



1. LE ATTIVITÀ DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE

Anche nel corso del 2023 l'Autorità garante ha svolto un'intensa attività di informazione e ha realizzato iniziative di comunicazione. Si tratta, in entrambi i casi, dell'esercizio di specifici compiti espressamente attribuiti dalla legge istitutiva. Tra le funzioni dell'Autorità garante, infatti, rientrano anche:

- la promozione della Convenzione di New York del 1989 e degli altri strumenti internazionali in materia di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza;
- la trasmissione di informazioni generali ai mass media e al pubblico in ordine all'esercizio dei diritti dei minorenni in base al richiamo, contenuto nella legge, all'articolo 12 della Convenzione del Consiglio d'Europa sull'esercizio dei diritti dei minori adottata a Strasburgo il 25 gennaio 1996;
- la diffusione della conoscenza dei diritti delle persone di minore età, promuovendo iniziative di sensibilizzazione verso la cultura dell'infanzia e dell'adolescenza finalizzate al riconoscimento dei minorenni come soggetti titolari di diritti, anche in collaborazione con altri enti e istituzioni.

1.1. *Le attività di informazione*

Il 2023 ha segnato un cambio di passo nelle strategie e negli strumenti utilizzati dall'ufficio stampa, in particolare nella gestione delle relazioni con gli organi di stampa. È stato sviluppato un nuovo approccio negli incontri con gli operatori e gli organi d'informazione, in occasione di eventi o di notizie di particolare interesse relative alle attività dell'Autorità garante e sono stati prodotti materiali pensati appositamente per la realizzazione di servizi televisivi e per la diffusione delle posizioni dell'Autorità garante.

Tali innovazioni hanno prodotto una serie di risultati in termini di interesse e copertura giornalistica.

I lanci di agenzia medi, per ogni comunicato stampa diffuso, sono tornati sostanzialmente ai livelli pre-pandemia (16,65 nel 2023 a fronte di 17,47 nel 2019), con un riscontro migliore in termini di pubblicazione sulla carta stampata: ciascun comunicato ha prodotto nel 2023 in media 7,11 articoli, contro i 5,59 del 2019.



Dal punto di vista dei passaggi radio-televisivi, poi, il balzo è stato dallo 0,91 del 2019 ai 4,29 servizi per ogni comunicato nel 2023. Per quanto riguarda l'online, infine, si registra il passaggio da 7,91 del 2019 al 13,16 di notizie pubblicate per ciascun comunicato diffuso nel 2023.

Più in generale, rispetto al passato, ciò che ha caratterizzato l'attività informativa è stata una maggiore presenza su giornali, tv, radio e web e, di conseguenza, una maggiore efficienza nell'obiettivo di raggiungere direttamente il cittadino lettore, ascoltatore e spettatore.

In termini assoluti, sono stati redatti 43 comunicati stampa e rilasciate 105 interviste a testate giornalistiche di carta stampata, online, radio e tv. Inoltre, sono state prodotte e pubblicate sul sito istituzionale dell'Autorità garante 67 news, distribuite anche attraverso una newsletter che ha fatto segnare un incremento significativo delle aperture rispetto al 2019, passando dal 35,2% al 41,88%.

Anche nel 2023 l'ufficio stampa ha gestito con cura le relazioni con gli operatori dell'informazione, assicurando risposte tempestive e supporto professionale rispetto alle diverse richieste pervenute e ottenendo frequentemente un *feedback* positivo.

A margine dell'attività di informazione è stato assicurato supporto all'ufficio dell'Autorità garante per l'approfondimento di notizie e temi di interesse attraverso la rassegna stampa quotidiana, segnalazioni *ad hoc* e una newsletter tematica quindicinale su quanto prodotto dalla stampa in materia di infanzia e adolescenza.

È stata anche assicurata l'attività di cura ed editing di numerose pubblicazioni, inclusa la *Relazione al Parlamento 2022*. Con riferimento a quest'ultima, l'ufficio stampa ha inoltre supportato le giornaliste di Rai Parlamento incaricate di moderare l'evento di presentazione alla Camera e di introdurre la diretta televisiva, fornendo materiali di approfondimento. La stessa attività è stata svolta anche nei confronti dei giornalisti che hanno moderato altri eventi organizzati dall'Autorità, per i quali si è contribuito alla preparazione di contenuti e interventi.

Infine, l'ufficio stampa ha redatto un progetto editoriale per la realizzazione di una rivista periodica dell'Autorità garante destinata a essere realizzata nel corso del 2024.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Le attività di informazione e comunicazione



1.2. *Le iniziative di comunicazione*

1.2.1. *Io partecipo: la costruzione del sito*

In occasione del lancio della consultazione pubblica sul tema della salute mentale dei minorenni (vedi Parte II, 3.2.), realizzata dall'Autorità garante nell'ambito della ricerca svolta in collaborazione con l'Istituto superiore di sanità, è stato attivato un nuovo spazio online specificamente dedicato all'ascolto dei ragazzi e disponibile all'indirizzo iopartecipo.garanteinfanzia.org.

Il nuovo sito ha consentito di raccogliere oltre 6.000 questionari compilati dai ragazzi: un successo che ha incoraggiato l'Autorità garante a sviluppare ulteriormente la piattaforma in modo da poterne sfruttarne a pieno le potenzialità. La sfida è stata quella di renderla strutturale e trasversale, con l'obiettivo di rendere maggiormente accessibile e diffuso l'insieme degli strumenti di ascolto della voce dei ragazzi e quindi di affiancare le funzionalità di consultazione online alle attività di partecipazione offerte dalla Consulta e dal Cnrr (vedi Parte II, 5.).

A conclusione del 2023, pertanto, sono state avviate una serie di attività finalizzate all'evoluzione dell'iniziale piattaforma *iopartecipo*, che a partire dai primi mesi del 2024 è stata specificamente dedicata alle attività di consultazione dei ragazzi su vasta scala e ha offerto aggiornamenti sulle attività svolte dalla Consulta e dal Cnrr. Uno spazio aperto e accessibile a tutti i ragazzi che desiderano far sentire la loro voce e non hanno la possibilità di partecipare ad attività continuative e in presenza.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

1.2.2. I contenuti social in occasione delle giornate celebrative

Giornata internazionale dell'educazione (24 gennaio)



La campagna è stata finalizzata ad aumentare la consapevolezza sull'importanza dell'educazione come diritto fondamentale e come leva per il miglioramento della società e a incoraggiare la partecipazione attiva delle istituzioni, della comunità scolastica e della società civile ad assumere un impegno concreto nel garantire un'educazione di qualità per tutti. A costituire il *target* di riferimento pertanto sono state istituzioni, mondo della scuola e comunità degli adulti.

Il *concept* creativo della campagna ha preso spunto dall'immagine di due *silhouette* di bambini, una luminosa e vivida che si intuisce andare a scuola, quale simbolo della possibilità di un futuro promettente grazie all'istruzione, e l'altra più opaca e scura che si immagina impegnata in un'attività fisica, a rappresentare un domani incerto e privo delle opportunità che l'educazione può offrire. Attraverso questo contrasto visivo si è inteso sottolineare come l'accesso all'educazione scolastica sia cruciale per garantire alle nuove generazioni un avvenire capace di offrire maggiori possibilità e speranze, anche per chi proviene da contesti disagiati e vulnerabili.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Le attività di informazione e comunicazione



Giornata nazionale contro il bullismo e il cyberbullismo (7 febbraio)



La campagna realizzata in occasione della *Giornata nazionale contro il bullismo e il cyberbullismo* ha avuto come obiettivo principale quello di sensibilizzare giovani e adulti sull'importanza delle parole e dell'impatto che queste possono avere sulle persone che ci circondano, incentivando un dialogo costruttivo e il rispetto reciproco. L'intento è stato quello di evidenziare quanto le parole siano capaci di costruire relazioni, come anche distruggerle lasciando segni profondi quando sono usate per ferire. La campagna ha avuto come destinatari i ragazzi, le famiglie e la comunità degli adulti.

Il concept creativo si è focalizzato sull'uso di termini molto impattanti e sul potere che questi possono assumere, sia in senso costruttivo che in senso distruttivo. Le parole *deridere*, *insultare*, *calpestare*, *maltrattare* e *isolare* sono state trattate graficamente in modo da evidenziare alcune lettere che messe insieme, vanno a comporre la parola *rispettare*.

Il gioco visivo non solo attira l'attenzione sull'importanza di scegliere le parole con cura, ma rivela anche un messaggio importante: è il rispetto verso il prossimo a fare la differenza e può rappresentare un antidoto culturale contro i fenomeni che intendiamo contrastare. Il senso è racchiuso nello slogan che si è scelto di lanciare nella Giornata *Quello che dici lascia il segno. Scegli*



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

sempre le parole giuste, che vuole essere una proposta di cambiamento verso una comunicazione più consapevole e rispettosa dell'altro.

Safer Internet Day 2023 (7 febbraio)



La campagna social ha inteso diffondere nei confronti di adulti, famiglie e mondo della scuola alcuni spunti informativi utili a guidare i giovani verso un utilizzo più sicuro e consapevole di internet. L'obiettivo è stato triplice: accrescere la consapevolezza su ciò che gravita all'interno dell'ambiente digitale; fornire consigli pratici e misure preventive per navigare online riducendo i rischi; incentivare un dialogo aperto tra giovani e adulti su temi quali la privacy, il cyberbullismo e l'etica digitale. Come destinatari del messaggio sono stati individuati le famiglie, gli adulti in generale, le istituzioni e la scuola.

Da un punto di vista creativo, la campagna è stata orientata a trasmettere un messaggio fondamentale: la sicurezza online di bambini e ragazzi è una responsabilità condivisa, che richiede un approccio consapevole e informato. Utilizzando una serie di immagini che ritraggono adulti e bambini insieme davanti a dispositivi digitali, si è quindi inteso valorizzare il ruolo educativo degli adulti nell'affiancare i giovani nell'apprendimento di strumenti che consentano un uso sicuro della Rete. L'enfasi è stata posta, in particolare, sull'importanza di accompagnare i ragazzi nel mondo digitale, non solo attraverso la supervisione ma anche con l'esempio diretto.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Le attività di informazione e comunicazione



Le immagini scelte rappresentano famiglie colte in momenti di condivisione, con l'intento di suggerire che una guida positiva e presente è fondamentale per aiutare i ragazzi a sviluppare un rapporto sano con le nuove tecnologie, che possa garantire la loro sicurezza senza soffocarne la curiosità e il diritto a socializzare, giocare, informarsi e apprendere attraverso la Rete.

Giornata nazionale contro i disturbi alimentari (15 marzo)



La finalità della campagna social realizzata per la *Giornata nazionale contro i disturbi alimentari* è stata quella di sensibilizzare gli adulti verso una problematica che ha acquisito un'incidenza sempre maggiore tra i giovani. In particolare, si è voluto promuovere la comprensione e l'empatia verso chi ne soffre, incoraggiando un dialogo aperto e costruttivo che possa sfociare in un supporto efficace e tempestivo. La campagna è stata destinata a tutti gli adulti e in particolare alle famiglie.

Il concept si è focalizzato su un forte messaggio visivo: l'immagine di una figura femminile riflessa in uno specchio che ne distorce la forma. Lo slogan scelto *A volte basta cambiare punto di vista, aiutiamo chi non riesce a farlo* vuole proprio esprimere l'esigenza di comprendere come alla base dei disturbi alimentari vi sia una percezione distorta di sé.

Il contrasto tra la sagoma e la sua riflessione nell'ingrandimento dello specchio, infatti, simboleggia la percezione alterata del proprio corpo che affligge



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

chi è affetto dai disturbi del comportamento alimentare. L'immagine scelta mira a sensibilizzare la collettività sull'importanza dell'empatia e del supporto, incoraggiando l'adozione di una nuova prospettiva per comprendere la complessità di questi disturbi.

Giornata nazionale dello sport per lo sviluppo e la pace (6 aprile)



La campagna si è posta come principali obiettivi la divulgazione di messaggi informativi e buone pratiche indirizzati ad allenatori, dirigenti sportivi e istituzioni, al fine di promuovere il concetto di sport inclusivo e sano, che possa contribuire allo sviluppo fisico, mentale e culturale dei giovani.

In particolare, si è inteso sottolineare l'importanza dell'etica sportiva, del gioco di squadra e del rispetto reciproco, elementi fondamentali per garantire che l'attività sportiva agisca come strumento di crescita equilibrata e armoniosa. Inoltre, è stato evidenziato il ruolo dello sport come strumento di promozione della pace e di comprensione interculturale, rafforzando l'idea che possa essere un veicolo di valori positivi e di coesione sociale, presupposti imprescindibili per una convivenza pacifica e inclusiva. La campagna ha avuto come target di riferimento allenatori e dirigenti sportivi, istituzioni sportive e adulti in genere.

La campagna ha utilizzato un *concept* creativo focalizzato sull'inclusione e sull'educazione attraverso lo sport. Attraverso illustrazioni dal tratto delicato, unite a

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Le attività di informazione e comunicazione



contenuti testuali esplicativi, sono state descritte diverse situazioni nelle quali lo sport ha la funzione di promuovere valori universali: dai bambini che giocano insieme indipendentemente dalle loro abilità fisiche, ai messaggi che alludono ai temi dei disturbi alimentari e del bullismo, immagini e testo sono stati individuati per ispirare comportamenti positivi. L'accento è stato posto, in particolare, sull'attitudine dello sport a rappresentare un terreno comune di crescita, salute e dialogo, trasmettendo il messaggio che, oltre ad abituare alla competizione, l'educazione sportiva è portatrice di valori culturali e sociali.

Giornata mondiale della salute (7 aprile)



La campagna social ha avuto come focus principale la promozione della salute e del benessere dei più giovani, con un particolare accento sulla salute mentale. Gli obiettivi sono stati molteplici: aumentare la consapevolezza sulle questioni di salute che affliggono i minorenni; incoraggiare l'implementazione di interventi proattivi da parte delle istituzioni sanitarie ed educative; fornire risorse e informazioni per supportare genitori ed educatori nell'identificazione di eventuali problemi di salute mentale e nell'assistenza dei ragazzi che possono essere a rischio. La campagna è stata rivolta a istituzioni, famiglie e scuola.

La campagna si è avvalsa di un *concept* che unisce l'immagine trattata graficamente di ragazzi inseriti in contesti diversi e una serie di messaggi chiave sulla



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

salute fisica e mentale. Le immagini vogliono trasmettere un senso di comunità e di supporto, raffigurando giovani e adulti in contesti di ascolto e cura. Si è partiti dalla necessità di porre l'attenzione su alcuni aspetti – gli effetti della pandemia da Covid-19 sulla salute mentale dei giovani, la prevenzione delle malattie sessualmente trasmissibili, l'uso di sostanze stupefacenti, la scuola in ospedale – per lanciare il messaggio che la cura della salute globale inizia con l'attenzione verso la salute dei più giovani. Da qui la necessità di incoraggiare politiche e pratiche che sostengano un ambiente sano.

Giornata nazionale contro la pedofilia e pedopornografia (5 maggio)



Di fronte a una presenza online dei ragazzi sempre maggiore e in età sempre più giovane, si è voluto puntare ad accrescere la consapevolezza sui rischi associati all'uso di internet, quali in particolare la pedofilia e la pedopornografia. Gli obiettivi perseguiti hanno incluso la diffusione di buone pratiche digitali tra genitori ed educatori, la promozione di un utilizzo di internet consapevole e sicuro e la divulgazione di strumenti pratici utili a riconoscere e segnalare contenuti e comportamenti inappropriati.

È stato inoltre rivolto un messaggio ai genitori, per responsabilizzarli rispetto alla formazione dei ragazzi sui pericoli del web e rafforzarne le competenze digitali, incoraggiando un dialogo aperto su questi temi per costruire una rete di

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Le attività di informazione e comunicazione



prevenzione sempre più efficace e attenta. Il target è stato quindi rappresentato da adulti e famiglie.

Il concept creativo è stato basato su un'immagine forte e diretta: una bambina, simbolo di innocenza e vulnerabilità, focalizzata su un tablet e accanto a lei la figura oscura di un adulto incappucciato con un laptop, come rappresentazione visiva della minaccia invisibile ma costante della pedofilia online.

Lo slogan *La pedofilia può avere molte facce, educhiamoli a riconoscerle* ha inteso richiamare l'obiettivo della campagna: sensibilizzare il pubblico degli adulti sull'esistenza di pericoli celati dietro lo schermo e sull'importanza di educare i minori a identificare e segnalare situazioni sospette. Questa rappresentazione ha avuto la finalità di evidenziare la duplice natura della tecnologia, come strumento di apprendimento e come potenziale canale di rischi, sottolineando l'urgenza di un'azione collettiva per la protezione dei più giovani.

Giornata mondiale del gioco (28 maggio)



La campagna social è stata volta a trasmettere il messaggio fondamentale che il gioco rappresenta un'attività essenziale per lo sviluppo emotivo e sociale dei più giovani. Gli obiettivi sono stati quelli di sottolineare come attraverso il gioco i bambini e gli adolescenti apprendano a manifestare e a gestire le proprie emozioni, acquisendo una maggiore consapevolezza di sé e un'intelligenza emotiva più raffinata.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

La campagna, quindi, ha inteso ispirare il target di riferimento (adulti e famiglie) a riconoscere e valorizzare il gioco, non solo come forma di intrattenimento ma come pilastro del benessere psicologico e del sano sviluppo. In questo quadro, è essenziale il proposito di informare gli adulti sul ruolo del gioco come strumento per l'apprendimento emotivo, oltre che cognitivo, al fine di promuovere pratiche che incoraggino il gioco libero e creativo come componente integrante della crescita.

Il *concept* si è basato sull'immagine di un gruppo di bambini uniti in cerchio, che con le loro mani intrecciate rappresentano l'unione e la crescita collettiva attraverso il gioco. Il cerchio simboleggia il mondo e i bambini di diverse età e provenienze rappresentano la diversità e l'inclusione. Con lo slogan *Giocando si cresce, uniti si costruisce un mondo nuovo* la campagna ha evocato il potere del gioco come strumento fondamentale per lo sviluppo sociale, emotivo e cognitivo, nonché come veicolo per insegnare ai giovani il valore della cooperazione e della comunità. La vivacità dei colori e le espressioni gioiose dei bambini trasmettono un messaggio ottimista: giocando insieme i bambini possono esplorare, imparare e costruire le fondamenta per un futuro migliore.

Giornata mondiale contro l'uso e il traffico illecito di droga (26 giugno)



La campagna social ha avuto come obiettivo centrale quello di sensibilizzare gli adulti sull'importanza vitale della prevenzione e dell'ascolto attivo nei confronti



dei giovani. Con questo messaggio si è puntato a evidenziare la necessità di un approccio proattivo per la prevenzione dell'uso di sostanze, enfatizzando come un dialogo aperto possa rappresentare uno strumento potente per influenzare positivamente le scelte dei ragazzi. In questo quadro gli adulti sono chiamati a diventare alleati attivi nella lotta contro l'abuso di droghe, creando spazi sicuri in cui i giovani possano esprimere dubbi e curiosità senza timore di giudizio.

Parallelamente l'intento è stato quello di stimolare una comunicazione costruttiva che potesse fornire ai ragazzi informazioni corrette e strumenti necessari per resistere alle pressioni del gruppo e alle tentazioni legate al mondo della droga, promuovendo stili di vita sani e consapevoli.

Il concept creativo della campagna (mirata a giovani e adulti) ha inteso riflettere la vitalità e la gioia di vivere che possono essere raggiunte attraverso un'esistenza libera da dipendenze: l'immagine mostra un gruppo di giovani che camminano sorridenti e spensierati sulla spiaggia, un'ambientazione che evoca libertà e leggerezza. Questo scenario trasmette un messaggio positivo: è possibile per i giovani crescere e godere della vita senza il peso delle dipendenze. Lo slogan *Ascoltarli e sostenerli per crescere liberi da ogni dipendenza* sottolinea inoltre l'importanza dell'ascolto attivo e del supporto che possono offrire gli adulti nel processo di crescita dei giovani. La campagna punta a creare consapevolezza sull'importanza di costruire relazioni solide e di supporto, essenziali per guidare i giovani verso scelte di vita sane.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

Giornata internazionale delle persone con disabilità (3 dicembre)



In occasione della *Giornata internazionale delle persone con disabilità*, l'Autorità garante ha lanciato una campagna social volta a ribadire l'impegno per l'affermazione dei diritti dei minorenni con disabilità. Gli obiettivi sono stati molteplici: sensibilizzare sulla necessità di assicurare pari opportunità e piena inclusione dei giovani con disabilità in tutti gli aspetti della vita sociale ed educativa; sottolineare l'importanza dell'autodeterminazione, promuovendo il coinvolgimento attivo nei processi decisionali che li concernono direttamente; incoraggiare le istituzioni, le scuole e le comunità a implementare politiche e pratiche che riconoscano e rispondano in modo efficace alle esigenze specifiche di questi ragazzi, rafforzando così il loro diritto a vivere una vita senza barriere e discriminazioni.

La campagna si è rivolta ad adulti in genere, famiglie, istituzioni e scuole e ha puntato su un *concept* che mettesse in luce la normalità e la gioia nelle attività quotidiane di chi ha una disabilità, quando pienamente accolto e integrato nella comunità di riferimento. L'immagine mostra un ragazzo in carrozzina che gioca a basket con i suoi amici, sottolineando il messaggio chiave della campagna: *giocare, studiare e crescere serenamente sono diritti di tutti*. Il sorriso del ragazzo e l'entusiasmo degli amici intorno a lui comunicano un senso di inclusione e di parità, riflettendo l'obiettivo di promuovere una società in cui tutti possano partecipare attivamente e senza barriere. Il messaggio invita a considerare il gioco,

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Le attività di informazione e comunicazione



l'istruzione e lo sviluppo personale come diritti universali, mettendo in evidenza come l'inclusione e il sostegno reciproco siano fondamentali per costruire una comunità aperta e accogliente.

Giornata internazionale dei migranti (18 dicembre)



La campagna social lanciata per la *Giornata internazionale dei migranti* ha avuto l'obiettivo di richiamare l'attenzione sulle specifiche vulnerabilità dei giovani migranti, specialmente di quelli non accompagnati, che arrivano nel nostro Paese. L'intento è stato quello di sensibilizzare l'opinione pubblica sulla difficile realtà che i ragazzi affrontano fuggendo da situazioni di conflitto e grave indigenza. La campagna ha colto l'occasione per sottolineare l'importanza cruciale del tutore volontario come figura chiave nel sistema di accoglienza e integrazione, un alleato essenziale per la protezione e il sostegno dei minori nel loro percorso verso una nuova vita. I messaggi diffusi hanno quindi incluso anche la promozione di una maggiore consapevolezza sui diritti dei minori migranti e l'urgenza di assicurare loro un'adeguata assistenza legale, psicologica e sociale.

La campagna social (indirizzata a istituzioni e società civile) si è avvalsa di un concept visivo potente per trasmettere il suo messaggio. L'immagine cattura un momento di interazione tra un giovane migrante e un adulto, presumibilmente un tutore in un gesto di sostegno e comprensione. Il giovane, con sguardo pen-



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

sieroso e preoccupato, rappresenta la condizione di vulnerabilità di molti minori migranti che si trovano lontano dal loro Paese. Lo slogan *Tutelare la certezza dei suoi diritti per dare speranza e ritrovare la strada* sottolinea l'importanza di garantire e proteggere i diritti dei giovani migranti come fondamento per offrire loro speranza e una direzione per il futuro. La campagna ha inteso ricordare che dietro ogni minore ci sono storie di ricerca e necessità di sicurezza e che il sostegno fornito dalla nostra comunità può tracciare la strada verso un futuro migliore.

1.2.3. Le altre campagne social

Lancio della consultazione pubblica sulla salute mentale dei ragazzi



Il lancio della piattaforma *Io partecipo* attraverso i canali social ha avuto come obiettivo principale quello di coinvolgere attivamente adolescenti tra i 16 e i 18 anni, invitandoli a condividere le proprie esperienze e percezioni riguardo l'impatto che la pandemia da Covid-19 ha avuto sulla loro salute mentale. La nuova piattaforma è stata pensata, infatti, come uno spazio sicuro e interattivo in cui i giovani potessero esprimersi liberamente, rispondendo a domande mirate a esplorare le conseguenze del periodo pandemico sui loro stati emotivi, sulla routine quotidiana e sulle relazioni sociali. La piattaforma ha consentito di raccogliere dati significativi per comprendere meglio le sfide affrontate dai giovani durante la pandemia.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Le attività di informazione e comunicazione



La campagna si è avvalsa di un *concept* creativo focalizzato sull'unione e sulla condivisione di esperienze tra i giovani. L'immagine di un gruppo di adolescenti abbracciati di spalle ha inteso simboleggiare solidarietà e sostegno reciproco, elementi chiave nel percorso di condivisione e di comprensione dello stato della salute mentale dopo l'esperienza della pandemia. Il logo dell'Autorità garante ha rafforzato il messaggio dell'approccio istituzionale dedicato, mentre il nome della piattaforma – *Io partecipo* – è funzionale a spingere i ragazzi a essere protagonisti attivi nel dialogo sulla salute mentale. Il testo posto sotto l'immagine – un invito a compilare il questionario – comunica chiaramente lo scopo della piattaforma: ascoltare e comprendere il vissuto dei giovani.

Diffusione dei risultati della consultazione pubblica Il futuro che vorrei



La diffusione sui canali social dei risultati della consultazione pubblica *Il futuro che vorrei* ha avuto come obiettivo principale quello di far emergere le aspirazioni, le preoccupazioni e le speranze espresse da giovani tra i 12 e i 18 anni rispetto al futuro, con l'intento di fornire agli adulti, alle istituzioni educative e alle scuole un *feedback* sulle esigenze e i desideri delle nuove generazioni al fine di orientare politiche, programmi e interventi in maniera più consapevole e mirata. La campagna è stata quindi targettizzata su ragazzi, adulti, istituzioni e scuole.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

Il concept creativo si è concentrato sui valori dell'ottimismo e della collaborazione: l'immagine di un gruppo di ragazzi sorridenti che formano un cerchio e guardano verso l'alto trasmette un senso di unità e speranza, suggerendo che i giovani sono pronti ad affrontare il futuro. Il messaggio è chiaro: la gioventù ha una voce, delle aspettative e delle idee che meritano di essere ascoltate e prese in seria considerazione.

Promozione delle attività dell'Autorità garante in occasione della presentazione della Relazione annuale al Parlamento



La promozione attraverso i canali social delle attività svolte dall'Autorità garante in occasione della presentazione della Relazione annuale al Parlamento ha avuto l'obiettivo di evidenziare l'ampio spettro di iniziative realizzate e l'impegno profuso dall'Agia nei diversi settori di competenza. L'intento è stato quello di valorizzare l'azione concreta dell'Autorità garante nel promuovere i diritti dei bambini e degli adolescenti, la loro protezione e il loro benessere in ambiti quali l'istruzione, la salute, l'integrazione sociale, l'ambiente digitale e la partecipazione attiva nella società. Le diverse comunicazioni realizzate in quest'occasione hanno inteso correre a rendere trasparente l'attività dell'istituzione e a rafforzare la fiducia del pubblico nel suo operato, enfatizzando il lavoro svolto e i progressi ottenuti.

La campagna (indirizzata a istituzioni e opinione pubblica) si è caratterizzata per l'impiego di sequenze video finalizzate a diffondere la conoscenza sull'o-

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Le attività di informazione e comunicazione



perato dell'Autorità garante nel corso del 2022. Questa scelta creativa non solo ha reso immediatamente riconoscibile il focus di attività svolte, ma ha anche facilitato la comprensione e l'*engagement* del pubblico di riferimento. L'uso del colore è funzionale a rendere più chiara ed efficace la narrazione visiva e le immagini sono caratterizzate da tagli grafici dinamici che introducono un senso di movimento e direzionalità. Questi elementi non sono solo decorativi ma sono parte integrante del messaggio: rappresentano la spinta innovativa dell'Autorità garante e la sua costante marcia verso obiettivi futuri. Le frecce, in particolare, orientano lo sguardo e suggeriscono una traiettoria di crescita e sviluppo che l'Agia si impegna a promuovere.

PAGINA BIANCA

2

Gli eventi di promozione



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

PAGINA BIANCA



2. GLI EVENTI DI PROMOZIONE

2.1. La presentazione della Relazione annuale al Parlamento

I 27 settembre 2023 l'Autorità garante ha illustrato la *Relazione al Parlamento* 2022 alla presenza del Presidente della Camera Lorenzo Fontana. La presentazione si è svolta nella Sala della Regina di Palazzo Montecitorio. Ha moderato i lavori Annamaria Baccarelli, giornalista di Rai Parlamento. L'evento si è aperto con un intervento musicale del Coro di voci bianche dell'Accademia nazionale di Santa Cecilia, diretto Claudia Morelli (assistente Andrea Di Sabatino), che ha eseguito l'*Inno nazionale*. Il Presidente della Camera dei deputati ha rivolto un indirizzo di saluto prima della relazione tenuta dall'Autorità garante. A seguire l'attore Vincenzo Ferrera ha letto un estratto del racconto di Maurizio De Giovanni *La bambola di pezza*. In chiusura il coro ha eseguito l'*Inno alla gioia*. L'evento è stato trasmesso in diretta su Rai 3 a cura di Rai Parlamento e in streaming dalla webtv della Camera dei deputati.

2.2. La presentazione dell'indagine nazionale sulla giustizia riparativa in ambito penale minorile

Il 12 ottobre l'Autorità garante ha presentato i risultati dell'indagine nazionale *La giustizia riparativa in ambito penale minorile* condotta in collaborazione con il Ministero della giustizia e l'Istituto degli innocenti. L'evento si è tenuto nella Sala polifunzionale della Presidenza del Consiglio dei ministri a Roma. I lavori sono stati aperti dai saluti istituzionali e dagli interventi introduttivi dell'Autorità garante Carla Garlatti, del Capo Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità Antonio Sangermano e della Presidente dell'Istituto degli innocenti Maria Grazia Giuffrida. La presentazione dell'indagine e dei suoi risultati è stata affidata a Benedetta Bertolini e Graziana Corica (Istituto degli innocenti) e al comitato scientifico del progetto, composto da Giovanni Grandi (Università degli studi di Trieste), Maria Pia Giuffrida (mediatrice penale ed ex dirigente del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria) e Adolfo Ceretti (Università degli Studi di Milano Bicocca). Nel corso dell'evento è stato proiettato il video *Giustizia riparativa. Voci di un incontro*, seguito da una discussione di approfondimento con Gherardo Colombo, Presidente della Cassa delle ammende, e Patrizia Patrizi, Presidente del Forum europeo per la giustizia riparativa.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

2.3. La giornata mondiale dell'infanzia: Vincere il silenzio

In occasione della *Giornata mondiale dell'infanzia*, il 20 novembre l'Autorità garante ha organizzato all'Auditorium dell'Ara Pacis di Roma il convegno *Vincere il silenzio. Riconoscere, prevenire e contrastare la violenza sui minorenni*. L'evento, introdotto da Carla Garlatti, ha visto la partecipazione della Presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza Michela Vittoria Brambilla, del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli Maria de Luzenberger, del Vicedirettore generale della Pubblica Sicurezza con funzioni vicarie Vittorio Rizzi e della Coordinatrice del servizio Gaia dell'Azienda Ospedaliera Universitaria Meyer di Firenze, la pediatra Stefania Losi. Nel corso del convegno, moderato dalla giornalista Margherita De Bac, si è tenuta una conversazione sul fenomeno della violenza tra coppie adolescenti (*teen dating violence*) a partire dalla proiezione di alcune sequenze del film *Mia* (2023), con il regista Ivano De Matteo, la sceneggiatrice Valentina Ferlan e la psicologa psicoterapeuta Lucia Beltramini. L'illustrazione della locandina dell'evento è stata realizzata da Andrea Ucini.

Appendice



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

PAGINA BIANCA



APPENDICE

1. Rilevazione su norme, prassi e procedure dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza delle regioni e delle province autonome, dicembre 2023

La figura del Garante dei diritti delle persone di minore età è attualmente prevista con legge regionale e/o provinciale in 19 regioni e nelle Province Autonome di Trento e Bolzano. Non ha disposto in tal senso la Regione Trentino-Alto Adige, dove sono però attivi i garanti delle province autonome.

I garanti in carica sono 20, inclusi quelli delle Province autonome di Trento e Bolzano.

I garanti delle regioni e delle province autonome in Italia

■ Abruzzo

Maria Concetta Falivene
Tel. 085 69202603/635
garante.infanzia@crabruzzo.it

■ Campania

Giovanni Galano
Tel. 081 7783843/834/924
garante.infanzia@cr.campagna.it

■ Lazio

Monica Sansoni
Tel. 06 65937320/4
garante.infanzia@regione.lazio.it
infanziaeadolescenza@cert.consreglazio.it

■ Marche

Giancarlo Giulianelli
Tel. 071 2298483
fax. 071 2298264
garantediritti@regione.marche.it
assemblea.marche.it
garantediritti@emarche.it

■ Puglia

Ludovico Abbaticchio
Tel. 080 5405727
garanteminori@consiglio.puglia.it

■ Toscana

Camilla Bianchi
Tel. 055 2387802/2387950
garante.infanzia@consiglio.regione.toscana.it

■ Veneto

Mario Caramel
Tel. 041 2701442/402
garantedirittipersonaminori@consiglioveneto.it
garantedirittipersonaminori@legalmail.it

■ Basilicata

Vincenzo Giuliano
Tel. 0971 447261
garanteinfanziaeadolescenza@regione.basilicata.it

■ Emilia-Romagna

Claudia Giudici
Tel. 051 5275713/6263/5352
garanteinfanzia@regione.emilia-romagna.it
garanteinfanzia@postacert.regione.emilia-romagna.it

■ Liguria

Guia Tanda
Tel. 010 5484431
garante.infanzia@regione.liguria.it

■ Molise

—

■ Sardegna

Carla Puligheddu
Tel. 070 6014327
garanteinfanzia@consregsardegna.it
garanteinfanzia@pec.crsardegna.it



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

■ Umbria

Maria Rita Castellani
Tel. 075 5721108
garanteminori@regione.umbria.it

■ Provincia Autonoma di Bolzano

Daniela Höller
Tel. 0471 946050
info@garanteinfanzia-adolescenza-bz.org

■ Calabria

Antonio Giuseppe Marziale
Tel. 0965.880953
garanteinfanzia@consrc.it
garanteinfanzia@pec.consrc.it

■ Friuli Venezia Giulia

Paolo Pittaro
Tel. 040 3773131
cr.organi.garanzia@regione.fvg.it
garantefvg@regione.fvg.it

■ Lombardia

Riccardo Bettiga
Tel. 02 67486290
garanteinfanziaeadolescenza@consiglio.regione.lombardia.it
garanteinfanziaeadolescenza@pec.consiglio.lombardia.it

■ Piemonte

Ylenia Serra
Tel. 011 5757303
garante.infanzia@cr.piemonte.it
garante.infanzia@cert.cr.piemonte.it

■ Sicilia

Giuseppe Vecchio
garanteinfanzasicilia2021@gmail.com
garanteminori@regione.sicilia.it

■ Valle D'Aosta

Adele Squillaci
Tel. 0165 526081
difensore.civico@consiglio.vda.it

■ Provincia Autonoma di Trento

Fabio Biasi
Tel. 0461 213201
garante.minori@consiglio.provincia.tn.it

PAGINA BIANCA



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

Dati generali

	ISTITUZIONE	DENOMINAZIONE	GARANTE	NOMINA
Abruzzo	L.r. 24/2018	Garante per l'infanzia e l'adolescenza	Maria Concetta Falivene	09.06.2020 insediamento 04.08.2020
Basilicata	L.r. 18/2009	Garante dell'infanzia e dell'adolescenza	Vincenzo Giuliano	27.10.2014
Calabria	L.r. 28/2004	Garante per l'infanzia e l'adolescenza	Antonio Marziale	12.12.2022
Campania	L.r. 17/2006	Garante dell'infanzia e dell'adolescenza	Giovanni Galano	11.11.23
Emilia-Romagna	L.r. 9/2005 e s.m.i	Garante per l'infanzia e l'adolescenza	Claudia Giudici	07.02.2022
Friuli Venezia Giulia	L.r. 9/2014 e s.m.i.	Garante regionale dei diritti della persona	Paolo Pittaro	01.10.2019
Lazio	L.r. 38/2002	Garante dell'infanzia e dell'adolescenza	Monica Sansoni	04.08.2021
Liguria	L.r. 12/2006 e s.m.i.	Garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza	Guia Tanda	01.08.2023
Lombardia	L.r. 6/2009	Garante dell'infanzia e dell'adolescenza	Riccardo Bettiga	15.04.2020
Marche	L.r. 23/2008 e s.m.i.	Garante regionale dei diritti della persona	Giancarlo Julianelli	16.02.2021
Molise	L.r. 9 dicembre 2015, n.17	Garante regionale dei diritti della persona	-	-
Piemonte	L.r. 31/2009	Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza	Ylenia Serra	03.12.2019
Puglia	L.r. 19/2006	Garante regionale dei diritti del Minore	Ludovico Abbaticchio	08.06.2017
Sardegna	L.r. 8/2011 e s.m.i.	Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza	Carla Puligheddu	25.01.2023
Sicilia	L.r. 47/2012	Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza	Giuseppe Vecchio	18.12.2021
Toscana	L.r. 26/2010	Garante per l'infanzia e l'adolescenza	Camilla Bianchi	02.05.2019
Umbria	L.r. 18/2009	Garante per l'infanzia e l'adolescenza	Maria Rita Castellani	12.06.2020
Valle d'Aosta	L.r. 17/2001, come modificata dalla L.r. 3/2019	Difensore civico	Adele Squillaci	12.01.2022
Veneto	L.r. 37/2013	Garante regionale dei diritti della persona	Mario Caramel	28.07.2021
Provincia Autonoma di Bolzano	L.p. 3/2009 e s.m.i.	Garante per l'infanzia e l'adolescenza	Daniela Höller	21.06.2019
Provincia Autonoma di Trento	L.p. 28/1982 e s.m.i.	Garante dei diritti dei minori	Fabio Biasi	11.09.2019



	DURATA INCARICO	INDENNITÀ	SEDE PRINCIPALE	ALTRÉ SEDI
Abruzzo	5 anni rinnovabile una sola volta	50% dell'indennità londa dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	L'Aquila e Pescara
Basilicata	5 anni	25% dell'indennità londa dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	No
Calabria	Intera legislatura rinnovabile una sola volta	Indennità del difensore civico pari al 25% dell'indennità fissa di funzione dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	Sezione decentrata presso il Dip. Politiche sociali della Giunta regionale
Campania	5 anni rinnovabile	35% dell'indennità orda dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	No
Emilia-Romagna	5 anni non rinnovabile	45% dell'indennità orda dei consiglieri regionali	Assemblea legislativa	No
Friuli Venezia Giulia	5 anni rinnovabile una sola volta	60% dell'indennità di presenza dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	Si
Lazio	5 anni rinnovabile una sola volta	Indennità mensile, per dodici mensilità pari al 50% dell'indennità di carica mensile londa spettante al consigliere regionale	Consiglio regionale	Si
Liguria	Eletto dal Consiglio regionale e resta in carica fino all'insediamento del successore	Indennità di funzione, per dodici mensilità, pari al 40% dell'indennità londa spettante ai Consiglieri regionali, a carico del bilancio del Consiglio regionale Assemblea legislativa	Giunta regionale	No
Lombardia	5 anni rinnovabile una sola volta	20% dell'indennità di carica prevista per i consiglieri	Consiglio regionale	No ma previste dalla legge istitutiva e dal suo regolamento
Marche	5 anni rinnovabile una sola volta	Pari a stipendio per qualifica dirigenziale regionale	Consiglio-Assemblea legislativa	No
Molise	5 anni rinnovabile una sola volta	-	Giunta regionale	No
Piemonte	Intera legislatura, rinnovabile una sola volta	1/3 dell'indennità di carica prevista per i consiglieri regionali e il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate (nel 2023 il budget annuale deliberato per le missioni è stato di 7mila euro)	Consiglio regionale	No
Puglia	5 anni rinnovabile	55% dell'indennità londa dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	No
Sardegna	3 anni rinnovabile una sola volta	A decorrere dal 24.10.2023, l'indennità di carica è pari alla retribuzione fissa e di posizione dei direttori dell'amministrazione regionale	Consiglio regionale	No
Sicilia	5 anni rinnovabile una sola volta	A titolo onorifico	Assessorato Regionale della Famiglia, delle Politiche sociali e del Lavoro	-
Toscana	6 anni non immediatamente rieleggibile	70% dell'indennità dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	No
Umbria	5 anni non rinnovabile	A titolo gratuito per legge; attribuita indennità mensile del 10% dell'indennità mensile londa prevista per i consiglieri regionali con decreto	Giunta regionale (per legge) ma sede terza	No
Valle d'Aosta	5 anni rinnovabile una sola volta	Rientra nell'indennità del Difensore civico pari alla sola indennità di carica dei consiglieri regionali e ai rimborzi per le spese di viaggio sostenute per l'espletamento dell'incarico, in misura analoga a quella prevista per i consiglieri regionali	Consiglio regionale	No
Veneto	3 anni rinnovabile una sola volta	60% dell'indennità dei consiglieri regionali	Consiglio regionale	No
Provincia Autonoma di Bolzano	Intera legislatura	La Garante percepisce un trattamento economico annuo lordo	Sede autonoma e distaccata dal Consiglio provinciale	No
Provincia Autonoma di Trento	Intera legislatura non immediatamente rinnovabile	1/3 dell'indennità dei consiglieri provinciali	Sede autonoma e distaccata dal Consiglio provinciale	No



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

Autonomia e stanziamento

	LOGO PROPRIO	SITO PROPRIO
Abruzzo	Si	Si (sottosito portale CR)
Basilicata	Si	Si (sottosito portale CR)
Calabria	Stesso logo del Consiglio regionale con al di sotto apposta la dicitura: "Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza"	No (host interno CR)
Campania	Si	Si
Emilia-Romagna	Si	No (sottosito portale AL)
Friuli-Venezia Giulia	Si	Si
Lazio	Si	No (in fase di ripristino)
Liguria	Si	Si
Lombardia	Si	Si
Marche	Si	Si
Molise	Si	Si
Piemonte	Si	Si (sottosito portale CR)
Puglia	Si	Si Pagina web nel l'home page del Consiglio regionale
Sardegna	No	No (sottopagina sito CR)
Sicilia	No	No
Toscana	Si	Si (sottosito portale CR)
Umbria	No	Si (sottosito portale GR)
Valle d'Aosta	Si	Si (sottosito portale CR)
Veneto	Si	Si
Provincia Autonoma di Bolzano	Si	Si
Provincia Autonoma di Trento	Si	No

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



	OBBLIGO DI PROGRAMMAZIONE DELLE ATTIVITÀ	STANZIAMENTO
Abruzzo	No	€ 20.000 per attività € 48.000 per indennità e missioni
Basilicata	No	€ 12.500 (lo stanziamento finanziario afferisce alle spese per l'attività dell'Organismo e non comprende le spese per l'indennità di carica e le missioni)
Calabria	Sì	€ 3.750,00 (relativo ai mesi ottobre - dicembre 2022) Missione 01 Programma 01 Titolo 01 Macroaggregato 104 Capitolo U52353 - P.D.C. U.1.04.04.01.001 - del bilancio 2022/2024 da Consiglio regionale. € 15.000 (anno 2023) Missione 01 Programma 01 Titolo 01 Macroaggregato 104 Capitolo U52353 - P.D.C. U.1.04.04.01.001 - del bilancio 2023/2025 da Consiglio regionale € 40.000 (anno 2023) Missione 01 Programma 01 Titolo 01 Macroaggregato 104 Capitolo U52353 - P.D.C. U.1.04.04.01.001 - del bilancio 2023/2025 da Consiglio regionale.
Campania	Sì	€ 30.000
Emilia-Romagna	Sì entro il 15 settembre di ogni anno con indicazione del fabbisogno finanziario	€ 30.000 circa
Friuli-Venezia Giulia	Sì entro il 15 settembre di ogni anno con indicazione del fabbisogno finanziario	Anno 2022. € 17.010 per attività € 49.400 per indennità e imposte € 4.000 per missioni Lo stanziamento comprende le tre funzioni di garanzia Anno 2023 € 11.322 per attività € 49.400 per indennità e imposte € 3.000 per missioni Lo stanziamento comprende le tre
Lazio	Sì	€ 15.000 acquisto riviste, giornali e pubblicazioni per attivare strumenti informativi a favore dei minori; € 6.000 per l'organizzazione di eventi, pubblicità e servizi di trasferta; € 7.500 per il conferimento di incarichi; € 82.500 per tutte le attività da svolgere mediante prestazioni professionali e specialistiche
Liguria	No	No, salvo rimborso spese per missioni della Garante
Lombardia	Sì	€ 5.000 per missioni € 35.000 per organizzazione eventi, comunicazione e promozione € 5.000 per servizi € 25.000 per formazione
Marche	Sì	€ 150.000 comprensivo dell'Ufficio di Garante per l'infanzia e l'adolescenza, l'Ufficio di Garante dei diritti dei detenuti, l'Ufficio di difensore civico e l'Ufficio del Garante delle vittime di reato (detto stanziamento afferisce esclusivamente alle spese per l'attività dell'Organismo e non comprende le spese per l'indennità di carica e le missioni)
Molise	Sì	-
Piemonte	No	No
Puglia	Sì	€ 250.000
Sardegna	Sì, entro il 30 settembre di ogni anno con indicazione del fabbisogno finanziario, da sottoporre alla competente commissione consiliare	€ 83.000, escluse indennità di carica e missioni
Sicilia	No	€ 47.500 euro per attività istituzionali
Toscana	Sì	Assestato 2023: € 70.972,88, comprensivo dell'indennità e dei rimborsi spese Garante per € 56.972,88 e di ogni somma per lo svolgimento delle attività per € 14.000
Umbria	Sì	€ 4.000
Valle d'Aosta	No	€ 10.000 (aggiuntivi a quelli previsti per le altre tre funzioni di garanzia)
Veneto	No	€ 225.350 a consuntivo (comprensivo delle tre funzioni di garanzia)
Provincia Autonoma di Bolzano	Sì entro il 15 settembre alla Presidenza del Consiglio provinciale programma delle attività e relativo fabbisogno	€ 50.000
Provincia Autonoma di Trento	No	€ 18.000 (condivisi dalle tre figure di garanzia. Lo stanziamento non comprende le indennità di carica e il rimborso delle spese di trasferta)



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

Personale

	ADDETTO SEGRETERIA (CATEGORIA B)	ADDETTO AMMINISTRATIVO CONTABILE (ASSISTENTE C)	SPECIALISTA GIURIDICO (D)	SPECIALISTA SANITÀ E SERVIZI SOCIALI (D)
Abruzzo	-	1 istruttore al 50%	-	-
Basilicata	-	1 istruttore amministrativo (cat. C4) part time	-	-
Calabria	1 Operatore Informatico cat. B3	2 istruttore amministrativo cat. C1	-	-
Campania	1 funzionario	-	-	-
Emilia-Romagna	1 personale area trasversale	1 trasversale per organi di garanzia	1 (cat. D)	-
Friuli Venezia Giulia	-	-	-	-
Lazio	-	-	-	-
Liguria	-	2	-	-
Lombardia	Segreteria unica per Difensore regionale e Garanti ex DUP 428/2016. (in comune con gli altri uffici) 1 cat. C e 1 cat. B. 1 cat. B in telelavoro al 50% con Difensore	-	2 funzionari (cat. D) dipendenti del Consiglio regionale Area Giuridica, Analisi e Valutazione	-
Marche (comprensivo tre funzioni di garanzia)	1	2	1 funzionario amministrativo contabile (cat. D), 1 funzionario amministrativo contabile part time al 50% (cat. D), 1 funzionario amministrativo contabile condiviso con altri uffici (Cat. D) contabile trasversale (Cat. D)	1 funzionario socio-educativo
Molise	-	-	-	-
Piemonte	1	1	-	-
Puglia	-	1 istruttore amministrativo (cat. C)	2 Funzionari amministrativi di cat. D	-
Sardegna	-	-	-	-
Sicilia	-	-	-	-
Toscana	-	-	-	-
Umbria	-	1 (ancora non incaricato)	-	-
Valle d'Aosta	Segreteria unica per le quattro funzioni con n° 2 addetti (cat. B2) (di cui uno ha usufruito sino al mese di settembre di 2 ore di permesso giornaliero normativamente previsto)		1 funzionario unico per le quattro funzioni (cat. D)	
Veneto per le attività di promozione, protezione e pubblica tutela minori	1 full time 1 Part time 80% Segreteria unica per area minori e detenuti	1 part time 90% 1 Full time Segreteria unica per area minori e detenuti	-	-
Provincia Autonoma di Bolzano	-	-	2 esperti giuridici	-
Provincia Autonoma di Trento	3 (Segreteria unica per Difensore provinciale e Garanti)	-	-	1



ALTRÒ	POSIZIONE ORGANIZZATIVA	DIRIGENTE	COLLABORATORE ESTERNO	ASSEGNISTA, BORSISTA O TIROCINANTE ONEROSE E NON	VOLONTARIO
-	1 P.O al 25%	-	-	-	-
-	1 funzionario amministrativo (cat. D.8) part time	1	-	-	-
2 avvocati esterni	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-
1 C Trasversale per studio e tutori volontari	1 unica con garante detenuti	1 Dirigente Settore Diritti dei cittadini	-	-	-
2 specialisti amm.vo economici (cat. D) 1 specialista turistico culturale (cat. D).	1 specialista amm.vo economico (cat. D)	1 Dirigente Servizio Organi di garanzia	-	-	-
1 Cat. D (prof. amm.vo) 3 Cat. C 1 Cat. B	2	1	1 collab.re di LAZIOCrea S.p.a. (società in house della regione)	-	-
-	1	-	-	-	-
1 funzionari giuridico/amministrativo (cat. D) dipendenti del Consiglio regionale. Area Giuridica Amministrativa	-	1 dirigente unico per Difensore regionale, Garante per l'infanzia e l'adolescenza, e Garante per le vittime di reato	-	-	-
-	1	1 Dirigente unico per dell'Ufficio di Garante per l'infanzia e l'adolescenza, l'Ufficio di Garante dei diritti dei detenuti, l'Ufficio di Difensore civico e l'Ufficio del Garante delle vittime di reato e con responsabilità di altri Uffici	-	-	-
-	-	-	-	-	-
-	1 funzionario (cat. D) part time al 50% 1 funzionario (cat. D)	-1 dirigente unico per Difensore Civico, Garante per l'infanzia e l'adolescenza, e Garante dei detenuti e Garante degli animali	1 part time	-	-
-	3 funzionari cat. D	1	-	-	6 esperti volontari con durata variabile
Fino al 30.11.2023: n. 1 Istruttore direttivo socio-educativo assistente sociale. Dal 01.12.2023 diventata funzionario del Consiglio regionale	-	Capo Servizio "Servizio Autorità di Garanzia"	-	-	-
-	-	-	-	-	-
-	1 funzionario + 1 funzionario prestato da altro Ufficio a partire da ottobre 2023 per il 20% del tempo del suo Piano di lavoro	Dirigente unico per il Settore "Assistenza al Difensore Civico e ai Garanti. Assistenza generale al CoReCom Biblioteca e documentazione"	-	-	-
-	-	-	-	-	-
-	1 A.P. Alta professionalità (anche per l'area detenuti) 1 PO (anche per l'area detenuti)	1 Dirigente capo Servizio Diritti della Persona competenza anche per il CoReCom	Accordo di cooperazione con l'ULSS 3 Serenissima per le attività di comune interesse	-	-
1 collaboratrice amministrativa, 1 esperto amministrativo	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

Convenzioni con soggetti esterni

	CONVENZIONI CON SOGGETTI ESTERNI
Abruzzo	<p>Protocolli d'intesa con:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ANFI Abruzzo - Associazione Nazionale Pedagogisti Clinici (ANPEC) - Progetto L'informazione, la semplificazione ed il coordinamento delle modalità di gestione dei minori - Osservatorio Giuridico Legislativo CEAM, Università D'Annunzio Chieti - Pescara corso di laurea in Servizio Sociale, TEIAM
Basilicata	<p>Protocolli d'intesa/Accordi di partenariato con:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Circolo Velico Lucano - - Ce.St.Ri.M - Plug Aps - Associazione Zio Ludovico Di Matera - Prefettura Di Potenza - Filef - Ass.Nazionale Dipendenze Di.Te. - Tecnologiche Gap E Cyberbullismo - I.C. Federico II Di Svevia Avigliano Frazioni/Filiano - I.I.S."G.Peano" Marsico Nuovo - Prefettura Di Potenza - Associazione Insieme (Capofila) - Anpec - Associazione Nazionale Pedagogisti Clinici - Novass - Novass Soc. Coop. Soc. Onlus - Fnism - Federazione Nazionale Insegnanti D Milito Domenico - Fami 2021-2027 Avviso Pubblico – Adesione - Fami Affido Arci Basilicata - Comitato Regionale Aps - Aiart Basilicata - Anci Basilicata - Ami Basilicata - Ala Basilicata - Pedagogisti Ainsped - Ass. Pollinolandia - Ass. Dopo Di Noi - Ass. Tutori Basilicata - Ass. Cai Matera - Ass. Anfi Basilicata - Ass. Italiana Persone Down Sezione Talucci Myriam-Vulture - Aias Melfi – Matera - Ondif - L'osservatorio Nazionale Sul Diritto Di Famiglia Sezione Di Potenza-Pietro Monico <p>Tavoli Tecnici:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ordine Psicologi - Ordine Pediatri - Ordine Sociologi - Ordine Assistenti Sociali - Unicef Potenza
Calabria	Protocolli d'Intesa/Convenzioni



CONVENZIONI CON SOGGETTI ESTERNI	
Campania	<p>Protocolli d'intesa con:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prefettura di Napoli - Tribunale per i minorenni di Napoli - Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Napoli - Questura di Napoli - Città metropolitana di Napoli - Comune di Napoli - Ufficio scolastico regionale per la Campania - Aa.Ss.Li. Napoli 1 Centro, Napoli 2 Nord E Napoli 3 Sud - A.o.r.n. Santobono - Pausillipon - Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Salerno - Sezioni I e II di Napoli
Emilia-Romagna	<ul style="list-style-type: none"> - Protocollo d'Intesa con la Presidente del Tribunale per i minorenni per i tutori volontari (n. prot. 25112 del 13/10/2022). - Accordo tra Assemblea legislativa e Anci Emilia-Romagna per realizzare una ricerca sulla dispersione scolastica e le povertà educative
Friuli-Venezia Giulia	<p>Protocolli d'intesa con:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Commissione regionale per le pari opportunità, Corecom FVG, Osservatorio regionale antimafia, Difensore civico, l'Ufficio Scolastico Regionale del Friuli-Venezia Giulia e Centro operativo per la sicurezza cibernetica della Polizia Postale e delle Comunicazioni Friuli-Venezia Giulia, avente ad oggetto: "Coordinamento di attività per la tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo, del cyberbullismo e dell'infanzia violata" - Presidente del Tribunale per i minorenni di Trieste per l'istituzione dell'elenco dei tutori volontari di minori stranieri non accompagnati (Msna) di cui all'art. 11 della legge 47/2017 - Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, Aziende sanitarie regionali, Enti autorizzati all'adozione internazionale di cui all'articolo 39 ter della legge 184/1993, Tribunale per i Minorenni, Ufficio scolastico regionale per il Friuli-Venezia Giulia e Servizi sociali dei Comuni in materia di adozione nazionale e internazionale, corredato dalle linee guida per l'adozione nazionale e internazionale in Friuli-Venezia Giulia <p>Convenzioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - con l'Ordine degli Assistenti sociali del Friuli-Venezia Giulia per la procedura di accreditamento di attività inerenti alla formazione degli assistenti sociali, <p>Progetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - sostiene come Soggetto Aderente, senza quote di budget, il progetto "Accogli la mia storia. Un progetto per la promozione delle diverse forme dell'affido familiare di minori stranieri non accompagnati" promosso dal Consiglio Italiano per i Rifugiati ETS (capofila), in partenariato con AVSI e Famiglie per l'accoglienza - aderisce al progetto PROTECT (Protect Children, young people and women on the move in Italy) finanziato dalla Commissione Europea, su proposta di UNICEF
Lazio	<p>Convenzione con l'Istituto regionale degli studi giuridici del Lazio "Arturo Carlo Jemolo";</p> <p>Protocollo d'intesa per la costituzione del Centro Antiviolenza Minorenni con servizio di Accoglienza, orientamento e sensibilizzazione per minorenni e adolescenti vittime di reato;</p> <p>Protocolli di intesa con:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Corecom; - Provincia di Latina; - Tribunale per i Minorenni di Roma; - Camera dei Minori e della Famiglia di Roma



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

	CONVENZIONI CON SOGGETTI ESTERNI
Liguria	Convenzioni/accordi: - Corecom - Unicef - Ufficio scolastico regionale-Ministero dell'Istruzione e del Merito - Tribunale per i Minorenni - Consiglio regionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali della Liguria - Comune di Genova - Questura e Prefettura di Genova - Avvocati - Anci
Lombardia	Protocolli di intesa/accordi con: - Tribunali per i Minorenni di Milano e di Brescia Collaborazione con l'Ufficio scolastico regionale per il progetto "Riuscire a esserci – In dialogo con il Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Lombardia"
Marche	Protocolli di intesa/accordi con: Giunta regionale, Amministrazioni comunali nell'ambito della regione, Atenei universitari della regione, Enti del Servizio sanitario regionale, Polizia Postale, Tribunale per i minorenni delle Marche, USSM del Dipartimento per la giustizia minorile, Procura presso il Tribunale per i minorenni delle Marche, Prap, AMAP (Agenzia per l'Innovazione nel Settore Agroalimentare e della Pesca) ed Ufficio scolastico regionale
Molise	-
Piemonte	Protocolli di intesa con: - Difensore civico della Regione Piemonte e Federazione Italiana Gioco Calcio finalizzato al contrasto della violenza in ambito sportivo e alla promozione di valori di uguaglianza ed inclusione. - Tribunale per i minorenni del Piemonte e della Valle d'Aosta; - per le attività volte all'accertamento di identità dei sedicenti minori - Procura della Repubblica presso il TM, Regione Piemonte, Centro per la Giustizia minorile del Piemonte in materia di vigilanza sulle strutture residenziali per minori; - Unicef Piemonte; - Regione Piemonte, Centro per la Giustizia minorile per il Piemonte, la Valle d'Aosta e la Liguria, Comune di Torino, Comune di Novara, Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni ed Tribunale per i Minorenni di Torino per l'attuazione di interventi di Giustizia Riparativa; - AIEF Aps (Associazione infanzia e Famiglia); Convenzione con Consiglio regionale, Regione Piemonte, Regione Valle d'Aosta, Garante infanzia Valle d'Aosta, Anci Piemonte, Università degli Studi di Torino, Università del Piemonte Orientale, Compagnia di San Paolo, Fondazioni CRT e CRC per la formazione e il sostegno ai tutori volontari per MSNA; Adesione al Tavolo Interistituzionale e Interprofessionale "Tuttinrete"; Partecipazione al progetto europeo dell'Università degli Studi di Torino, denominato "Children Digi-CORE - Enhancing children's participation through DIGItal COmplaints and Reporting".



	CONVENZIONI CON SOGGETTI ESTERNI
Puglia	Convenzione con il Tribunale per i minorenni di Bari per la gestione banca dati Tutori Legali volontari Ordini professionali: Medici psicologi, assistenti sociali, giornalisti pedagogisti, pedagogisti clinici, avvocati Protocollo d'intesa con l'Ufficio scolastico regionale
Sardegna	Accordo di collaborazione con Tribunale per i minorenni di Cagliari "Per facilitare la realizzazione delle attività relative all'istituto del Tutore per i Minori di età previsto dagli articoli 343 ss e 414 ss del Codice Civile". Convenzione con Ordine assistenti sociali Regione Sardegna Dichiarazione di intenti con Ufficio Scolastico regionale Protocolli di intesa con: - Fondazione Carlo Enrico Giulini ETS – Fondazione Dinamo - Eurispes Sardegna
Sicilia	Protocollo d'Intesa con: - Consiglio Regionale Ordine Assistenti Sociali - Tribunali per i Minorenni della Regione Convenzione con Fondazione Assistenti Sociali per l'istituzione di un Master in collaborazione con le Università di Catania, Enna, Messina, Palermo, Lumsa Palermo
Toscana	Nessuna Convenzione. Protocolli d'intesa con: - Prefettura di Firenze ed altri soggetti istituzionali per le strategie di prevenzione e intervento sull'abuso e la violenza all'infanzia e all'adolescenza; - Tribunale per i Minorenni di Firenze in materia di Tutori volontari di minori stranieri non accompagnati; - Save the Children per la Promozione dei Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, prevenzione degli abusi e partecipazione; - Tribunale per i minorenni, l'Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro (ANPAL), l'Agenzia Regionale per l'impiego, l'Ufficio scolastico regionale, l'Anci, l'Associazione di Tutori volontari di Minorì stranieri non accompagnati, il Coordinamento regionale degli Enti del Terzo Settore sulle politiche per l'infanzia, l'adolescenza e la famiglia "Pollicino", avente ad oggetto l'inclusione e l'accompagnamento al lavoro di Minorì fuori famiglia e Minorì stranieri non accompagnati (Msna) attraverso l'implementazione di percorsi duali di istruzione e formazione.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

CONVENZIONI CON SOGGETTI ESTERNI	
Umbria	<p>Accordi di collaborazione con:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tribunale per i minorenni di Perugia con il procuratore dott. Flaminio Monteleone per la prevenzione e la lotta al fenomeno del bullismo (al maschile e al femminile); del Cyberbullismo e di ogni devianza giovanile. - Ufficio Scolastico Regionale per progetti e corsi di formazione. - UNICEF Regione Umbria, con la presidente regionale Iva Catarinelli per progetti di tutela e promozione sociale dei minori. - Ordine degli avvocati di Perugia nella persona dell'avv. Rita Iacutito - Associazione Internazionale Magnificat con sede a Perugia per il sostegno a distanza in favore di minorenni - Associazione Nazionale Difendiamo i nostri Figli. - Ufficio di Pastorale della Famiglia Diocesana di Perugia e Città della Pieve per formazione rivolta alle famiglie su temi relativi alla tutela dell'infanzia e dell'adolescenza - Scuola di amministrazione pubblica Villa Umbra per attivazione della campagna di comunicazione e sensibilizzazione sul tema dell'affido familiare - Servizio "Pari opportunità" per campagna di comunicazione e sensibilizzazione sul valore del "femminile" nella società
Valle d'Aosta	<p>Convenzione di cooperazione tra Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Piemonte e della Regione autonoma Valle d'Aosta e altri Enti pubblici e privati ai fini dell'attuazione e dell'implementazione di quanto previsto dall'articolo 11 della legge 7 aprile 2017 n. 47 "Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati"</p>
Veneto	<p>Accordo di Cooperazione con Azienda ULSS n. 3 Serenissima per la collaborazione nello svolgimento delle attività di comune interesse</p> <p>Protocolli d'intesa con:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tribunale per i minorenni di Venezia in attuazione della legge n. 47 del 2017 - Direzione dell'ICAM, Direzione Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Venezia (Ministero della Giustizia), Questura di Venezia, Comune di Venezia, Comitato dei Sindaci dei Comuni di Marcon, Quarto d'Altino, Venezia, Azienda ULSS 3 Serenissima per l'attivazione di forme di accoglienza per i bambini in carcere con la madre - Regione del Veneto per l'attivazione della collaborazione dell'Avvocatura regionale finalizzata al supporto consulenziale legale. LL.RR. 16 agosto 2001, n. 24 e 24 dicembre 2013, n. 37 di cui alla D.G.R.V. n. 38 del 25 gennaio 2022
Provincia Autonoma di Bolzano	Numerosi protocolli di collaborazione con autorità, servizi, organizzazioni e istituzioni
Provincia Autonoma di Trento	Protocollo d'intesa col Tribunale per i minorenni di Trento per la formazione dei tutori volontari per MSNA e con i Tribunali Ordinari di Trento e Rovereto



Rapporti con altre figure di garanzia

	ALTRÉ FIGURE DI GARANZIA	ALTRO
Abruzzo	Difensore civico, Corecom, Garante dei detenuti, Commissione regionale per le pari opportunità	-
Basilicata	Difensore civico, Corecom, Commissione regionale per le pari opportunità Consigliera regionale di parità	Legge Regionale n. 5 del 15 gennaio 2021 – Garante regionale dei diritti della persona: nuova legge che accoppa tutte le figure di garanzia: diritti dell'infanzia, difesa civica, della salute e dei detenuti.
Calabria	Difensore civico, Garante regionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, Garante regionale della salute, Corecom, Commissione regionale per le pari opportunità, CUG - Comitato unico di garanzia, Osservatorio regionale sulla violenza di genere, Osservatorio regionale contro le discriminazioni nei luoghi di lavoro	-
Campania	Garante detenuti, Difensore civico, Garante disabilità	-
Emilia-Romagna	Garante dei diritti delle persone private della libertà personale, Corecom, Difensore civico, Consigliera di parità	-
Friuli-Venezia Giulia	Corecom FVG Commissione regionale per le pari opportunità Difensore civico regionale Osservatorio regionale antimafia	Cfr. Pareri su pdl e atti di indirizzo e programmazione della Giunta regionale (quindi rapporti previsti con Consiglio e Giunta), Associazioni, Enti Pubblici, Tribunale per i minorenni, Procura minorile, Garanti locali, ecc.
Lazio	Difensore civico, Corecom, Garante delle persone sottoposte a limitazioni della libertà personale, Garante delle persone disabili (da eleggere)	Tribunale per i minorenni di Roma, Provincia di Latina, Centro antiviolenza minori, Consultorio familiare, Ufficio scolastico Regione Lazio (USR), ordini degli avvocati, ordine degli assistenti sociali, ordine degli psicologi; Camera dei minori e della famiglia di Roma, Istituto di studi giuridici del Lazio A.C. Jemolo.
Liguria	Difensore civico, Garante comunale dei diritti per l'infanzia e l'adolescenza, Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive, Corecom	Consulta regionale per la tutela dei diritti delle persone disabili, Osservatorio regionale dell'Infanzia e adolescenza
Lombardia	Corecom, Difensore regionale, Garante dei detenuti, Garante del contribuente, Garante delle persone con disabilità, Garante della salute, Garante per la tutela delle vittime di reato	Osservatorio regionale sui minori; Osservatorio regionale sull'integrazione e la multietnicità e osservatori tematici istituiti dalla regione e con essa convenzionati; enti proposti alla vigilanza sui fenomeni dell'evasione e dell'elusione
Marche	Commissione regionale per le pari opportunità tra uomo e donna, (Corecom)	-



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

	ALTRÉ FIGURE DI GARANZIA	ALTRO
Molise	Il garante dei diritti della persona svolge tre funzioni: 1) difesa civica; 2) attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori; 3) attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale	-
Piemonte	Difensore Civico, Corecom, Garante dei detenuti regionale	Amministrazione regionale, tribunale e procura per i minorenni, associazioni, università
Puglia	Garante dei detenuti per condivisione struttura e organico e per realizzazione di progetti e attività su ambiti di comune interesse; Corecom, Cug: Comitato unico di garanzia Regione Puglia	Tribunale per i minorenni, Procura minorile, garanti locali, associazioni, università
Sardegna	Corecom e Difensore civico presso Consiglio regionale Garante regionale per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale Garante Infanzia Città Metropolitana di Cagliari e di Sassari;	Amministrazione regionale, enti pubblici territoriali, tribunali e procure per i Minorenni, associazioni di volontariato, università, ordini professionali
Sicilia	Corecom, Garante per i diritti delle Persone con disabilità, Consigliera per le Pari Opportunità, Garante per i diritti dei Detenuti	Tavolo tecnico per i problemi del disagio giovanile istituito con L.r.s. 13 del 2022 Osservatorio regionale della famiglia Osservatorio per il cyberbullismo
Toscana	Difensore civico, Garante dei diritti delle persone sottoposte a limitazioni della libertà personale	-
Umbria	Garante detenuti Corecom	-
Valle d'Aosta	Corecom Il Difensore civico assomma anche le funzioni di Garante dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale (dal 17.8.2011), di Garante dei Minor (dal 17.4.2019), e di Garante delle persone con disabilità (dal 31.8.2022)	-
Veneto	Il garante dei diritti della persona svolge tre funzioni: difesa civica; attività di promozione, protezione e pubblica tutela dei minori; attività di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale; Corecom	-
Provincia Autonoma di Bolzano	Difensore civico, Comitato provinciale per le comunicazioni, Consigliera di parità, Centro di tutela contro le discriminazioni, Garanti austriaci, Garante provinciale di Trento, Garanti regionali italiani, Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza	-

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



Provincia autonoma di Trento	Difensore civico Garante dei diritti dei detenuti Corecom Consigliere di parità	No
---	--	----



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

Rapporti con gli organi istituzionali

a) Rapporti con il Consiglio regionale/provinciale

	UFFICIO DI PRESIDENZA	CONSIGLIO REGIONALE	COMMISSIONI
Abruzzo	Si	Presentazione relazione annuale	
Basilicata		Presentazione, entro il 31 marzo di ogni anno, di una relazione sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza e sulle attività svolte	IV Commissione Consiliare Permanente: audizione su Proposte di legge in materie di competenza
Calabria	Si	Il Garante riferisce ogni sei mesi sull'attività svolta ed invia entro il 31 marzo di ogni anno al Presidente Relazione sull'attività svolta	Su chiamata o richiesta in audizione
Campania	Si	Presentazione della relazione semestrale e annuale	Si
Emilia-Romagna	Invio, entro il 31 marzo di ogni anno, della Relazione annuale sull'attività svolta al Presidente del Consiglio regionale e al Presidente di Giunta. Inoltre invio all'UP entro il 15 settembre del programma di attività per l'anno successivo	L'Assemblea legislativa, su proposta dell'UP, esamina e discute la Relazione entro due mesi dalla presentazione. Il Garante può riassumere in Aula le relazioni	Le Commissioni consiliari possono convocare il Garante per avere chiarimenti sull'attività svolta, su temi specifici o nuove norme regionali
Friuli Venezia Giulia	Il Garante presenta all'UP il Programma di attività e la Relazione sull'attività svolta	Presentazione della Relazione annuale sulla situazione dei soggetti destinatari degli interventi (art. 13, L.r 9/2014), predisposizione Programma di attività per l'anno successivo e Relazione attività svolta nell'anno precedente (art. 12, L.r. 9/2014). Il Garante formula, su richiesta o di propria iniziativa, osservazioni e pareri su pdl e sollecita intervento legislativo laddove ne ravveda la necessità od opportunità (art. 7, c.1, lett. e), f) l.r. 9/2014)	No
Lazio	Si	Il Garante presenta al Consiglio regionale una relazione relativa all'attività svolta nell'anno di riferimento e sulle attività programmate per l'anno successivo.	Il Garante riferisce, di norma ogni sei mesi, alla Giunta regionale e alla commissione consiliare permanente competente in materia di servizi sociali sull'attività svolta
Liguria	Si	Presentazione, entro il 31 marzo di ogni anno, della relazione sull'attività svolta	Su chiamata o richiesta in audizione
Lombardia	Si	Il Garante presenta una relazione annuale.	Le Commissioni possono convocare il Garante per pareri e chiarimenti su attività svolte.
Marche	Si	Il Garante presenta all'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa regionale il programma di attività entro il 15 settembre di ogni anno e la relazione sull'attività svolta entro il 31 marzo di ogni anno. Il Garante inoltre può inviare al Presidente dell'Assemblea legislativa apposite relazioni nei casi di particolare importanza ed urgenza. Il Garante infine può essere ascoltato, secondo le modalità stabilite dal regolamento interno di organizzazione e funzionamento, dall'Assemblea legislativa regionale.	Il Garante è ascoltato dalle Commissioni assembleari competenti su sua richiesta o su invito delle Commissioni medesime.
Molise		Presentazione annuale, entro il 31 marzo di ogni anno, della relazione sull'attività svolta al Consiglio Regionale, al Presidente e alla Giunta regionale. Il Consiglio, previo esame della commissione consiliare competente, adotta le conseguenti determinazioni. La relazione viene pubblicata sul Burm	Le Commissioni consiliari possono convocare il Garante per avere chiarimenti sull'attività svolta



COMMISSIONE DEPUTATA (SE ESISTENTE)	PROPOSTE ALL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DALL'ATTO DELLA NOMINA	PROPOSTE DI MODIFICA DELLA LEGGE REGIONALE ISTITUTIVA
	In corso una iniziativa legislativa	
	a) Nuova Accoglienza minori stranieri b) Legge 0-6 c) Dopo di Noi d) Servizi educativi 1-3	Nota sulla richiesta anagrafe sulla disabilità. Nota di richiesta sull'attenzione dell'utilizzo strumenti multimediali progetto Scu.ba.lu. Nota sui rimedi per contrastare la dispersione scolastica in regione. Nota Piano operativo integrato, a carattere straordinario, con cui affrontare tutte le tematiche del mondo dei minori.
		L.r. 26 novembre 2016, n. 36 Modifiche alla L.r. 11 novembre 2004, n. 28
No		Sì
Si, Commissione parità	No	
No	No	La lr. 24/2014, ha apportato una modifica alla norma finanziaria; la L.r. 23/2018 ha modificato la L.r. istitutiva 9/2014
No	Parere su bozza di Pl.r. concernente "Interventi per favorire l'accoglienza e l'integrazione sociale dei minori non accompagnati". (Richiesta ex art. 2, co. 1, lett. g) della L.r. 38/2002)	No
No	No	No
No	No	L.r. n. 37 del 28 dicembre 2017 Disposizioni per l'attuazione della programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9 ter della L.r. 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione)
No	No	L.r. 28 luglio 2008 n.23 "Garante regionale dei diritti della persona" modificata da: - L.r.13/2009; - L.r.18/2009; - L.r.11/2010; - L.r.34/2013; - L.r.15/2017; - L.r.48/2018; - L.r.11/2020; - L.r.21/2020.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

	UFFICIO DI PRESIDENZA	CONSIGLIO REGIONALE	COMMISSIONI
Piemonte		<p>Presentazione entro il mese di marzo della Relazione annuale sulla propria attività, sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nella Regione, sui risultati raggiunti e sulle attività in programma.</p> <p>Può presentare osservazioni suggerimenti, proposte su innovazioni normative e amministrative da adottare.</p> <p>La Relazione annuale è pubblicata nel Bur e di tali atti è data pubblicità su quotidiani, emittenti radio e tv a diffusione regionale</p>	Le Commissioni consiliari possono convocare il Garante per avere chiarimenti e fornire informazioni sull'attività svolta
Puglia	Si	<p>Presentazione, in Consiglio regionale, entro il 31 marzo di ogni anno, della relazione sull'attività svolta nell'anno precedente</p>	Commissione antimafia, II, III, VI, Commissioni Consiliari permanenti: convocazioni per audizioni per discutere in merito a linee di intervento, buone pratiche e progettualità
Sardegna	Si		Le Commissioni consiliari possono convocare il Garante per avere chiarimenti e fornire informazioni sull'attività svolta
Sicilia	Relazione annuale a Presidenza e Giunta		Il commissione per presentazione programma annuale entro il 30 settembre e resoconto attività svolta entro il 30 aprile
Toscana	Presentazione programma annuale delle attività e determinazione fabbisogno finanziario	Relazione sull'attività svolta nell'anno precedente e sui risultati raggiunti	Relazione semestrale alla Commissione legislativa competente – Assessore per la famiglia, Assessore per la salute
Umbria			Il Consiglio Regionale e le Commissioni consiliari possono convocare il Garante
Valle d'Aosta	Si	Entro il 31 marzo di ogni anno, trasmissione al Consiglio regionale singole relazioni sull'attività svolta nell'anno precedente nell'ambito di tutte le funzioni di garanzia a esso attribuite	Presentazione, in I Commissione delle relazioni sull'attività svolta nell'anno precedente
Veneto	Si	Il garante, entro il 31 marzo di ogni anno, presenta al Consiglio Regionale una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente. (art.10 L.r. 37/2013)	Il garante può essere sentito dalle commissioni consiliari competenti per riferire su aspetti generali della propria attività ovvero in ordine ad aspetti particolari
Provincia Autonoma di Bolzano	La Garante presenta entro il 15 settembre di ogni anno alla Presidenza del Consiglio provinciale un progetto programmatico delle sue attività, corredato della relativa previsione di spesa per l'approvazione	La Garante presenta una relazione ai consiglieri provinciali alla data fissata dal presidente del Consiglio provinciale entro i primi cinque mesi di ogni anno. Invia tale relazione al Consiglio provinciale, alla Giunta provinciale e al Consiglio dei Comuni	La Garante può essere sentita dalle commissioni consiliari in ordine a problemi e iniziative inerenti i bisogni, i diritti e gli interessi dei giovani
Provincia autonoma di Trento	Si	Invio della Relazione annuale sull'attività svolta (al Consiglio provinciale)	Su chiamata o richiesta in audizione

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



COMMISSIONE DEPUTATA (SE ESISTENTE)	PROPOSTE ALL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DALL'ATTO DELLA NOMINA	PROPOSTE DI MODIFICA DELLA LEGGE REGIONALE ISTITUTIVA
No	No	
No	No	L.r. 9 del 23.10.2023 art. 3, comma 2, modifica indennità di carica
Si		Proposta nell'ambito della Relazione annuale delle attività, di revisione dell'intero testo della Legge istitutiva n. 26/2010, anche tenendo conto delle Linee di indirizzo in merito alla disciplina degli organi di Garanzia, approvate dall'Assemblea plenaria della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome
	No	No
I e V Commissione del Consiglio Regionale	No	No
No	No	No



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

a) Rapporti con la Giunta regionale/provinciale

	GIUNTA	ASSESSORATI
Abruzzo		Promuove, in collaborazione con gli assessorati competenti, iniziative per la realizzazione di servizi di informazione destinati all'infanzia e all'adolescenza e per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza che rispetti i diritti dei bambini
Basilicata	Promozione di iniziative comuni per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza e partecipazione a tavoli tecnici	-
Calabria	Rapporti di collaborazione con le strutture competenti in materia di servizi sociali della Giunta regionale	Assessorato alle politiche sociali
Campania	Il Garante riferisce semestralmente alla Giunta regionale sull'attività svolta	Sì
Emilia-Romagna	Invio della Relazione annuale al Presidente di Giunta entro il 31 marzo di ogni anno	Promozione di iniziative congiunte per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza e rapporti di collaborazione con gli assessorati competenti in materia di minori d'età
Friuli-Venezia Giulia	Presentazione della Relazione annuale e formulazione di osservazioni/pareri su pdl, atti di pianificazione o indirizzo della Regione (artt. 7, co. 1, lett. e] e 13 L.r. 9/2014)	No
Lazio	Riferisce, di norma ogni sei mesi, alla Giunta regionale sull'attività svolta	In particolare, con l'Assessore regionale ai servizi sociali, disabilità, terzo settore, servizi alla persona
Liguria	Partecipazione a Tavoli tecnico-operativi nelle materie di competenza (a cui partecipano anche altri Enti e Istituzioni, le forze sociali, il Forum del terzo settore)	Rapporti di collaborazione con gli assessorati competenti in materia di minori (Ass. politiche sociali, Ass. tutela e valorizzazione infanzia, sport e tempo libero)
Lombardia	Rapporti di collaborazione con le strutture competenti in materia di minori/servizi sociali della Giunta regionale	Promozione di iniziative congiunte per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza.
Marche	<p>La relazione sull'attività svolta dal Garante è trasmessa dall'Ufficio di Presidenza al Presidente della Giunta.</p> <p>Il Garante può inviare al Presidente della Giunta regionale apposite relazioni nei casi di particolare importanza ed urgenza.</p> <p>Il Garante inoltre può essere ascoltato, secondo le modalità stabilite dal regolamento interno di organizzazione e funzionamento dalla Giunta regionale.</p> <p>Il Garante ha diritto di accesso, per lo svolgimento delle proprie funzioni, agli Uffici della Regione</p>	<p>Il Garante può rivolgere raccomandazioni alle autorità politiche o amministrative competenti e per lo svolgimento delle sue funzioni opera anche in collegamento con gli assessorati alle Politiche sociali, alle Politiche giovanili e all'Istruzione</p>
Molise	Report trimestrali che vengono inviati alla Giunta ed al Presidente del Consiglio	<p>Per lo svolgimento delle sue funzioni il Garante collabora con gli Assessorati e le istituzioni tutte competenti in materia di tutela dei minori, difesa civica e promozione e tutela dei diritti dei detenuti.</p> <p>Partecipa ai Tavoli tecnici interistituzionali relativi ad aree tematiche specifiche.</p> <p>Promuove iniziative congiunte per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza</p>

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



	GIUNTA	ASSESSORATI
Piemonte	Il Garante invia al Presidente del Consiglio e al Presidente della Giunta regionale la Relazione annuale dell'attività svolta entro il 31 marzo	Per lo svolgimento delle sue funzioni il Garante opera in collegamento con gli Assessorati e le istituzioni competenti in materia di tutela dei minori partecipando a numerosi gruppi e tavoli di lavoro anche interistituzionali su materie e tematiche inerenti la genitorialità, l'infanzia e l'adolescenza e i Msna
Puglia	Promozione di iniziative comuni per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza e partecipazione a tavoli tecnici. Rapporti di collaborazione con le strutture competenti in materia di servizi sociali della Giunta regionale	Rapporti di collaborazione con l'Assessorato al Welfare per la realizzazione di progetti comuni, protocolli d'intesa e per la redazione di linee guida, proposte per la redazione del Piano Sociale Regionale Triennale, Programma Humus, presentazione progetti Cassa Ammende
Sardegna	Promozione di iniziative comuni per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza. Formula proposte, e ove richiesti, esprime pareri su atti normativi e di indirizzo riguardanti l'infanzia e l'adolescenza di competenza della Regione. Promozione e partecipazione a tavoli tecnici nelle materie di competenza	Incontri con i rappresentanti degli Assessorati alla Sanità e Politiche Sociali – Assessorato alla Pubblica Istruzione – Ass.to AA.GG. Assessorato al Lavoro
Sicilia	Relazione annuale	Relazione semestrale
Toscana	Relazione sull'attività svolta nell'anno precedente e sui risultati raggiunti	Rapporti di collaborazione con gli Assessorati competenti (Politiche sociali e Istruzione) per iniziative comuni, protocolli, linee guida, proposte
Umbria	Si	Rapporti di collaborazione con gli Assessorati (Welfare, Salute, Istruzione, Cultura, Pari opportunità) per iniziative comuni, protocolli, linee guida, proposte
Valle d'Aosta	Si	Si
Veneto	Il Garante riferisce periodicamente alla Giunta Regionale sull'andamento dell'attività enunciando proprie proposte circa le innovazioni normative o amministrative da adottare (art. 10 comma 5 L.R.37/2013)	Il Garante, nell'esercizio delle sue funzioni, promuove e realizza rapporti di comunicazione e collaborazione con le strutture competenti della Regione. Assessorato servizi sociali -Assessorato alla sanità e programmazione
Provincia Autonoma di Bolzano	La Garante presenta entro il 15 settembre di ogni anno alla Presidenza del Consiglio provinciale un progetto programmatico delle sue attività, corredata della relativa previsione di spesa per l'approvazione. La Garante invia annualmente, entro il mese di marzo, una relazione alla Giunta provinciale (oltre al Consiglio provinciale e al Consiglio dei Comuni). La Garante viene sentita dalle commissioni consiliari in ordine ai problemi e alle iniziative inerenti i bisogni, i diritti e gli interessi dei giovani	Si
Provincia autonoma di Trento	Acquisizione di osservazioni in merito ad atti amministrativi generali, regolamenti e disegni di legge in materia di minori	No

PAGINA BIANCA



2. Note ufficiali e pareri

2.1. Nota n. 358 del 6 aprile 2023 su: avvio della consultazione pubblica Agcom con delibera numero 36/23/CONS "in merito alle offerte agevolate per minori con disabilità aventi diritto"



Onorevole Presidente, caro Presidente,

nel ringraziarLa per la comunicazione, di cui alla Sua nota del 9 marzo 2023, di avvio della consultazione pubblica con delibera n. 36/23/CONS "in merito alle offerte agevolate per minori con disabilità aventi diritto", esprimo vivo apprezzamento per l'iniziativa di codesta Autorità.

L'inclusione sociale delle persone con disabilità è in particolare dei minorenni, in un'ottica non solo assistenziale ma anche e soprattutto partecipativa, rappresenta uno dei principali obiettivi e al tempo stesso una delle sfide più ambiziose per la nostra società.

La Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (adottata a New York il 20 novembre 1989) all'art. 23, in particolare, afferma che gli Stati parte riconoscono che i minorenni con disabilità mentale o fisica dovrebbero godere di una vita piena e dignitosa, in condizioni che ne garantiscono la dignità, ne promuovano l'autonomia e ne agevolino la partecipazione attiva alla vita della comunità.

L'art. 7 della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità - approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 13 dicembre 2006 e ratificata dall'Italia con legge 3 marzo 2009, n. 18 - dedicato specificamente ai minorenni con disabilità, stabilisce che gli Stati parte della Convenzione adottano ogni misura necessaria a garantire loro il pieno godimento di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali su base di ugualanza con le altre persone di minore età. Il superiore interesse dei minorenni costituisce necessariamente la considerazione preminente in tutte le azioni che li riguardano e coinvolgono, a maggior ragione se si tratta di minorenni con disabilità, spesso definiti come "i più vulnerabili tra i vulnerabili".

L'accesso ad internet e ai servizi di telefonia mobile rappresentano uno strumento importantissimo per tutti i minorenni per reperire informazioni, comunicare, socializzare ma anche esprimere la propria opinione e partecipare alla vita della comunità: per i minorenni in condizioni di disabilità esso è del tutto indispensabile per superare le barriere alla comunicazione, consentendo loro di avere relazioni sociali con i propri coetanei, accedere alle informazioni oltreché la partecipazione ad attività ricreative e culturali.

A tal proposito, il Commento generale n. 25 "Sui diritti dei minorenni in relazione all'ambiente digitale" del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza richiede agli Stati parte di adottare misure per prevenire la creazione di nuove barriere e rimuovere quelle

AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA
PROTOCOLLO GENERALE
Protocollo N.0000358/2023 del 06/04/2023

Dott. Giacomo Lasorella
Presidente
Autorità per le garanzie nelle comunicazioni



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



già esistenti in cui incorrono i minori con disabilità nell'ambiente digitale. Il Comitato ONU precisa che l'attenzione degli Stati parte deve essere rivolta a tutti i minorenni con diversi tipi di disabilità: non solo quelle uditive e visive, ma anche quelle fisiche in generale, quelle intellettive e psicosociali.

In applicazione del principio di pari opportunità e del superiore interesse del minore, auspico, quindi, che, in ossequio al proposito di codesta Autorità espresso nel punto 19 della delibera n. 604/20/CONS, sia oggetto di valutazione l'estensione della platea dei minorenni disabili aventi diritto alle agevolazioni, includendo anche coloro che presentano minorazioni fisiche ulteriori rispetto a quelle relative alla deambulazione ed altresì quelli che presentano minorazioni psichiche e neurologiche tali da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione; ciò al fine di garantire il raggiungimento della massima autonomia possibile e la partecipazione del minore disabile alla vita della collettività e la realizzazione dei propri diritti civili.

Poiché i minorenni con disabilità possono essere maggiormente esposti a rischi nell'ambiente digitale, il citato Commento generale n. 25 prevede che gli Stati parte devono identificare e affrontare i rischi incontrati dagli stessi, adottando misure per garantire che l'ambiente digitale sia sicuro per loro; per tali motivi potrebbe essere opportuno valutare la compatibilità delle attuali Linee guida, adottate con la delibera n. 9/23, in materia di sistemi di parental control, con l'estensione delle offerte agevolate di rete mobile ai suddetti minori con disabilità.

Cordiali saluti

Carla Garlatti

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



2.2. Nota n. 371 del 14 aprile 2023 al Ministro della salute Orazio Schillaci



Al Ministro della Salute
Prof. Orazio Schillaci

U
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA
PROTOCOLLO GENERALE
PROTOCOLLO N.0000371/2023 del 14/04/2023

Onesto Ministro,

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è stata istituita con la legge 12 luglio 2011, n.112, al fine di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età, in conformità a quanto previsto dalle convenzioni internazionali, con particolare riferimento alla Convenzione sui diritti del fanciullo, firmata a New York il 20 novembre 1989 (nel seguito Convenzione Onu), recepita nel nostro Paese con la legge 27 maggio 1991, n. 176.

La Legge 12 luglio 2011, n. 112 attribuisce all'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza il compito di segnalare "[...] al Governo, alle regioni o agli enti locali e territoriali interessati, negli ambiti di rispettiva competenza, tutte le iniziative opportune per assicurare la piena promozione e tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, con particolare riferimento al diritto alla famiglia, all'educazione, all'istruzione, alla salute" (art. 3, comma 1, lettera g).

Alla luce di dette premesse e nella convinzione che l'interlocuzione e la collaborazione tra le Istituzioni che rappresentiamo sia fondamentale per garantire i diritti delle persone di minore età e nell'intento di promuovere il benessere e pieno sviluppo delle loro potenzialità, invio di seguito alcuni spunti e proposte, già oggetto nel nostro incontro del 31 marzo scorso, sulle seguenti tematiche: scuola in ospedale e istruzione domiciliare; accesso in autonomia dei minorenni al test per la diagnosi di HIV e di altre infezioni a trasmissione sessuale (IST); salute mentale dei minorenni; lavoro minorile regolare in Italia; oblio oncologico.

Aver riscontrato che tali tematiche figurano anche nell'Atto di indirizzo del Ministro della salute per il 2023, quali priorità politiche da realizzare nel corso dell'anno, costituisce un importante presupposto per lavorare sinergicamente agli stessi obiettivi.

*Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza
Via del Volo Ruffo 6 - 00196 Roma
www.agia.it*



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

Scuola in ospedale e istruzione domiciliare

Nell'anno scolastico 2021-2022 hanno usufruito della Scuola in ospedale (nel seguito SiO) ben 43.243 studenti distribuiti su 257 sezioni ospedaliere, mentre nel 2020/2021 ne avevano usufruito solo 25.376 distribuiti su 255 sezioni ospedaliere (dati: Ministero dell'Istruzione e del merito).

Il diritto alla salute, al benessere, all'educazione e all'istruzione, risultano tra loro strettamente interdipendenti. Per questo, la scuola in ospedale e l'istruzione domiciliare rivestono una importanza fondamentale per il benessere, la crescita sana e lo sviluppo del bambino.

La SiO restituiscce al bambino/adolescente ospedalizzato la continuità educativa e affettiva prima, durante e dopo l'ospedalizzazione. Inoltre, svolge un'importante funzione di prevenzione della dispersione scolastica e delle conseguenze psicosociali negative a lungo termine. L'Istituto scolastico deve sempre agire nel superiore interesse del minore, più in generale dello studente, così come ricorda l'art. 3 della Convezione Onu.

Altro strumento che merita un'attenta osservazione è l'istruzione domiciliare. La realizzazione del servizio di istruzione domiciliare necessita infatti di un'attenta pianificazione organizzativa e amministrativa da parte degli Istituti scolastici. La mancata attivazione di tale servizio può configurarsi come una forma di dispersione scolastica indotta. Laddove si dovesse manifestare, tale condotta potrebbe considerarsi come una grave lesione dei diritti costituzionalmente garantiti, specie se all'alunno in questione è riconosciuta una disabilità certificata dalla Legge n. 104/92.

È opportuno, pertanto, mantenere vigile il monitoraggio sulla scuola in ospedale e istruzione domiciliare, nonché sensibilizzare i direttori generali per l'attivazione dei servizi al fine di garantire il diritto all'istruzione e alla salute agli studenti che ne fanno richiesta.

Accesso dei minorenni in autonomia al test per la diagnosi di HIV e di altre infezioni a trasmissione sessuale (IST)

La sessualità è parte integrante della vita di ogni individuo, i ragazzi, le ragazze hanno il diritto di ricevere informazioni affidabili, corrette e complete al riguardo. Questa Autorità si è espressa favorevolmente sulla possibilità di valutare l'introduzione di norme che consentano in Italia l'accesso ai test dell'HIV e per le infezioni sessualmente trasmissibili (IST) da parte dei minorenni anche senza il preventivo consenso dei genitori a condizione che: i test avvengano in un contesto protetto e dedicato nell'ambito del Servizio sanitario nazionale; in caso di positività ai test i genitori o il tutore siano coinvolti al fine di garantire alla persona di minore età un adeguato supporto affettivo nella comunicazione della diagnosi e della terapia. In ogni caso, è necessario promuovere capillarmente una cultura della prevenzione e dell'educazione

L'autorità garantisce per l'infanzia e l'adolescenza
Pavia 2022 - Relazione al Parlamento 2023



all'affettività e alle emozioni. L'educazione in materia di sessualità, quando è completa, va ben oltre l'informazione sulla riproduzione e sulla prevenzione dei rischi legati alla sessualità.

Tale orientamento tiene conto anche delle osservazioni della Consulta dei ragazzi dell'Autorità garante, appositamente interpellata sul tema. I giovani hanno evidenziato, in particolare, l'opportunità di ricevere informazioni adeguate, a scuola, in altre sedi o attraverso campagne di comunicazione sociale.

L'Autorità garante si rende disponibile a fornire il proprio contributo al Ministero della Salute già in fase di redazione di un eventuale disegno di legge in materia.

Salute mentale dei minorenni

Questa Autorità, in collaborazione con l'Istituto superiore di sanità, ha avviato uno studio sull'impatto che la pandemia ha prodotto sulla salute mentale di bambini e ragazzi al fine di fornire ai decisori politici informazioni ed evidenze per intraprendere interventi appropriati a supporto dei bambini, dei ragazzi e dei soggetti a maggior rischio e in condizioni di fragilità. Il lavoro – di durata triennale – è condotto sotto la supervisione di un Comitato scientifico nominato dall'Autorità garante e composto da massimi esperti e qualificati rappresentanti del mondo scientifico, accademico, degli ordini professionali e delle professioni di aiuto ed è coordinato da una Cabina di regia costituita dall'Autorità garante, di cui fanno parte anche l'Istituto superiore di sanità, alcuni centri clinici e il Ministero dell'istruzione e del merito.

Nella prima fase della ricerca – che ha avuto carattere qualitativo e che si è conclusa con la pubblicazione di un report a maggio 2022 – sono stati ascoltati oltre 90 professionisti (neuropsichiatri infantili, pediatri ospedalieri e di famiglia, psicologi, assistenti sociali, docenti e dirigenti scolastici, tutti con differenti esperienze e provenienze territoriali) che hanno lavorato con bambini e adolescenti nella fase pandemica a sostegno del neuro-sviluppo e della salute mentale in ambito psico-sociale, educativo e sanitario. I risultati hanno confermato che la pandemia e le misure attuate per il suo contenimento hanno impattato in maniera considerevole sulla vita dei minorenni e delle loro famiglie.

È stato infatti registrato un aumento di richieste di supporto: in particolare, la pandemia ha determinato un insieme di fragilità di entità crescente che riguardano sia l'aggravamento di disturbi neuropsichici già diagnosticati, sia l'esordio di disturbi in soggetti in condizioni di vulnerabilità connessa alla condizione familiare, ambientale, socioculturale ed economica, e in soggetti sani che non presentavano alcuna diagnosi. I professionisti hanno assistito a una vera e propria "emergenza salute mentale" dovuta al continuo aumento delle richieste. I soggetti più colpiti dai disagi risultano essere i preadolescenti e gli adolescenti, in special modo coloro che si trovavano nelle fasi di transizione scolastica e quindi di cambiamento dell'ambiente relazionale di riferimento: ragazzi che si apprestavano a iniziare la prima classe della scuola secondaria di primo e secondo grado e il primo anno di università. Hanno manifestato disagi ancora più severi

Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza
Via del Volo, Roffo n. 6 - 00196 Roma
www.agia.it



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

i preadolescenti e adolescenti con disabilità, quelli in situazioni di svantaggio socioculturale ed economico e quelli provenienti da percorsi migratori. Ciò a conferma del fatto che un ambiente connotato da povertà educativa e precarietà economica e lavorativa non consente di porre in essere quegli interventi protettivi atti a contenere l'aumento dei fattori di rischio. A valle dei risultati della prima fase della ricerca l'Autorità garante ha formulato una serie di raccomandazioni al Governo e alle Regioni, al fine di orientarne le decisioni e le politiche e fare in modo che i diritti dei bambini e dei ragazzi vengano garantiti a prescindere dalla loro condizione personale, familiare e sociale e dalla loro origine o provenienza geografica. Per promuovere il neuro-sviluppo e il benessere psicologico, prevenire il disagio mentale e curare in maniera adeguata i disturbi neuropsichici di bambini e ragazzi, secondo l'Agia è necessario il potenziamento dei fondi e delle professionalità con competenze e formazione specifica. Occorre inoltre implementare un'azione sinergica, strategica e trasversale che permetta il raccordo tra i servizi terapeutici e sanitari, la scuola, il terzo settore e gli attori che operano sul territorio, al fine di assicurare la continuità dei percorsi di cura, presa in carico e accompagnamento.

La costruzione di una rete tra i servizi, i presidi di cura e la scuola permette, infatti, l'attivazione di percorsi e interventi interconnessi e sinergici. Essa dovrebbe avvenire, a parere dell'Autorità garante, in maniera stabile e continuativa nel primario interesse di promuovere il benessere dei bambini e dei ragazzi e far fronte ai loro bisogni. La seconda fase della ricerca prevede un approccio quantitativo, allo scopo di verificare l'incidenza delle problematiche di salute mentale in cinque Regioni considerate rappresentative del Paese. Il piano di campionamento è stato disegnato dall'Iss in collaborazione con l'Autorità garante in modo tale da avere una rappresentazione della popolazione minorile in tre fasce d'età: 6-10, 11-13 e 14-18 anni. Questa parte della ricerca è dedicata all'individuazione del disagio psicologico dei bambini e degli adolescenti attraverso la somministrazione di questionari scientifici ai genitori, da diffondere grazie alla collaborazione con il Ministero dell'istruzione e del merito.

I genitori che parteciperanno alla ricerca saranno informati degli esiti dei test da parte dei centri clinici, con l'opportunità di effettuare un incontro di orientamento per affrontare gli eventuali disagi rilevati. Inoltre, è prevista la distribuzione di un ulteriore questionario rivolto ai ragazzi dai 13 ai 18 anni, per ascoltarli, intercettarne le esigenze e capire di cosa hanno bisogno al fine di preservare la loro salute mentale e prevenire i disagi psicologici. Secondo l'Autorità garante, infatti, è fondamentale rilevare il punto di vista dei ragazzi e comprendere qual è stata la loro esperienza durante la pandemia, di cosa avrebbero avuto e di cosa hanno bisogno per la loro salute mentale.

Disturbi dell'alimentazione e della nutrizione

I disturbi dell'alimentazione e della nutrizione (DNA) rappresentano un'area di crescente importanza per la salute pubblica. Nel corso degli ultimi decenni si sta registrando un notevole abbassamento dell'età dell'esordio dei casi di anoressia e bulimia, che, come è noto possono influire negativamente sullo sviluppo corporeo e sulla salute fisica e psicosociale dei giovani.

*Antonio Giannì per l'autorizzazione
Paoletti Raffaele - 1000 Roma*



Tale dinamica è stata ulteriormente aggravata dagli effetti indotti dalla pandemia per Covid-19. Da una un'indagine condotta dalla Società italiana di Pediatria in 9 Regioni italiane emerge che tra marzo 2020 e marzo 2021, mentre gli accessi totali degli under 18 ai Pronto Soccorso (PS) si sono quasi dimezzati (-48,2%), prevalentemente a causa della paura dei contagi, quelli per patologie di interesse neuropsichiatrico sono andati in controtendenza registrando un incremento dell'84% rispetto allo stesso periodo "pre-covid" (marzo 2019/marzo 2020).

In particolare, tra le emergenze registrate ai PS per patologie neuropsichiatriche, i disturbi della condotta alimentare sono risultati pari al 15,9% di tutti gli accessi rilevati nel campione osservato, con un incremento del +78,4% rispetto all'anno precedente. Una tendenza ancor più grave in alcune Regioni, come l'Emilia-Romagna (+110%), il Lazio (+107,1%) e la Lombardia (+100%), dove è stato documentato un incremento maggiore di accessi per patologie neuropsichiatriche.

Per affrontare tale emergenza, l'Autorità garante intende promuovere un progetto di formazione a distanza (FAD), nell'ambito di un protocollo d'intesa con la Società italiana di pediatria, per implementare attività formative rivolte agli operatori sanitari e sociosanitari direttamente, o potenzialmente, coinvolti nella presa in carico dei pazienti minorenni con DNA, inclusi i medici di medicina generale, gli assistenti sociali, gli psicologi, gli insegnanti, i pediatri di libera scelta riconoscendo la formazione continua dei rispettivi ordini professionali.

In questo quadro, anche in considerazione delle specifiche competenze in materia, sarebbe per noi auspicabile arricchire l'offerta formativa prevista dal progetto FAD con l'intervento di un esperto del Ministero della Salute, al fine di rappresentare al meglio le "Linee di indirizzo nazionali per la riabilitazione nutrizionale nei disturbi dell'alimentazione" e le specificità del "Percorso Lilla in Pronto soccorso".

Lavoro minorile regolare

La sicurezza e la formazione dei minorenni sul luogo di lavoro sono i due temi centrali di un'indagine avviata dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza sul lavoro minorile in Italia. La ricerca FaSe - FormAzione sicura in età adolescenziale - è realizzata in collaborazione con l'Istituto psicoanalitico per le ricerche sociali (Iprs) e il Censis.

Quando si parla di lavoro minorile in genere il pensiero va all'impiego irregolare di bambini e ragazzi. È però importante, oltre a questo, verificare in pratica quanto siano rispettate le norme che riguardano l'inserimento dei minorenni in contesti lavorativi regolari e quanto le attività che svolgono siano in grado di accompagnarne lo sviluppo controllando i fattori di rischio. Troppo spesso le cronache riportano incidenti sul lavoro che coinvolgono minorenni.

Nonostante le numerose norme in materia di sicurezza, le misure di prevenzione e protezione risultano ancora insufficienti e, in taluni casi, inadeguate. L'Italia è tenuta a dare concreta attuazione a quanto previsto in materia dalla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia

Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza
Via de' Vida Rohr 6 - 00196 Roma
appendice@autorita-infanzia.it



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

e dell'adolescenza. Partendo dal presupposto che l'attività lavorativa dei minorenni deve avere una dimensione prevalentemente formativa – aspetto di rilievo anche per la sicurezza – il progetto di ricerca promosso dall'Agia mira a indagare come nella pratica venga realizzata la formazione, sia per assicurare che venga soddisfatto il bisogno di apprendimento dei ragazzi sia per garantire il rispetto delle norme sulla sicurezza e la tutela del loro armonico sviluppo. L'Autorità intende infine scongiurare il rischio che si possa considerare come “formazione” il solo fatto di lavorare e accertare che ci sia una verifica delle competenze acquisite per riscontrare che l'apprendimento sia stato effettivo.

Oblio oncologico

Tra i disegni di legge attualmente all'esame del Parlamento figura anche quello dedicato al c.d. “oblio oncologico” di cui si è recentemente fatto promotore il CNEL. Tale iniziativa mira a introdurre nel nostro Paese una legge finalizzata a rimuovere gli ostacoli che limitano la libertà e l'uguaglianza delle persone guarite da patologie oncologiche nell'esercizio dei diritti, in attuazione degli articoli 2, 3 e 32 della Costituzione, degli articoli 7, 8, 21, 35 e 38 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. A tal proposito, nel corso delle attività finalizzate all'elaborazione della proposta, l'Autorità garante è stata chiamata in audizione, con esclusivo riferimento alle richieste di modifica della legge n. 184/1983 e, quindi, al bilanciamento tra diritti dei potenziali futuri genitori e diritti dei minorenni nell'ambito dei procedimenti di adozione.

Sul punto, sembra opportuno osservare preliminarmente che l'importanza di questo tema, da tempo oggetto di dibattito politico, sociale e culturale, è stata evidenziata anche dal Parlamento europeo con la Risoluzione del 16 febbraio 2022 *“Rafforzare l'Europa nella lotta contro il cancro - Verso una strategia globale e coordinata”*¹, con la quale si chiede “che entro il 2025, al più tardi, tutti gli Stati membri garantiscono il diritto all'oblio a tutti i pazienti europei dopo dieci anni dalla fine del trattamento e fino a cinque anni dopo la fine del trattamento per i pazienti per i quali la diagnosi è stata formulata prima dei 18 anni di età”. Una richiesta che fa esplicito riferimento al ramo assicurativo e finanziario e alla discriminazione dei “consumatori” di tali servizi e che si pone in linea con quanto è stato già regolamentato da alcuni Paesi europei hanno già adottato normative che, sebbene con sfumature differenti, riconoscono un diritto all'oblio oncologico (soprattutto, anche in questo caso, con riguardo all'ambito assicurativo/finanziario): Francia, Lussemburgo, Belgio, Paesi Bassi, Romania e Portogallo.

La prospettiva dell'Autorità garante, com'è noto, si pone in un campo ben diverso da quello assicurativo e finanziario. Uno dei principi cardine che deve orientare ogni decisione e che rappresenta il binario sul quale si muove questa Autorità, infatti, è quello previsto dall'art. 3 della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza: il principio del superiore interesse del minore.

¹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0038_IT.html



È importante ricordare che la legge oggetto di modifica, la legge n. 184/1983, riguarda situazioni estremamente complesse e dolorose per i bambini coinvolti, e che (salvo i casi di abbandono alla nascita), un procedimento di adozione rappresenta l'esito di un travagliato iter nel quale sono già stati attivati numerosi interventi. Per questa ragione il legislatore ha infatti inserito nella legge del 1983 la richiesta di ogni precisazione – e relative indagini – in merito alla situazione sociale, patrimoniale, personale, familiare e di salute della coppia che intende portare avanti il progetto di adozione (sul tema della salute, ad esempio, molto peso è dato alle patologie psichiatriche, pur se l'adulto ci convive da tempo).

Se l'attuale legge vietasse l'adozione in caso di tumori avuti nel passato, non ci sarebbe alcun dubbio nel ritenere tale divieto discriminatorio. Ciò che fa riflettere è che tale divieto non esiste in Italia. Esiste, però, un grave pregiudizio, a volte addirittura uno stigma, che spesso non è in linea con le nuove conquiste scientifiche o con un rischio concreto o più alto rispetto a quello della popolazione generale. Non sono neanche previste indicazioni operative o linee guida uniformi, lasciando ampio margine discrezionale a chi valuta le coppie. È evidente, quindi, che la questione deve essere affrontata innanzitutto sul piano culturale: eliminando il pregiudizio e portando la riflessione a un livello di maggiore profondità si risolverebbero numerosi aspetti di queste vicende.

La legge, però, parla chiaro: "In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente". E' necessario, pertanto, muoversi con la dovuta cautela, evitando di privilegiare una visione adultocentrica.

In conclusione:

- nel nostro ordinamento non esiste alcun divieto di adozione per persone che hanno alle spalle esperienze oncologiche, ma viene fatto un accertamento caso per caso che coinvolge numerosi fattori e che è giustificato dalla responsabilità di scegliere il futuro per un bambino (soprattutto quando vi siano alle spalle trascorsi di abbandono e sofferenza);
- ciò che spesso rappresenta un ostacolo immotivato è il pregiudizio nei confronti persone che hanno alle spalle la lotta contro una patologia oncologica. È pertanto fondamentale, prima di tutto, stimolare un cambio culturale: intensificando le campagne di sensibilizzazione sui progressi della scienza medica in questo ambito e la formazione di tutti professionisti coinvolti nella valutazione, senza tralasciare questo importante ambito e garantendo un costante aggiornamento sulle evidenze scientifiche e sugli sviluppi connessi alle patologie oncologiche.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

L'oblio oncologico rappresenta un segno di civiltà inevitabile sotto molti punti di vista, a patto che si delinei il confine tra rispetto dei diritti del futuro genitore e rispetto dei diritti del bambino in adozione. È auspicabile evitare ogni automatismo e lasciare che la valutazione sia condotta caso per caso, inserendo però una precisazione relativa al divieto di discriminazioni per patologie oncologiche per le quali è stata dichiarata la guarigione o l'assenza di un rischio concreto e attuale di ricaduta o recidiva se commisurato al rischio e all'aspettativa di vita della popolazione generale.

Nel ringraziarLa per l'attenzione manifestata verso le posizioni assunte dall'Autorità garante e con l'auspicio che le sopraesposte considerazioni costituiscano una base per l'avvio di una proficua collaborazione, invio i miei più cordiali saluti.

Carla Garlatti

Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza
Via di Villa Roffo n. 6 - 00196 Roma
www.agiainfanzia.it



2.3. Nota n. 808 del 6 settembre 2023 su: misure di contrasto alla criminalità minorile. Osservazioni e proposte dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza



Al Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: Misure di contrasto alla criminalità minorile. Osservazioni e proposte dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.

Si è appreso da notizie di stampa che, anche a seguito dei gravi fatti di cronaca recentemente accaduti, è intenzione di codesto Governo adottare, nel prossimo Consiglio dei Ministri, misure normative volte al contrasto della criminalità minorile – con la previsione, tra l'altro, di tenere lontano il minorenne da determinate aree urbane - e norme contro la dispersione scolastica.

U
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA
Protocollo N. 0000808/2023 del 06/09/2023

Il susseguirsi di episodi criminosi commessi da minorenni richiede una riflessione attenta e approfondita non soltanto in termini di interventi tesi ad arginare tale fenomeno ma anche e soprattutto con riferimento alle azioni di prevenzione e educazione al rispetto della legalità da mettere in atto.

A tal proposito, segnalo nuovamente alcune proposte di intervento che vanno nella direzione da un lato di prevenire la commissione del reato e dall'altro di valorizzare, quale finalità principale del sistema, il recupero del minorenne, la cui personalità è ancora in formazione. Si tratta di minorenni con diritti da tutelare: tra questi il diritto al proprio futuro, che già esiste. È compito della società e di tutti noi tracciare i percorsi che possano consentire loro di ritrovarlo. Non bisogna stigmatizzare i giovani che si rendono protagonisti di azioni criminali; occorre più che altro recuperarli e permettere loro di avere un futuro.

Riflettere sui problemi legati al disagio, alla devianza e al sistema penale minorile non è solo un'esigenza ma una responsabilità delle istituzioni.

In particolare, nell'ambito della leale collaborazione istituzionale, osservo e propongo quanto segue:

- Sull'abbassamento dell'età imputabile
Sono fermamente contraria all'abbassamento dell'età imputabile in quanto ritengo che non sia uno strumento preventivo utile per contrastare la criminalità minorile. D'altronde anche il minore di 14 anni che commette un reato ha un contatto con la giustizia e possono essere attivati interventi di sostegno a favore del suo nucleo familiare. Nei casi più gravi, inoltre, il nostro ordinamento prevede interventi nei confronti del minore degli anni quattordici basati non sull'imputabilità ma sulla pericolosità. Le misure di sicurezza, infatti, possono essere applicate all'infraquattordicenne previo accertamento della sua pericolosità sociale. Tali misure sono oggi applicate nella forma del collocamento in comunità, della permanenza in casa e delle prescrizioni, ossia imposizioni date dal giudice inerenti a obblighi scolastici, lavorativi o ad altre attività educative. Pertanto, visto che il nostro sistema penale minorile può contare anche sui predetti strumenti, anticipare l'ingresso dei minori di quattordici anni nel procedimento penale non avrebbe, a parere di questa Autorità garante, alcuna utilità educativa o dissuasiva.
La precocità dei comportamenti criminali si contrasta, invece, costruendo reti educative; educare è un compito che non riguarda solo la famiglia e la scuola ma coinvolge l'intera comunità.
L'imputabilità è l'età in cui si presume che un soggetto sia capace di rispondere delle proprie azioni.

Via di Villa Baffo, 6 - 00165 Roma



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

Le Garante

per averle volute e perseguite liberamente: se un infrattidicenne è stato capace di commettere un atto criminoso non vuol dire che si renda anche conto delle conseguenze della propria azione e del perché abbia agito in quel modo. La personalità e con essa la capacità di comprensione di una data situazione e la volontà di agire sono ancora in costruzione.

Ritengo quindi necessario un intervento educativo proporzionale alla lacuna da colmare, che può consistere, oltre che nell'allontanamento da determinate aree urbane, anche – nei casi più gravi – nell'allontanamento del minorenne dal contesto familiare inadeguato, come già sperimentato, con il progetto "Liberi di scegliere", promosso dal Ministero della Giustizia e che ha visto coinvolti, tra gli altri, codesta Presidenza, il Ministero dell'interno e il Ministero dell'istruzione; tale progetto è stato realizzato in alcuni territori del Meridione in favore dei minori e dei giovani adulti provenienti e/o inseriti in contesti di criminalità organizzata attraverso la realizzazione di percorsi personalizzati di rieducazione, sostegno e reinserimento sociale.

- Sull'allontanamento del minorenne

Ogni minorenne, come sancito dalla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989, ha il diritto a vivere e a essere educato all'interno della propria famiglia, quale "unità fondamentale della società ambiente naturale per la crescita e il benessere di tutti i suoi membri ed in particolare dei fanciulli". È tuttavia inevitabile constatare l'esistenza di nuclei familiari connotati da gravi difficoltà, le cui dinamiche disfunzionali espongono bambini e ragazzi a situazioni di pregiudizio, comprendendo il loro diritto alla salute, all'educazione, all'istruzione e alla protezione da ogni forma di violenza. Dal bilanciamento di questi diritti discende che l'adozione di provvedimenti che dispongono l'allontanamento di un minore dalla propria famiglia può essere disposto, quale *extrema ratio*, solo nei casi in cui ciò corrisponda al suo superiore interesse, secondo una valutazione che dovrà essere fatta caso per caso.

- Sull'inasprimento del sistema penale minorile

A parere di questa Autorità ogni tentativo di rendere il sistema penale minorile più rigido e orientato alla sfera ottica punitiva non appare condivisibile. Tali soluzioni non hanno alcun vantaggio dal punto di vista educativo e di riduzione della recidiva. La specificità del minorenne richiede un intervento necessariamente diverso rispetto a quello attivato nei confronti degli adulti. La pena, pensata per individui la cui personalità è già formata, non è percepita dai minorenni come strumento di dissuasione dagli atti criminali e, se troppo severa, può avere effetti opposti rispetto a ogni intento di recupero. Per un sistema davvero efficace è necessario diversificare, anche sul piano sostanziale, la situazione dei minorenni da quella degli adulti.

Come già avviene in alcuni paesi europei, ritengo, quindi, più utile introdurre sanzioni penali a misura di minorenne, da parametrare alla gravità del fatto come, a titolo esemplificativo, attività a beneficio della collettività o il divieto di uscire nel fine settimana. In questo modo i giudici avrebbero a disposizione numerose alternative, cosicché la detenzione resterebbe ancor di più l'ultimo strumento a cui ricorrere.

- Sulla giustizia riparativa

2

Vis. di Vito Ruffo - 07/06/2023

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



Sulla dispersione scolastica

L'abbandono scolastico è da considerarsi un fenomeno molto preoccupante in quanto riguarda la fascia di età giovanile: se i giovani lasciano prematuramente la scuola, correranno maggiori rischi di esclusione sociale e devianza. Quando gli studenti decidono di allontanarsi dal sistema scolastico e formativo di fatto si allontanano da un luogo "di protezione".
Occorre diffondere la cultura della giustizia riparativa e promuovere, oltre alla mediazione, anche altri strumenti che includano familiari e altre persone coinvolte nella vicenda.
A tal proposito si segnala che questa Autorità ha svolto uno studio, dal titolo "*La giustizia riparativa in ambito penale minorile. Indagine nazionale su effetti, programmi e servizi*" con la collaborazione del Ministero della Giustizia e dell'Istituto degli Innocenti, i cui risultati saranno presentati nel Convegno fissato per il prossimo 12 ottobre 2023.

Sulla dispersione scolastica

L'abbandono scolastico è da considerarsi un fenomeno molto preoccupante in quanto riguarda la fascia di età giovanile: se i giovani lasciano prematuramente la scuola, correranno maggiori rischi di esclusione sociale e devianza. Quando gli studenti decidono di allontanarsi dal sistema scolastico e formativo di fatto si allontanano da un luogo "di protezione".
Come già segnalato nella nota a Lei indirizzata lo scorso 8 novembre 2022, a parere di questa Autorità, tre sono gli assi sui quali va articolata la lotta alla dispersione. Oltre alla importanza di attivare un servizio di psicologia scolastica nelle scuole come misura strutturale, è stata evidenziata la necessità di istituire "aree di educazione prioritaria" nelle zone del Paese a maggior rischio di esclusione sociale, rendendole destinatarie di fondi e di interventi di sostegno di quelle zone in cui si concentrano con maggiore frequenza fattori di vulnerabilità e di rischio. In particolare, occorre attivare interventi strutturali e coordinati per la costruzione di una infrastruttura educativa con la finalità di rendere eccellenti gli ambienti, le scuole e i servizi frequentati dai bambini in situazione di vulnerabilità. Nella medesima nota è stato inoltre suggerito l'aggiornamento delle misure di sostegno al reddito attribuendo maggior rilievo ai nuclei familiari con minori a carico in condizione di vulnerabilità e prevedendo che la concessione del beneficio sia condizionata alla regolare frequenza scolastica dei figli e alla frequenza, da parte dello stesso perceptor del reddito, di un percorso di formazione o istruzione.

Nel ringraziare per l'attenzione, l'occasione è gradita per porgere i più cordiali saluti.

Carla Garlatti

3

Villa Ruffi - 00196 Roma



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

2.4. Nota n. 1131 del 23 novembre 2023 su: Giornata mondiale dell'infanzia 2023. Proposte in materia di violenza sui minorenni



Al Presidente del Consiglio dei ministri
On. Giorgia Meloni

Oggetto: Giornata mondiale dell'infanzia 2023. Proposte in materia di violenza sui minorenni.

AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA
 PROTOCOLLO GENERALE
 PROTOCOLLO N. 0001131/2023 del 23/11/2023

U

La giornata mondiale dell'infanzia, che si celebra il 20 novembre di ogni anno, è l'occasione per fare un bilancio sull'attuazione dei diritti delle persone di minore età. In qualità di Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ritengo che la vera celebrazione dei diritti passi per la costante verifica del loro riconoscimento, anche mettendo in discussione vecchie certezze e lavorando a nuove prospettive.

In occasione di tale ricorrenza, questa Autorità ha promosso il convegno dal titolo "Vincere il silenzio. Riconoscere, prevenire e contrastare la violenza sui minorenni".

La violenza rappresenta la negazione di tutti i diritti: dal diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo, ai diritti alla dignità, alla salute o all'educazione; la violenza si insinua nelle relazioni di chi la subisce e che resta un fardello nel tempo.

Finché continueremo a registrare un numero così alto di minorenni vittime di violenza, o di minorenni che vivono in povertà assoluta e in contesti di depravazione, è necessario interrogarsi su cosa realmente stiamo facendo per contrastare questi fenomeni.

La violenza sui minorenni ci riguarda tutti non solo per un senso di rispetto e protezione verso i bambini e gli adolescenti ma anche perché, come ci ricorda l'OMS, il maltrattamento è un problema di salute pubblica e rappresenta un enorme costo sociale. Per questo la prevenzione della violenza ai danni dell'infanzia deve rappresentare una priorità politica, con la consapevolezza che per prevenire servono risorse e investimenti strategici a lungo termine trattandosi di tematiche estremamente complesse.

Colgo l'occasione per ringraziarla per la partecipazione all'evento con la presenza del Viceministro Maria Teresi Bellucci in rappresentanza del Governo e, nell'ottica della collaborazione istituzionale che ha sempre contraddistinto questa Autorità indipendente, le sottopongo alcune proposte concrete sul tema già illustrate nel corso dell'evento.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



- *Certificato obbligatorio del casellario giudiziale per chi svolge attività continuativa a contatto diretto con le persone di minore età*

Attualmente l'articolo 25-bis del DPR 14 novembre 2002 n. 313 (Testo unico sul casellario giudiziale) prevede l'obbligo di richiedere il certificato del casellario giudiziale a carico di colui che intenda impiegare al lavoro una persona per lo svolgimento di attività professionali o attività volontarie organizzate che comportino contatti diretti e regolari con minori, al fine di verificare l'esistenza di condanne per taluno dei reati a sfondo sessuale.

Da tale ambito sono esclusi tutti quei casi nei quali non si instaura alcun rapporto lavorativo sebbene sussista una continuità di relazione tra adulti e minorenni. Gli orientamenti interpretativi del Ministero della Giustizia e del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali hanno escluso ad esempio l'obbligo di richiedere il casellario per le attività di merito volontariato: poiché la norma fa riferimento alla figura del datore di lavoro, solo le associazioni di volontariato che assumono tale veste (e quindi solo in caso di assunzione) devono richiedere il casellario.

Sarebbe quindi necessario estendere l'obbligo di richiedere il certificato del casellario giudiziale a tutte le persone che, a vario titolo, svolgono attività continuative e dirette con i minorenni, a prescindere dall'instaurazione di un rapporto di lavoro.

Inoltre, ritengo necessario integrare il richiamato art. 25-bis con i reati di violenza sessuale di gruppo (609- octies c.p.) e di diffusione illecita di immagini e video sessualmente esplicativi (612- ter c.p.).

- *Dare seguito alla Raccomandazione del 6 settembre 2023 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sul rafforzamento dei sistemi di segnalazione della violenza contro i bambini.*

Molte forme ed episodi di violenza sui minorenni rimangono spesso sottovalutati o non rilevati: ciò dipende anche dalla normalizzazione di alcuni contesti violenti, dalla diffusa indifferenza e poca consapevolezza, dalla carenza dei servizi di informazione accessibili e comprensibili sia per i minorenni che per gli adulti.

Lo scorso 6 settembre il Comitato dei Ministri ha diffuso una Raccomandazione rivolta agli Stati membri che contiene una serie di indicazioni per facilitare – soprattutto per gli operatori che entrano in contatto con i bambini – la creazione di un sistema favorevole per denunciare la violenza sui minorenni.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

Le Giornate

Sulla scorta di tale raccomandazione, si segnala, quindi, la necessità di introdurre alcuni strumenti per promuovere e agevolare il meccanismo di segnalazione; si suggerisce in particolare di adottare linee guida per le segnalazioni da elaborare a livello centrale nei suoi elementi essenziali, per poi essere adottate e diffuse in ogni ambiente nei quali gli adulti svolgono le proprie attività a contatto con i minori.

Dovrebbe essere offerta un'adeguata informazione in ordine ai segnali di violenza da cogliere anche grazie all'aiuto di competenti servizi territoriali, alle modalità per effettuare la segnalazione, individuando con chiarezza, tra l'altro, i soggetti obbligati a denunciare, le autorità alle quali rivolgersi e gli elementi da segnalare.

Con particolare riferimento alla tematica della violenza nelle relazioni tra adolescenti (*teen dating violence*). Le sottopongo queste ulteriori proposte.

- *Centri antiviolenza specifici per adolescenti*

I centri antiviolenza accolgono e sostengono anche adolescenti vittime di tali condotte. Visto che l'adolescenza ha le proprie peculiarità, i propri linguaggi e soprattutto necessita di grande attenzione, sarebbe opportuno creare centri specifici per adolescenti, dove ricevere informazioni adatte all'età e uno spazio sicuro per fornire il necessario supporto. I centri dovranno essere, ovviamente, in rete con i servizi pubblici e privati già esistenti.

Esistono già alcuni centri specializzati, anche nel Lazio, sebbene con una portata più generale, riguardante i minorenni vittime di reato. È fondamentale valorizzare e far crescere queste prassi, offrendo sempre più strumenti informativi, di prevenzione e di sostegno.

- *Sistema ISA (Increasing Self Awareness) dedicato agli adolescenti per acquisire consapevolezza*

Esistono alcuni importanti strumenti nel nostro sistema per contrastare o limitare il fenomeno della violenza interpersonale tra partner, che dovrebbero trovare piena diffusione in ogni territorio. Penso al metodo S.A.R.A. (*Spousal Assault Risk Assessment*), finanziato a livello europeo e finalizzato a una valutazione del rischio di recidiva e che può, realmente, salvare vite e agire in ottica di prevenzione.

In questo contesto uno strumento che vorrei fosse preso come riferimento per elaborarne una versione adatta alle persone di minore età è il sistema ISA (*Increasing Self Awareness*).

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



Si tratta di un questionario di autovalutazione che ogni persona può compilare e, rispondendo a specifiche domande, comprendere meglio la gravità della propria situazione e gli strumenti a disposizione. Prevedendo una adeguata campagna di diffusione del questionario, ragazze e ragazzi potrebbero compilarlo autonomamente dal proprio smartphone.

- Formazione interdisciplinare di tutti i professionisti

Visto che prevenzione e formazione vanno di pari passo è necessario garantire l'inserimento di un insegnamento dedicato alla violenza sui minorenni e al sistema di tutela in Italia in ogni corso di laurea che abbia un ruolo nel mondo dell'infanzia e dell'adolescenza prevedendo anche formule didattiche interdisciplinari.

- Partecipazione dei minori di età nello sviluppo e attuazione dei sistemi di protezione dell'infanzia

I minori di età devono partecipare ed esprimere la propria opinione nella creazione delle policy di loro interesse. Sul piano sovranazionale, la Strategia per i diritti dei minori 2022 – 2027, adottata dal Comitato dei Ministri il 23 febbraio 2022, è stata elaborata con il coinvolgimento di 220 minorenni provenienti da dieci Stati membri; per la Strategia dell'Unione europea sui diritti delle persone di minore età per il periodo 2021 – 2024, adottata dalla Commissione europea il 24 marzo 2021, sono stati presi in considerazione i punti di vista di diecimila minorenni che hanno collaborato anche all'elaborazione di una versione *child friendly* del testo.

In Italia ragazze e ragazzi sono stati coinvolti nella realizzazione del Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori. Propongo quindi che queste iniziative diventino strutturali.

- Legge organica per contrastare la violenza sui minorenni

Il sistema di protezione dei minorenni dalla violenza è fortemente frammentato a livello normativo. Nel 2021 la Spagna ha adottato, a tal fine, una legge organica per la protezione integrale dell'infanzia e dell'adolescenza da ogni forma di violenza (*Ley orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia*).



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Un esempio che dovrebbe essere seguito anche dal nostro Paese con l'adozione di una legge organica, capace di ricomprendere tutte le misure qui proposte, che preveda:

- una definizione di violenza chiara e precisa, ispirata a quanto già definito dall'Organizzazione Mondiale della Sanità;
- tutte le norme vigenti nel nostro Paese che costituiscono il sistema della protezione all'infanzia e all'adolescenza;
- norme generali per la tutela dei minori di età dalla violenza in ogni settore di vita: dalla scuola, allo sport, dal mondo online, alla violenza tra coppie adolescenti;
- precise disposizioni riguardanti l'accertamento di assenza di precedenti penali specifici per chiunque svolga la propria attività a contatto con i minorenni;
- protocolli di segnalazione efficaci;
- adeguate forme strutturali di coordinamento tra istituzioni e agenzie, rese normativamente obbligatorie;
- il recepimento del modello Barnahus nato in Islanda, in accordo con gli standard di qualità definiti a livello sovranazionale, che consiste nella creazione di strutture che realizzano interventi multisciplinari in casi di abuso e violenza sui minorenni. Nel 2015, il Comitato delle Parti alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali (Convenzione di Lanzarote) ha riconosciuto il modello come pratica promettente e, da allora, il Consiglio d'Europa aiuta i suoi Stati membri ad adattarlo e utilizzarlo;
- affidare all'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza il compito di monitorare l'attuazione e la promozione di quanto disposto, alla luce della specializzazione e indipendenza dell'organo, che potrà a tal fine istituire un Tavolo permanente composto da referenti delle Istituzioni competenti.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



Si tratta di progetto ambizioso che dovrà necessariamente vedere una fase propedeutica alla proposta di legge, attraverso l'istituzione di una commissione di studio o, come accaduto nel sistema penitenziario, di Stati generali per la protezione dell'infanzia; imprescindibile sarà, inoltre, il coinvolgimento di persone di minore età per proposte più consapevoli.

Nel ringraziarLa per l'attenzione e la disponibilità, colgo l'occasione per rinnovare la richiesta di un incontro al fine di avviare un confronto istituzionale anche sulle questioni esposte.

cordiali saluti

Carla Garlatti

bella festa!



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

**2.5. Nota n. 630 del 30 giugno 2023 su: disegno di legge AS 404 recante
“Abrogazione degli articoli 574 e 574-bis, nonché introduzione dell’articolo
605-bis del Codice penale in materia di sottrazione o trattenimento anche
all'estero di persone minori o incapaci”**



Al Presidente della II Commissione del Senato

Gentile Presidente,

facendo seguito all’audizione tenutasi il 28 giugno 2023 in merito al disegno di legge AS 404 recante abrogazione degli articoli 574 e 574-bis, nonché introduzione dell’articolo 605-bis del codice penale in materia di sottrazione o trattenimento anche all’estero di persone minori o incapaci, si invia il parere di questa Autorità reso ai sensi dell’art. 3 della legge 12 luglio 2011, n. 112.

AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA
 PROTOCOLLO GENERALE
 Protocollo N. 0000630/2023 del 30/06/2023

L’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza, sulla base delle competenze ad essa attribuite dalla propria legge istitutiva, rivolge la propria attenzione a tutte le persone di minore età presenti sul territorio italiano, a prescindere dalla loro provenienza e senza discriminazione alcuna. La circostanza, pertanto, che determina l’ambito di applicazione degli strumenti propri dell’attività dell’Autorità garante è la presenza della persona di minore età sul territorio italiano, a prescindere dal fatto che la situazione che la interessa sia puramente interna oppure caratterizzata da elementi di internazionalità.

La sottrazione di minori, anche all'estero, è un fenomeno grave, frequentemente l'apice del conflitto tra genitori/titolari della responsabilità genitoriale ed episodio tra i più traumatici per le persone minorenni coinvolte; i dati anticipati da chi mi ha preceduto parlano di fenomeno in progressivo aumento, che va di pari passo con l'internazionalizzazione dei rapporti familiari [dal 2000 al 2020 è stato infatti registrato¹ un generale incremento delle istanze di ritorno pervenute all'Autorità Centrale presso il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità (Ufficio IV), con un *aumento del 116% registrato nell'anno 2016*]. Secondo Missing Children Europe, che pure è già stato citato, i minori sottratti costituiscono la seconda categoria di minori scomparsi nell'UE.

Il DDL 404 costituisce occasione per riflettere sul tema, non solo alla luce dei numeri, ma anche nella prospettiva del particolare fermento legislativo che caratterizza l’epoca attuale, tanto a livello sovranazionale quanto interno e che interessa in particolar modo proprio questo fenomeno.

¹ Ministero della Giustizia – Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, Servizio Statistica, “Analisi statistica delle attività dell’Autorità Centrale italiana ai sensi della Convenzione de L’Aja del 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori”. I dati dal 2006 al primo semestre del 2021 sono disponibili alla pagina: https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14.page?facetNode_l=0_6&selectedNode=0_6_0_2.



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

La Garante

1. La sottrazione di minore. Le norme internazionali ed europee in materia di cooperazione giudiziaria civile.

La sottrazione, anche internazionale, incide direttamente e drammaticamente sul superiore interesse del minore sancito all'art. 3 della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, la cui promozione e tutela traduce l'intera *mission* dell'Autorità garante e permea, dunque, tutte le attività che essa svolge.

In particolare l'art. 11 della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza contempla puntualmente la sottrazione internazionale, sancendo, da un lato un obbligo positivo in capo agli Stati, chiamati ad adottare provvedimenti per "combattere il trasferimento e il mancato ritorno illecito di persone di minore età all'estero" e, dall'altro, individua nell'intensificazione della cooperazione internazionale mediante la conclusione di accordi bilaterali o multilaterali lo strumento per dare compiuta attuazione a tale obbligo positivo.

La garanzia del superiore interesse del minore quale principio, diritto materiale e regola procedurale è invero l'obiettivo che perseguono anche gli strumenti – internazionali ed europei – recanti norme uniformi in materia di cooperazione giudiziaria civile come la Convenzione dell'Aja del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori (attuata in Italia con legge 15 gennaio 1994, n. 64) e – a livello di diritto dell'UE – il regolamento (UE) 2019/1111 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, e alla sottrazione internazionale di minori (rifusione) (c.d. "Bruxelles II- bis recast") che, dal 1° agosto 2022, ha sostituito il precedente regolamento "Bruxelles II bis".²

Quest'ultimo regolamento rinnova, rafforzandola, la disciplina della sottrazione internazionale dei minori tra Stati membri (c.d. intra-europea, mentre quando la sottrazione avviene in uno Stato terzo - parte della Convenzione dell'Aja del 1980 - si applica solo quest'ultima), nel segno del principio del superiore interesse, per favorire il ritorno immediato della persona di minore età nello Stato di residenza abituale previo all'illecito trasferimento o trattamento, al fine, dunque, di tutelarne il diritto di "mantenere regolarmente rapporti personali e contatti diretti con entrambi" i genitori (art. 9, par. 3 Conv. Onu), a meno che ciò non sia contrario al suo superiore interesse. Tra le novità più rilevanti, il regolamento interviene, per la prima volta su uno strumento di questa natura, con una disposizione che sancisce il diritto fondamentale del minore di esprimere la propria opinione (art. 21 e, specificamente per la sottrazione, art. 26), una bellissima traduzione, in questo contesto, dell'art. 12 della Conv. Onu: gli articoli 21 e 26 traducono una prospettiva non adulto-centrica

² Il Regolamento CE n. 2201/2003 continua ad applicarsi al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni – quali i provvedimenti di ritorno - emesse in procedimenti avviati prima di quella data.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

La Garante

(= il minore ha il diritto di essere ascoltato), ma quella del minorenne, che viene posto davvero al centro del procedimento che lo riguarda.

Oltre al titolo (che oggi reca uno specifico riferimento alla sottrazione), il nuovo strumento scioglie e chiarisce questioni prima relegate esclusivamente all'art. 11 del regolamento "Bruxelles II bis", composto da 8 paragrafi: la disciplina sulla sottrazione è oggi devoluta al Capitolo III, articoli 22-29 (oltreché alle disposizioni in materia di circolazione delle decisioni di ritorno, considerate "privilegiate" e, dunque, eseguite nello Stato "di rifugio" come se di decisione nazionale si trattasse, senza ricorso ad alcun procedimento intermedio/*exequatur*).

Da un lato, il legislatore dell'UE ha inteso indicare scadenze più chiare e incisive rispetto al precedente art. 8, par. 3, secondo periodo, che prevedeva "... salvo nel caso in cui circostanze eccezionali non lo consentano, [l'autorità giurisdizionale] emana il provvedimento *al più tardi sei settimane dopo aver ricevuto la domanda*". L'odierno art. 24 (rubricato puntualmente "Celerità del procedimento") sancisce che "un'autorità giurisdizionale di primo grado, salvo impossibilità dovuta a circostanze eccezionali, decide *entro sei settimane da quando è stata adito*" prevedendo anche la possibilità che il procedimento prosegua dinanzi ad "un'autorità giurisdizionale di grado superiore" che "decide *entro sei settimane* dal momento in cui sono state espletate tutte le fasi procedurali richieste e l'autorità giurisdizionale è in grado di esaminare l'impugnazione, mediante udienza o in altro modo". La Corte europea dei diritti dell'uomo ha recentemente ribadito quanto sia fondamentale il *fattore-tempo* nei procedimenti di rientro e, di conseguenza, quanto i ritardi pregiudichino il diritto al rispetto della vita privata e familiare della persona di minore età (art. 8 CEDU).³

Riformulando poi l'art. 11, par. 4, del regolamento Bruxelles II *bis*,⁴ l'attuale art. 27, par. 3, disciplina più approfonditamente (restringendo le possibilità di rifiuto) l'ipotesi in cui l'autorità giurisdizionale dello Stato membro di rifugio, nel considerare la possibilità di rifiutare il ritorno del minore per la sussistenza del grave rischio di cui all'art. 13, lett. b, della Convenzione del 1980, non possa comunque negarlo qualora ritenga che saranno disposte le "misure adeguate" menzionate, per cui il convincimento del giudice può fondarsi su "prove sufficienti" fornite dalla parte che chiede il ritorno del minore, o sulla base di elementi altrimenti acquisiti. Il successivo par. 4 indica espressamente l'opportunità di instaurare una comunicazione tra le autorità dello Stato di rifugio e dello Stato di precedente residenza

³ Sentenza 8 novembre 2022, *Veres c. Spagna* (ric. n. 57906/22): caso di esecuzione, in Spagna, di un provvedimento di ritorno in Ungheria durato 2 anni.

⁴ "Un'autorità giurisdizionale non può rifiutare di ordinare il ritorno di un minore in base all'articolo 13, lettera b), della convenzione dell'Aia del 1980 qualora sia dimostrato che sono previste misure adeguate per assicurare la protezione del minore dopo il suo ritorno".



abituale (sia direttamente che per il tramite delle autorità centrali) ai fini dell'individuazione di tali misure adeguate.

Il regolamento rafforza dunque il principio della reciproca fiducia tra Stati membri, facendo richiamo, in relazione all'assistenza tra autorità, alle forme di cooperazione già operanti nell'ambito della Rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale (*European Judicial Network*) e alla Rete internazionale di giudici dell'Aja (*International Hague Network of Judges*).

Da ultimo, il nuovo regolamento promuove la mediazione familiare a carattere transfrontaliero in tutte le cause riguardanti un minorenne. Nella specie, esso prevede che, in qualsiasi fase del procedimento, l'autorità giurisdizionale debba provvedere, direttamente o con l'assistenza delle autorità centrali, "a invitare le parti a valutare se siano disposte a ricorrere alla mediazione o ad altri mezzi di risoluzione alternativa delle controversie, a meno che ciò non vada contro l'interesse superiore del minore, non sia appropriato nel caso specifico o non ritardi indebitamente il procedimento" (art. 25). Questa disposizione, così come quella sopra menzionata, rafforzano il ruolo delle Autorità centrali, che si vedono investite di ulteriori funzioni: nella prospettiva italiana, questo dovrebbe comportare un rafforzamento conseguente della struttura della nostra autorità centrale, che ad oggi conta un numero davvero esiguo di funzionari.

Si registra quindi una maggiore sensibilità, a livello dell'UE, nei confronti del fenomeno come dimostra anche l'avvio, annunciato il 26 gennaio 2023 da parte della Commissione europea, della prima procedura d'infrazione nei confronti della Polonia per inadempimento dei propri obblighi ai sensi del previo regolamento Bruxelles II bis e, nella specie, per la non conformità del diritto polacco alle disposizioni del regolamento relative all'esecuzione di decisioni, emesse in Stati membri dell'UE, relative al ritorno di minori sottratti. La procedura d'infrazione riguarda in particolare la disposizione di diritto polacco a mente del quale l'esecutività di una decisione di ritorno del minore ai sensi della Convenzione dell'Aja del 1980 è sospesa *ex lege* per il periodo di due mesi qualora, entro due settimane dalla data in cui il provvedimento diventato definitivo, ne facciano istanza il Difensore civico per i diritti dei minori o il Procuratore generale (art. 388 del codice civile polacco, così come novellato con riforma del 2022). L'applicazione di tale disposizione configurerrebbe effettivamente una sistematica violazione del diritto dell'Unione: contrarietà al diritto europeo puntualmente rilevata dalla Corte di giustizia dell'UE nella sentenza dello scorso 16 febbraio 2023, resa nella causa C-638/22 PPU, in seno alla quale era stata sollevata la questione.⁵

⁵ La decisione è disponibile a questo indirizzo: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:62022CA0638>.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

La Garante

Il timore della Commissione europea avverso norme nazionali, come quella polacca (ma certamente non quella italiana, che è in linea con la disciplina europea e internazionale), che ostino al corretto funzionamento delle norme UE in materia di sottrazione internazionale, e che ne vanifichino il risultato (=il rientro immediato del minore), è tanto più motivata dalla rinnovata considerazione del fenomeno, che il nuovo regolamento dell'UE si prefigge l'obiettivo di combattere e prevenire.

2. Mediazione familiare e prospettive di sviluppo.

Ai fini di una corretta attuazione delle norme menzionate in Italia, nell'ottica della realizzazione del benessere della persona di minore età, le disposizioni richiedono collaborazione tra autorità giurisdizionali e autorità centrale, nonché con le autorità giudiziarie straniere, per cui si impone uno sforzo di formazione degli operatori giuridici (magistrati e avvocati *in primis*) e, certamente, di adattamento che passa anche dall'attuazione della c.d. "riforma Cartabia", che nulla dice sul punto. Nella specie, occorrerà attuare efficacemente, nel nuovo panorama giurisdizionale, le competenze ad oggi in capo ai tribunali per i minorenni, anche e non da ultimo, in relazione al ruolo svolto dai giudici onorari nel quadro dell'ascolto del minore nei procedimenti di rientro, nel contesto delle sottrazioni internazionali c.d. passive.⁶

Lo strumento su cui, dunque, occorre investire - ed è già implicitamente contemplato dalla Convenzione dell'Aja del 1980 agli artt. 7 e 10, che premono sulla "composizione amichevole" e sulla "riconsegna volontaria" - è la mediazione familiare, meccanismo che l'Autorità garante ha nel proprio DNA quale elemento imprescindibile intorno al quale realizza la propria vision. L'art. 3, lett. o) della legge n. 112/2011, istitutiva dell'Autorità garante, le attribuisce invero una serie di competenze, tra cui proprio quella di "*favori[re] lo sviluppo della cultura della mediazione e di ogni istituto atto a prevenire o risolvere con accordi conflitti che coinvolgano persone di minore età, stimolando la formazione degli operatori del settore (...)*".

Incastona un prezioso tassello nel processo di costruzione di una cultura della mediazione il d.lgs. n. 149/2022, che prevede importanti novità su questo fronte, in particolare sul piano dell'informazione (sia pure non in ambito, per ora, di sottrazione internazionale di minori). Il nuovo art. 473 bis .10 c.p.c. invero prevede in capo al giudice la *possibilità* di informare la parti di avvalersi della mediazione familiare e invitarle a rivolgersi a un mediatore a scelta tra

⁶I casi attivi sono quelli in cui l'Autorità centrale italiana chiede la collaborazione dell'Autorità centrale dello Stato estero, per consentire ai soggetti istanti di far valere diritti in Paesi stranieri. I casi passivi sono quelli in cui l'Autorità centrale di uno Stato estero chiede la collaborazione dell'Autorità centrale italiana, per assistere i soggetti istanti nella formulazione di domande dinanzi a organi giudiziari nazionali.



quegli iscritti nell'elenco "formato a norma delle disposizioni di attuazione del presente codice, per ricevere informazioni circa le finalità, i contenuti e le modalità del percorso e per valutare se intraprenderlo. Qualora ne ravvisi l'opportunità, il giudice, sentite le parti e ottenuto il loro consenso, può rinviare l'adozione dei provvedimenti di cui all'articolo 473 - bis .22 c.p.c. per consentire che i coniugi, avvalendosi di esperti, tentino una mediazione per raggiungere un accordo, con particolare riferimento alla tutela dell'interesse morale e materiale dei figli". In questo contesto, le nuove disposizioni sono poi incisive nel delineare un divieto di iniziare un percorso di mediazione familiare laddove sia stata pronunciata sentenza di condanna oppure nell'interromperlo nel caso in cui, nel corso della mediazione, emergano notizie di abusi o violenze. La formulazione "europea" del ricorso alla mediazione familiare (transfrontaliera) è più incisiva ("shall invite" nella versione inglese, è da tradursi con "deve provvedere") rispetto a quella prevista nella riforma Cartabia, che colloca in capo al giudice una mera facoltà ("può") di informare le parti.

Anche sulla spinta del fermento legislativo in parola, l'Autorità garante sta avviando uno studio nazionale sul tema della mediazione familiare in Italia, muovendo dalla cognizione delle realtà esistenti sul territorio, col fine di individuare luci ed eventuali ombre, possibili *best practice*, con l'obiettivo ultimo di elaborare raccomandazioni volte, tra le altre, al raccordo delle prassi rilevate e a fornire linee guida per l'attuazione delle recenti norme, anche sovranazionali, in tema di mediazione familiare e, non da ultimo, a chiedere al legislatore eventuali modifiche normative che si ritengano necessarie. Tale lavoro rivolgerà un'attenzione specifica anche alla mediazione familiare transfrontaliera, consapevole del fatto che, a differenza della mediazione familiare "puramente interna", quest'ultima è caratterizzata da elementi specifici, che rispondono ad esigenze proprie delle "famiglie internazionali", come la sensibilità nei confronti di culture e lingue diverse: competenze, queste, che è necessario che si riflettano nei mediatori chiamati ad intervenire e che, dunque, occorre includere nel loro specifico percorso di formazione.

3. Sul disegno di legge

Tutto ciò premesso, nella prospettiva della realizzazione del superiore interesse del minore, va affrontata la questione sulla conformità del "nuovo" reato di sottrazione di minori prospettato dal DDL 404, con i fini perseguiti dagli strumenti propri del diritto internazionale privato, contenuti nella Convenzione dell'Aja del 1980 e nel regolamento UE 2019/1111.

Il DDL 404 in discussione, che si inserisce nel solco di proposte di legge di contenuto analogo già presentate nelle precedenti legislature, reca l'abrogazione degli artt. 574 e 574 bis c.p. e l'introduzione dell'art. 605- bis c.p. rubricato "Sottrazione o trattenimento anche all'estero di persone minori o incapaci" il quale viene collocato nell'ambito dei "delitti contro la libertà personale", non rientrando più nei "delitti contro l'assistenza familiare".



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

La Garante

Al riguardo si esprime apprezzamento per questa collocazione che ha l'effetto di riconoscere il minorenne quale effettivo "soggetto di diritto" e beneficiario di tutela, e non come mero oggetto di protezione, in linea con la rivoluzione culturale operata dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza che ha messo al centro la persona di minore età.

La previsione di tale fattispecie di reato è inoltre riconducibile all'obiettivo di lotta contro dette sottrazioni nell'interesse della tutela dei minori.⁷ Come il nostro ordinamento, d'altronde, in molti altri Stati membri dell'UE è previsto il reato di sottrazione internazionale di minori (tra gli altri in Francia, Germania, Romania, Olanda, Spagna). La Corte di giustizia dell'Unione europea ha di recente affermato che un'incriminazione penale volta a punire la sottrazione internazionale di minori, anche quando quest'ultima sia opera di un genitore, è in linea di principio idonea ad assicurare, segnatamente a causa del suo effetto dissuasivo, la protezione dei minori contro siffatte sottrazioni nonché la garanzia dei loro diritti. Anche il livello sovranazionale, dunque, considera positivamente, nella sua prospettiva dissuasiva, il reato di sottrazione internazionale di minori.

Si ritiene tuttavia che un esclusivo inasprimento della pena nel senso indicato dalla proposta di legge potrebbe indurre le autorità dello "Stato rifugio" a negare il rimpatrio del minorenne per impossibilità del genitore che ne ha la custodia effettiva di far rientro nel Paese di residenza abituale (l'Italia) insieme al figlio, e in ogni caso potrebbero indurre lo stesso *abductor* a rinunciare al rientro volontario proprio e del figlio sottratto nel timore di essere sottoposto a processo, trattandosi peraltro di reato perseguitabile d'ufficio.

Di conseguenza, la fattispecie proposta con il disegno di legge - che propende per un inevitabile inasprimento del conflitto – non sembra in linea con l'obiettivo cui tendono tutti gli strumenti internazionali in caso di sottrazione di minore, che è sempre quello del suo rientro, in funzione del superiore interesse dello stesso.

Già nel 2019, il Comitato ONU per i diritti per l'infanzia e dell'adolescenza chiedeva all'Italia di "considerare la possibilità di modificare" (non di abrogare) le disposizioni del nostro codice penale, che configurano come reato la sottrazione internazionale di minori, "al fine di facilitare al genitore che abbia sottratto illecitamente il minorenne alla famiglia il ritorno allo Stato parte insieme al minorenne stesso" (paragrafo 24 delle Osservazioni conclusive).

In questo senso, a parere di questa Autorità, accanto alla funzione deterrente, occorrerebbe applicare una sorta di logica "premiale", attraverso la previsione di una riduzione significativa

⁷ Corte di giustizia dell'UE, sentenza 19 novembre 2020, causa C-454/19, par. 43.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



della pena nell'ipotesi in cui l'imputato (e in particolare il genitore) si adoperi concretamente affinché il minorenne faccia rientro.

Infine, quanto alla definizione di persona minorenne contenuta nel disegno di legge, che viene considerata tale se ha un'età inferiore a 18 anni, così come prevede la Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, essa invero non è conforme alla Convenzione dell'Aja del 1980 e al Regolamento Bruxelles II bis recast, che sono applicabili fino al raggiungimento dei 16 anni. Sarebbe quindi auspicabile un'armonizzazione del testo con le normative internazionali ed europee: a tal fine si suggerisce più in generale di configurare la fattispecie di reato conformemente all'illecito civile di trasferimento o mancato rientro di minore disciplinato dall'articolo 3 della Convenzione dell'Aja. La proposta armonizzazione quanto all'età, inoltre, rappresenta un approccio conforme a quanto ci dicono le statistiche, secondo le quali le sottrazioni sono compiute nel 73% dei casi dal genitore nei confronti di figli che hanno tra i tre e gli otto anni.

4. Conclusioni

Alla luce delle riflessioni svolte, in linea con quanto previsto a livello internazionale e sovranazionale, la sottrazione internazionale delle persone di minore età, a parere di questa Autorità, va contrastata da una triplice prospettiva, che poggia su di un unico perno: la realizzazione effettiva del superiore interesse del minore.

1. Attraverso l'efficace attuazione delle norme sovranazionali che richiedono maggiore celerità dei procedimenti, nonché una rafforzata collaborazione tra le autorità.
2. In chiave preventiva, attraverso la costruzione progressiva di una *cultura* della mediazione, che fa bene prima di tutto ai figli, ma è l'intera società ad apprezzarne i benefici. Il momento storico attuale è maturo per ragionare di mediazione familiare, anche transnazionale, in chiave sistematica: il conflitto è connaturato alla condizione umana, per questo dobbiamo imparare a gestirlo, oltreché prevenirlo, strutturando "congegni" appropriati.
3. Dobbiamo leggere il nostro sistema penale anche alla luce degli strumenti volti a tutelare e promuovere gli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori e, nella specie, il ritorno della persona di minore età sottratta nello Stato di sua residenza abituale precedente all'illecito trasferimento o trattenimento, garantendo il diritto alla bi-genitorialità.

Cordiali saluti

Carla Garlatti



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

2.6. Nota n. 849 del 25 settembre 2023 su: atto del Governo n. 63 "Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento concernente i compiti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in materia di minori stranieri non accompagnati"



Al Presidente della Commissione affari costituzionali

Al Presidente della Commissione Affari sociali

Senato della Repubblica

AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA	U
PROTOCOLLO GENERALE	25/09/2023

Oggetto: Atto del Governo n. 63 Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento concernente i compiti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in materia di minori stranieri non accompagnati.

Questa Autorità garante è stata istituita dalla legge 12 luglio 2011, n. 112, con la finalità di promuovere la cultura dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia e di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età, in conformità a quanto previsto dalle convenzioni internazionali e in particolare dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, firmata a New York il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con la legge 27 maggio 1991, n. 176.

La Convenzione ONU sottolinea all'art. 2 il principio di pari opportunità riconosciuto alle persone di minore età a prescindere da ogni considerazione e quindi anche della cittadinanza e all'art. 3 il principio del superiore interesse del minore, criterio guida di tutte le scelte che lo riguardano.

La significativa presenza in Italia di minori stranieri non accompagnati (oltre 22 mila) è motivo di crescente attenzione e richiede una più ampia e completa comprensione delle sfide e delle opportunità per la loro protezione e inclusione sociale. Si tratta di bambini e ragazzi "vulnerabili tra i vulnerabili", tre volte vulnerabili perché di minore età, stranieri e soli.

La legge 7 aprile 2017, n. 47 rappresenta l'intervento normativo che definisce in modo organico il sistema dei minori stranieri non accompagnati con l'obiettivo di rafforzare le tutele nei loro confronti e garantire un'applicazione uniforme delle norme per l'accoglienza su tutto il territorio nazionale; essa ha segnato sicuramente il passaggio da una logica emergenziale di gestione del fenomeno ad una visione sistematica della materia che consente ai vari attori istituzionali di intervenire in sinergia e coordinamento nelle varie fasi procedurali.

In particolare, la legge n. 47 del 2017, modificata con successivo decreto legislativo 22 dicembre 2017, n. 220, ha demandato all'Autorità garante una specifica competenza, ossia il monitoraggio dello

25 settembre 2023

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



stato di attuazione delle disposizioni di cui all'art. 11, che prevede l'istituzione, presso ogni tribunale per i minorenni, di un elenco di tutori volontari. Il tutore volontario incarna una nuova idea di tutela legale: non solo rappresentanza giuridica ma figura attenta alla relazione con i bambini e i ragazzi che vivono nel nostro Paese senza adulti di riferimento, capace di farsi carico dei loro problemi ma anche di farsi interprete dei loro bisogni e garante dei loro diritti.

Importanza fondamentale riveste l'istituzione, sempre ad opera della legge n. 47/2017, del Sistema informativo nazionale dei minori stranieri non accompagnati (SIM), presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il quale consente di monitorarne la presenza nel nostro Paese, di tracciarne gli spostamenti sul territorio e di gestire i dati relativi all'anagrafica, allo status e al loro collocamento.

In coerenza con il principio di tutela del superiore interesse del minore, altro importante adempimento che la legge n. 47 del 2017 fa seguire al contatto o alla segnalazione riguardante un minore straniero non accompagnato, è il colloquio, la cui delicatezza si evince già dalle figure professionali chiamate ad intervenire. La presenza, voluta dalla legge, delle più qualificate professionalità in materia minorile (psicologo dell'età evolutiva, ausilio delle istituzioni locali operanti nel settore minorile, mediatore culturale) fa cogliere il senso di tale momento: quello, cioè di far emergere il vissuto, le circostanze del viaggio migratorio, la personalità e i bisogni di quel determinato minorenne, allo scopo di definire il suo interesse e disporre le misure di protezione che meglio lo possano realizzare. Il colloquio è finalizzato alla compilazione della cartella sociale che include tutti gli elementi utili alla determinazione della soluzione migliore a favore del minore.

Le modalità dello svolgimento del colloquio sono state demandate dall'articolo 19 - *hys* del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 (introdotto dall'art. 5 della legge n. 47/2017) ad un intervento normativo, più volte sollecitato da questa Autorità e di cui si intende ancora l'emendazione. L'isso è uno strumento essenziale per dare concreta attuazione alla medesima legge n. 47 e rendere operativo il sistema di protezione dei minori stranieri non accompagnati in Italia.

Sulla proposta del Governo

Il regolamento in esame mira a disciplinare in modo organico e coordinato le attribuzioni del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in materia, accordando in un unico provvedimento tutte le disposizioni attuative di rango primario che si sono succedute nel tempo, comprese quelle contenute nel Testo unico sull'immigrazione.

L'intervento normativo, che ha già ricevuto parere favorevole dal Garante per la protezione dei dati personali, assume una rilevanza essenziale per la tutela dei minori stranieri non accompagnati: viene data attuazione all'art. 9 della legge n. 47/2017 che ha istituito il Sistema Informativo dei Minori stranieri non accompagnati (SIM) per il monitoraggio e censimento della presenza di questi ultimi sul territorio.

Nel quadro europeo la tenuta organica e di elaborazione dei dati sulla presenza dei minori pone l'Italia all'avanguardia rispetto agli altri paesi in ordine alla acquisizione di informazioni sul fenomeno



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



migratorio minore è consente di fornire strumenti adeguati a orientare le politiche di intervento a tutela dei msa. Va evidenziato, inoltre, che le informazioni contenute nei report mensili e semestrali elaborati grazie al SIM dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, costituiscono la fonte istituzionale di riferimento per questa Autorità garante nell'elaborazioni dei report quantitativi sul monitoraggio del sistema della tutela volontaria realizzati in attuazione dell'art. 11 legge 47/2017. Tali dati consentono di avere un quadro chiaro in ordine al rapporto fra numero di presenze dei msa nei vari ambiti territoriali (rilevato con il SIM) e numero di tutori volontari disponibili ad esercitare la funzione tutoria (rilevato con i report quantitativi elaborati dall'Autorità garante).

Come detto, il sistema di prima accoglienza dei minori stranieri non accompagnati deve essere realizzato in maniera strutturale e non più come risposta alle emergenze: è quindi essenziale, dopo oltre sei anni dalla sua emanazione, dare attuazione alle previsioni messe in campo dalla legge n. 47 del 2017 al fine di assicurare una tutela adeguata a questi bambini e ragazzi.

Si auspica quindi una pronta emanazione, ormai non più differibile, del decreto che disciplina il primo colloquio del minore che fa ingresso sul suolo italiano, anch'esso strumento fondamentale per assicurare i diritti del minore e per aiutarlo a raggiungere in maniera celere e sicura la sua destinazione.

Alla luce di quanto esposto, ai sensi dell'art. 3, comma 3, della legge istitutiva n. 112 del 2011, si esprime parere favorevole.

Carla Garlatti
Carla Garlatti



2.7. Nota n. 924 del 9 ottobre 2023 su: disegno di legge n. 878 “Conversione del decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, recante misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa, alla criminalità minorile nonché per la sicurezza dei minori in ambiente digitale”

Al Presidente della 1^a Commissione Affari costituzionaliAl Presidente della 2^a Commissione Giustizia

Senato della Repubblica

Objetto: Disegno di legge n. 878 “Conversione del decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, recante misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa, alla criminalità minorile nonché per la sicurezza dei minori in ambiente digitale” - Parere dell’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza ai sensi dell’art. 3, comma 3, della L. 12 luglio 2011 n.112.

L’Autorità che rappresento è stata istituita in Italia dalla legge 12 luglio 2011, n. 112 con la finalità di promuovere la cultura dell’infanzia e dell’adolescenza e di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età, in conformità con quanto previsto dalle convenzioni internazionali, fra le quali assume particolare rilievo la Convenzione sui diritti del fanciullo, firmata a New York il 20 novembre 1989.

In particolare, la legge istitutiva le attribuisce il potere di partecipare alla formazione degli atti normativi relativi alle persone di minore età esprimendo il proprio parere anche “sui disegni di legge all’esame delle Camere in materia dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza” (articolo 3, comma 3, legge 12 luglio 2011 n.112).

Si accoglie con favore l’intervento normativo capace di affrontare il tema da diverse prospettive, in un approccio interdisciplinare che dovrebbe ispirare e caratterizzare ogni decisione inerente all’infanzia e all’adolescenza.

È fondamentale, inoltre, che ogni intervento riguardante i minorenni e il loro contatto con la giustizia sia attivato con il necessario coinvolgimento degli uffici giudiziari minorili, comprese le misure di natura amministrativa. Apprezzabile, nel testo, la previsione di cui all’articolo 7 del decreto-legge (*Misure anticipate relative a minorenni coinvolti in reati di particolare allarme sociale*) che permette di intercettare tempestivamente situazioni di rischio per i minori di età che vivono in contesti disfunzionali.

Premessa

Quando si affrontano tematiche complesse che incidono direttamente sulla vita delle persone di minore età è necessario che siano previsti strumenti di valutazione d’impatto delle norme adottate. Se si ritiene corretto affermare che il tema del disagio minorile rappresenti un’emergenza, è imprescindibile un’assunzione di responsabilità in ordine alla verifica strutturale dei risultati conseguiti con gli interventi nel breve, medio e

Via de Villa Roffo, 6 - 00196 Roma



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



lungo periodo. Come ho avuto modo di affermare più volte, le normative relative all'infanzia e all'adolescenza dovrebbero poter contare su un processo di valutazione preventivo e su una valutazione successiva. È un'esigenza non più rinviabile, richiesta anche dall'Enoc, la rete europea dei garanti, che da tempo raccomanda ai singoli Paesi di esigere che i processi di valutazione di CRIA (*Child rights impact assessment*) e di CRIE (*Child rights impact evaluation*) – il primo da realizzare nella fase antecedente l'adozione di una misura, per valutarne i possibili effetti, e il secondo da mettere in atto successivamente all'attuazione della misura - vengano condotti rispetto alle norme, alle decisioni politiche, alle scelte di bilancio e a ogni altra decisione amministrativa, al fine di integrare nel processo decisionale un approccio basato sui diritti dei minorenni.

Un altro aspetto prioritario riguarda la partecipazione delle persone di minore età in tutte le decisioni di loro interesse: è importante attivare una necessaria consultazione dei minorenni nell'*iter* che porta all'adozione di atti amministrativi normativi, non solo per una decisione più inclusiva, democratica e consapevole, ma anche per valorizzare il senso di responsabilità sociale di ogni minorenne. Nel contesto che qui rileva, assumerebbe una particolare rilevanza attivare una consultazione dei minorenni interessati per la destinazione di alcuni degli spazi che saranno oggetto di interventi infrastrutturali nel territorio del Comune di Caivano e negli altri territori interessati dalla cosiddetta Agenda Sud, nelle forme e nelle modalità ritenute più opportune. Si ritiene inoltre necessario, in linea generale, investire prioritariamente sul supporto ai nuclei familiari fragili e sulla definizione dei livelli essenziali di prestazioni sociali, più volte invocata in numerose sedi da questa Autorità e dagli esperti del settore. In questo contesto, assume particolare importanza la valorizzazione delle *Linee di indirizzo per le famiglie in situazioni di vulnerabilità e per la promozione della genitorialità positiva*, che si inseriscono nel più ampio programma P.I.P.P.I., ora divenuto strumento per la realizzazione di un livello essenziale di prestazione sociale.

Dovrebbe ancora essere maggiormente valorizzata la giustizia riparativa in ambito minorile, strumento di cui è ormai pacifica l'efficacia e che offre alla vittima, spesso invisibile, l'opportunità di un concreto riconoscimento nei procedimenti penali. La giustizia riparativa in ambito minorile funziona: incide positivamente sulla vita delle persone coinvolte e sul tasso di recidiva e si affianca alle risposte della giustizia tradizionale senza sostituirle. È uno strumento capace di responsabilizzare gli autori del reato e genera, attraverso l'incontro, l'interiorizzazione della cultura del rispetto e il significato del disvalore, materiale e umano, del loro comportamento.

Sarebbe auspicabile, infine, cogliere questa preziosa occasione per prevedere l'istituzione, in ogni tribunale, di servizi dedicati al supporto e all'informazione delle vittime, al fine di rendere effettivo quanto richiesto dalla Direttiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012. L'attenzione per le vittime deve essere strutturata e garantita in ogni realtà distrettuale. Ciò deve accadere a prescindere dall'*iter* giudiziario del responsabile del reato. Inasprire il sistema sanzionatorio o aumentare gli strumenti di repressione non aiuta le vittime: questa tendenza assegna totale protagonismo all'autore di reato e alla vicenda giudiziaria, spesso addirittura fonte di vittimizzazione secondaria per chi ha subito l'illecito.



Quanto al testo del disegno di legge, si osserva quanto segue.

Sull'articolo 5 (Disposizioni in materia di prevenzione della violenza giovanile) si segnala la necessità di prevedere, come esplicitato invece dall'articolo 3 del presente decreto, l'obbligo di dare avviso al competente Tribunale per le persone, i minorenni e le famiglie, anche al fine di valutare l'attivazione degli strumenti previsti dall'articolo 25 R.D. 1404/1934. Questo articolo - rubricato "Misure applicabili ai minori irregolari per condotta o per carattere" - delinea una misura amministrativa utilizzata da numerosi tribunali per i minorenni. Tale misura consente di intervenire tempestivamente sui segnali di disagio, anche in favore di infraquattordicenni: dalla violazione dell'obbligo scolastico ai più svariati segnali di devianza che non costituiscono condotte penalmente rilevanti, così da "arrivare prima" delle medesime. In un percorso caratterizzato dal protagonismo del minorenne e dal supporto costante degli USSM, la valorizzazione di questa misura, affiancata alle altre di natura preventiva introdotte dal presente decreto, può rafforzare l'efficacia degli interventi.

Sarebbe inoltre importante preservare la specializzazione del giudice anche per le procedure previste dall'articolo 5 del decreto: si suggerisce a tal fine di assegnare, nel nuovo comma 6-bis, esplicita competenza al giudice minore.

Risulta apprezzabile la responsabilizzazione dei soggetti tenuti alla sorveglianza o all'assolvimento degli obblighi educativi, in particolare attraverso la convocazione.

Sull'articolo 6, relativo alle misure precautelari e cautelari, ritengo che il ricorso all'ampliamento dei casi in cui si possa ricorrere alla misura del carcere, soprattutto in fase cautelare, presenti una serie di criticità. La prima riguarda il lungo percorso della giustizia minorile nel nostro Paese che ha portato alla costruzione di un sistema considerato un'eccellenza anche fuori dai confini nazionali e che ha posto le sue fondamenta proprio sulla necessità di rendere la carcerazione dei minorenni una *extrema ratio*. Da qui, come anche richiesto dalle Convenzioni internazionali, possiamo oggi contare su un sistema che privilegia strumenti di *diversion* e *probation*, sulla base di decenni di ricerca scientifica sul tema che ne ha evidenziato i vantaggi.

L'altra criticità riguarda l'annosa questione del sistema carcerale nel nostro Paese, dalla quale non è esente il mondo minorile. Ho recentemente effettuato delle visite in due istituti penali per minorenni con il Capo dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, due istituti molto diversi ma con una costante: carenza di organico nelle diverse aree. La vera emergenza non è quella di prevedere un maggiore ricorso al carcere, ma quella di potenziare le strutture, sia carcerarie che comunitarie, per renderle luoghi di efficace e reale recupero dei minorenni. È necessario chiedersi, prima di tutto, quale debba essere il *fine* di un periodo di carcerazione, non limitarsi al *mezzo*. A tal proposito si osserva, inoltre, che la misura dell'aggravamento in ambito cautelare, prevista dall'articolo 22 del d.P.R. 448/1988, debba essere oggetto di ripensamento o rimodulazione: l'inserimento in una struttura carceraria per un tempo non superiore a un mese, a mero scopo



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



punitivo, non permette l'attivazione di adeguati percorsi educativi all'interno dell'istituto e non riveste, a parere di questa Autorità, misura adeguata a raggiungere le finalità rieducative. Si suggerisce, approfittando di questa occasione, di limitare la previsione dell'aggravamento ai soli casi nei quali si proceda per reati per i quali sia possibile applicare la custodia cautelare in carcere.

È inoltre fondamentale prevedere il rafforzamento e la creazione delle comunità terapeutiche: la salute mentale degli adolescenti, soprattutto quelli appartenenti a contesti di marginalità e svantaggio sociale nonché quelli detenuti che spesso sviluppano una dipendenza agli psicofarmaci, è l'*elefante nella stanza* che le politiche pubbliche continuano a ignorare.

Con riguardo all'articolo 8 e, in particolare, al percorso di rieduzione del minorenne previsto dal nuovo articolo 27-bis, si accoglie con favore l'arricchimento del sistema di un nuovo percorso capace di mettere al centro il minore di età, con alcune precisazioni. Si suggerisce anzitutto l'anticipazione dell'intervento del giudice. Così come sarebbe opportuna la previsione della necessaria convocazione e ascolto del minorenne interessato da parte del giudice prima del deposito della richiesta, al fine di assegnare maggiori garanzie in una fase, quella delle indagini, nella quale non vi è stato un accertamento della responsabilità penale.

Si auspica invece la soppressione delle preclusioni prevista dai commi 4 e 5 che escludono l'applicazione degli articoli 28 e 29 nelle fasi successive in caso di rifiuto o interruzione o esito negativo del percorso rieducativo. La possibilità di accedere alla messa alla prova nelle fasi successive del procedimento rappresenta un obbligo irrinunciabile, soprattutto con riferimento ai minorenni la cui personalità è in costruzione e che ben può maturare maggiori consapevolezze in un momento successivo. Si tratta di strumenti preziosi che mirano a garantire una reale efficacia nel tempo e che non possono essere oggetto, come anche ribadito in più contesti dalla Corte Costituzionale, di alcuna preclusione automatica.

Con riguardo al Capo III, dedicato all'offerta formativa, apprezzo molto che il tema del disagio e della criminalità minorile sia stato affrontato valorizzando gli interventi di contrasto alla dispersione scolastica. Da tempo questo tema rappresenta una priorità per l'Autorità garante. L'investimento sulla scuola è fondamentale, senza tuttavia aspettare risultati immediati: bisogna investire risorse con continuità e pazienza, con il coraggio di ripensare all'attuale sistema. Se è importante intervenire sulla dispersione, che rappresenta il sintomo, altrettanto importante è intervenire sulle cause: la scuola rappresenta un luogo attrattivo per bambini e ragazzi? I dati sull'abbandono scolastico rappresentano già una valida risposta. Su questo aspetto è forse importante ascoltare i diretti interessati: l'Autorità garante l'ha fatto con la consultazione "La scuola che vorrei". Sarebbe importante che le richieste emerse potessero essere prese in considerazione dai decisori politici. Mi preme inoltre osservare che prevedere la reclusione per i genitori che permettono ai figli di evadere l'obbligo scolastico può avere paradossalmente effetti controproduttivi. In particolare, la misura rischia di interessare

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



prevalentemente i nuclei familiari più fragili e con altre vicende penali alle spalle, aumentando marginalità sociale e stigmatizzazione senza un reale risultato. Sarebbe invece auspicabile, prima dell'eventuale applicazione di sanzioni, l'invito a seguire appositi percorsi di sostegno alla genitorialità e di promozione della genitorialità positiva.

Sugli articoli 14 e 15, dedicati alla sicurezza nell'ambiente digitale, accolgo con grande favore le misure che hanno il fine di responsabilizzare le piattaforme e i genitori, così come il ruolo assegnato ai centri per la famiglia. Ritengo centrale il tema della sensibilizzazione e alfabetizzazione digitale: attivare forme di *parental control* senza un'adeguata preparazione di chi è responsabile della loro gestione rischia di non produrre i risultati sperati.

Cordiali saluti

Carla Garlatti



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

2.8. Nota n. 960 del 20 ottobre 2023 su: AC 1458 “Conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 2023, n. 133, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno”



Al Presidente
della I Commissione Affari costituzionali
della Camera dei deputati

Oggetto: AC. 1458 “Conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 2023, n. 133, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno”. Parere dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ai sensi dell'art. 3 della legge 12 luglio 2011, n. 112.



Facendo seguito all'audizione tenutasi lo scorso 17 ottobre 2023, si invia il parere dell'Autorità garante sulla proposta di legge in oggetto sottoposta all'esame della Commissione da Lei presieduta.

Premessa

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ha come obiettivo la verifica della corretta attuazione dei diritti sanciti dalla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Tutti i diritti in essa contenuti devono essere egualmente ed efficacemente garantiti: non esiste una gerarchia dei diritti delle persone di minore età. Tutti hanno diritto a pari opportunità e a essere inclusi nel tessuto sociale in cui vivono, senza discriminazioni di sorta. L'attuazione del principio di uguaglianza, uno dei pilastri su cui poggia la Convenzione, è pertanto l'obiettivo trasversale cui devono essere informate le politiche rivolte all'infanzia e all'adolescenza.

La presenza di minori stranieri non accompagnati in Italia rappresenta una sfida per la loro protezione e inclusione sociale: essa non può essere letta come un fenomeno provvisorio, ma va affrontata in maniera pianificata, organizzata e integrata, in una logica di vero e proprio sistema.

Negli ultimi anni sono state introdotte significative modifiche al complesso della normativa vigente sui minori stranieri non accompagnati. Il decreto legislativo 18 agosto n. 142 del 2015, in attuazione della direttiva 2013/33/UE, ha dettato per la prima volta disposizioni specifiche al riguardo. Tali disposizioni, come modificate dalla legge 7 aprile 2017 n. 47, rappresentano il quadro normativo di riferimento per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati.



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

La Garante

La legge n. 47 del 2017 è inoltre la sola normativa in Europa che disciplina in modo organico il sistema dei minori stranieri non accompagnati con l'obiettivo di rafforzare le tutele nei loro confronti e garantire un'applicazione uniforme delle norme per l'accoglienza su tutto il territorio nazionale.

Essa è stata modificata dal d. lgs. 22 dicembre 2017 n. 220 che ha attribuito all'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza la competenza al monitoraggio del sistema della tutela volontaria – quest'ultima importante area di attuazione delle novità normative introdotte – e ha conferito al tribunale per i minorenni la competenza a emettere il provvedimento attributivo dell'età secondo la procedura disciplinata dall'art. 19 - bis del d. lgs. 18 agosto 2015 n. 142.

Importante adempimento che la legge n. 47 del 2017 fa seguire al contatto o alla segnalazione riguardante un minore straniero non accompagnato è invero, il colloquio, passaggio fondamentale per l'accertamento della minore età: esso è il momento essenziale per far emergere il vissuto, le circostanze del viaggio migratorio, la personalità e i bisogni di quel determinato minorenne, allo scopo di definire il suo interesse e disporre le misure di protezione che meglio lo possano realizzare.

È importante rammentare che il rispetto del principio del superiore interesse del minore, sancito all'articolo 3 della Convenzione Onu, passa anche attraverso l'efficace attuazione dei meccanismi preposti all'identificazione del minorenne e, dunque, all'eventuale accertamento dell'età al quale egli può essere sottoposto in presenza di fondati dubbi.

Sulla proposta di legge. Disposizioni in materia di minori stranieri non accompagnati.

1. Accoglienza nei centri e strutture per adulti.

Il decreto-legge oggetto di conversione, intervenendo sull'articolo 19, comma 3-bis, del decreto legislativo n. 142 del 2015, prevede che, in caso di momentanea indisponibilità di strutture ricettive temporanee dedicate, il prefetto possa disporre il provvisorio inserimento del minore qualora ad una prima analisi appaia essere di età superiore a sedici anni e per un periodo, comunque, non superiore a novanta giorni. Tale collocamento avviene in una specifica sezione nei centri e strutture per adulti, anche quelli di natura temporanea (artt. 9 e 11 d. lgs. n. 142/2015).

La norma proposta appare in contrasto con il sistema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati che si fonda innanzitutto sull'istituzione di strutture governative di prima accoglienza finalizzata ad *esigenze di soccorso e di protezione immediata* specificamente destinate ai minori (art. 19, comma 1, D.Lgs. 142/2015). Si tratta di centri attivati e gestiti dal Ministero dell'interno, in accordo con l'ente locale nel cui territorio è situata la struttura, anche in convenzione con gli enti locali, finanziati a valere sul Fondo asilo Migrazione e Integrazione (FAMI).



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



In tali strutture i minori sono accolti per il tempo strettamente necessario alla identificazione e all'eventuale accertamento dell'età, nonché a ricevere tutte le informazioni sui loro diritti e sulle modalità di esercizio. In ogni caso, i minori possono restare nelle strutture di prima accoglienza non oltre trenta giorni per poi essere accolti nella rete dei centri del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI) di cui all'articolo 1-sexies del decreto-legge n. 416 del 1989 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 39 del 1990.

Lo stesso art. 19, comma 4 d. lgs. n. 142 del 2015 stabilisce esplicitamente il principio in base al quale il minore non accompagnato non può in nessun caso essere trattenuto presso i centri di permanenza per i rimpatri (CPR) o accolto presso i centri governativi per adulti di prima accoglienza. Nella stessa direzione il comma 2 dell'art. 19-bis in base alla quale *"nelle more dell'esito delle procedure di identificazione, l'accoglienza del minore è garantita nelle apposite strutture di prima accoglienza per minori previste dalla legge"*.

In proposito si segnala che la direttiva n. 2013/33/UE, all'articolo 24, paragrafo 2), prevede che i minori non accompagnati che presentano domanda di protezione internazionale sono alloggiati: a) presso familiari adulti; b) presso una famiglia affidataria; c) in centri di accoglienza che dispongano di specifiche strutture per i minori; d) in altri alloggi idonei per i minori. La possibilità di alloggiare i minori non accompagnati in centri di accoglienza per adulti richiedenti è ammessa per i minori che abbiano compiuto i 16 anni- come invero stabilito dalla novella - ma solo se, come prescritto dall'articolo 23, paragrafo 2, della stessa direttiva, tale decisione è assunta dagli Stati membri nell'interesse superiore del minore. Nel valutare l'interesse superiore del minore, la normativa europea prescrive di tenere in debito conto, in particolare, i seguenti fattori: a) la possibilità di ricongiungimento familiare; b) il benessere e lo sviluppo sociale del minore, con particolare riguardo ai trascorsi del minore; c) le considerazioni in ordine all'incolumità e alla sicurezza, in particolare se sussiste il rischio che il minore sia vittima della tratta di esseri umani; d) l'opinione del minore, secondo la sua età e maturità.

Ora, a parere di questa Autorità, non sembra che la norma in esame, nel prevedere la possibilità di una provvisoria accoglienza presso centri per adulti, abbia previsto una valutazione del superiore interesse di questa categoria di minorenni particolarmente vulnerabili. Essi, proprio in ragione della loro condizione, devono essere collocati in strutture riservate esclusivamente ai minori: questo principio generale non è derogabile neanche in caso di emergenza soprattutto in assenza di criteri chiari e specifici per individuarla.

E anche sotto il profilo della temporaneità si osserva che novanta giorni sono comunque un periodo consistente per lasciare un minorenne in una situazione a lui non congeniale. La promiscuità



tra minorenni e adulti, che è inevitabile per effetto della permanenza nella medesima struttura sia pure in sezioni separate, è molto pericolosa: essa porta i minorenni ad acquisire informazioni e un *modus operandi* che non è adatto a loro. I minori sono persone in formazione e devono essere inseriti in centri educativi dedicati esclusivamente a loro.

La prassi che a volte è stata seguita a causa dell'emergenza degli scorsi anni non deve essere legittimata da una norma di legge ma al contrario, come si è avuto modo di affermare in varie occasioni, deve costituire uno stimolo per affrontare il problema dal punto di vista strutturale. In attuazione dell'art. 19 del D.lgs. n. 142 del 2015 è quindi necessario provvedere all'apertura dei centri governativi e dare vita ad un sistema di prima accoglienza con centri equamente distribuiti sul territorio nazionale. Si consideri che la mancanza di disponibilità nei centri di prima accoglienza è determinata da un lato dalla saturazione delle strutture di seconda accoglienza e dall'altro dalla mancanza di procedure celeri nelle fasi immediatamente successive all'arrivo. A tal proposito si auspica quindi una pronta emanazione, ormai non più differibile, del decreto che disciplina il primo colloquio del minorenne che fa ingresso sul suolo italiano, anch'esso strumento fondamentale per assicurare i diritti del minore e per aiutarlo a raggiungere in maniera celere e sicura la sua destinazione. Grazie al primo colloquio possono essere individuati, come detto, i reali bisogni dei minori e quindi comprendere quanti di loro vogliono effettivamente restare nel nostro Paese e quanti ricongiungersi con familiari residenti in Paesi terzi. Legato a questo aspetto risulta fondamentale anche accelerare le procedure di riconciliazione per quanti non vogliono trattenersi in Italia, così favorendo una maggiore disponibilità di posti in seconda accoglienza.

Quanto ai dati, preme evidenziare che secondo l'ultimo Report di monitoraggio del Ministero del lavoro e delle politiche sociali al 31 agosto 2023 i minori stranieri non accompagnati censiti in Italia sono poco più di 22 mila e di questi più di 4 mila sono Ucraini. I dati del fenomeno, che non è emergenziale ma strutturale visto che da anni interessa il nostro Paese, non sembrano peraltro tali da giustificare un intervento legislativo d'urgenza. A fronte di queste cifre invece è fondamentale rilanciare la figura del tutore volontario: uno strumento che esiste da tempo e funziona ma che va ulteriormente promosso, soprattutto nelle regioni di approdo.

L'Autorità ha incontrato negli scorsi mesi i ragazzi ospitati nelle strutture del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI) gestite dai comuni di Amelia (Terni), Aradeo (Lecce), Bologna, Cremona, Pescara e Rieti. Le visite sono state realizzate in collaborazione con l'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), il Servizio centrale - struttura di coordinamento dei SAI, l'Agenzia dell'ONU per i Rifugiati (UNHCR) e Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia (UNICEF). Dal ciclo di incontri è scaturita la pubblicazione "Ascolto e partecipazione dei minori stranieri non accompagnati come metodologia di intervento", che riporta il punto di vista dei ragazzi e, a partire



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

La Garante

da esso, formula nelle conclusioni una serie di raccomandazioni. Nel report pubblicato lo scorso 20 settembre, questa Autorità aveva già rappresentato, tra l'altro, nelle conclusioni, che la tempestiva individuazione del minore straniero non accompagnato, sin dal primo arrivo o rintraccio sul territorio nazionale, ne garantisce un pronto ed efficace accesso a servizi, diritti e garanzie riconosciuti dalla normativa, nonché l'emersione di ogni altro bisogno specifico del quale potrebbe essere portatore.

A questo scopo è necessario tutelare, tra l'altro, il rispetto di tutte le garanzie procedurali previste dalla legge e dagli standard internazionali, a partire dal principio di presunzione della minore età, prevenendo fenomeni di promiscuità, assicurando la permanenza in strutture dedicate e applicando tutte le garanzie di legge, incluso il supporto del tutore, nelle more dell'accertamento, come previsto dalle disposizioni normative. Di preminente importanza, inoltre, è garantire l'ascolto e la raccolta di ogni elemento utile al rispetto del principio del superiore interesse, attraverso colloqui accurati, svolti da personale specializzato e con metodologie child-friendly, limitando il ricorso a ulteriori accertamenti solo in concorrenza e nella permanenza di dubbi fondati circa l'età dichiarata - e perciò accuratamente motivati - come prescritto dalla legge.

2. Forme accelerate di accertamento dell'età.

L'art. 19 bis stabilisce una procedura di accertamento dell'età attraverso esami socio-sanitari con approccio multidisciplinare, utilizzando modalità meno invasive possibili e rispettose dell'età presunta, da esperire solo qualora permangano dubbi fondati in merito all'età dichiarata. Si tratta di minorenni che giungono in Italia senza adulti di riferimento, a causa dei traumi subiti anche durante i viaggi intrapresi dal proprio Paese di origine, che richiedono un'attenzione, una professionalità e una sensibilità particolare, da parte di tutti gli operatori con cui entrano in contatto. Inoltre in considerazione del ruolo fondamentale che riveste il tutore volontario nel sistema italiano di integrazione dei minori stranieri non accompagnati, al procedimento di accertamento dell'età deve essere assicurata la sua partecipazione.

Il Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, nelle Osservazioni conclusive, pubblicate il 7 febbraio 2019 (CRC/C/ITA/CO/5-6), ha raccomandato allo Stato italiano di "attuare un protocollo uniforme relativo ai metodi di determinazione dell'età che sia multidisciplinare, con basi scientifiche, rispettoso dei diritti delle persone di minore età e utilizzato solo in caso di fondati dubbi sull'età dichiarata e in considerazione delle prove documentarie o di altro tipo disponibili e che garantista l'accesso ad un meccanismo di ricorso efficace".

Il Protocollo multidisciplinare, adottato il 9 luglio 2020 in sede di Conferenza unificata, individua un approccio multidisciplinare attraverso il quale, nel rispetto del superiore interesse del minore e su richieste dell'Autorità giudiziaria competente, si procede alla determinazione dell'età nei



casi in cui permangano fondati dubbi sull'età dichiarata del minore e l'età non sia accertabile da documenti identificativi o altre procedure previste secondo l'art. 5 della Legge n. 47/2017. Esso viene richiamato dal decreto-legge mediante l'introduzione del comma 6-bis all'art. 19-bis.

La procedura per la determinazione dell'età dei minori non accompagnati è condotta da un'equipe multidisciplinare e consiste nello svolgimento di tre fasi: un colloquio sociale, una valutazione psicologica o neuropsichiatrica, una visita pediatrica auxologica, con ricorso ad accertamenti sanitari, utilizzando modalità il meno invasive possibili e rispettose dell'età presunta, del sesso e dell'integrità psico-fisica del minore.

Ciò posto, prevedere il ricorso a forme accelerate di accertamento dell'età, che comportino una deroga all'applicazione del protocollo multidisciplinare, a parere di questa Autorità, non appare consigliabile. Non è chiara, inoltre, la definizione di emergenza ("arrivi consistenti, multipli e ravvicinati") rimessa alla valutazione discrezionale dell'autorità di pubblica sicurezza, la quale può disporre lo svolgimento di procedure antropometriche e radiologiche sul minore, dandone comunicazione, anche orale, all'autorità giudiziaria.

Tale accertamento, assolutamente sommario, oltre a ridurre le garanzie in favore dei minorenni, aumenta il rischio di errori di valutazione sulla determinazione dell'età del soggetto, anche in considerazione del fatto che i margini di errore delle procedure radiologiche sono dell'ordine di due anni. La prevista impugnazione del verbale delle attività compiute ai sensi dell'art. 737 e seguenti cpc nel termine di cinque giorni appare poi del tutto incongruo e non idonea a garantire i diritti del minorenne soprattutto se sprovvisto di tutore in quanto non ancora nominato.

Né può essere accettabile che in caso di false dichiarazioni, con conseguente accertamento della maggiore età, il soggetto, in alternativa alla misura carceraria, possa essere soggetto a espulsione. Spesso i migranti sono privi di documenti (di difficile e costoso reperimento) e molti di essi non conoscono l'esatta data di nascita. È necessario ribadire che non è pensabile che nei casi dubbi debba essere il minore a dimostrare di essere tale in quanto ci sono minorenni che provengono da zone dove non esistono i registri anagrafici oppure è difficile e costoso procurarsi i documenti, senza considerare che per i rifugiati è addirittura impossibile.

Va infine considerato che la mancanza di una corretta procedura di accertamento dell'età, con onere di dimostrare la minore età, potrebbe alimentare il fenomeno dello sfruttamento sessuale, soprattutto delle ragazze intercettate dalle reti criminali, cui viene imposto di dichiararsi maggiorenni per sottrarre alla tutela prevista.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

La Garante

3. Sulla modifica della procedura inerente alla conversione del permesso di soggiorno al raggiungimento della maggiore età non si hanno osservazioni in merito.

Cordiali saluti

Carla Garlatti



2.9. Nota n. 1012 del 6 novembre 2023 su: AS 851 "Disposizioni per la prevenzione delle discriminazioni e la tutela dei diritti delle persone che sono state affette da malattie oncologiche"



Al Presidente della 2^a Commissione Giustizia
Al Presidente della 10^a Commissione Affari sociali
Senato della Repubblica

Oggetto: AS 851 "Disposizioni per la prevenzione delle discriminazioni e la tutela dei diritti delle persone che sono state affette da malattie oncologiche". Parere dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ai sensi dell'art. 3 della legge 12 luglio 2011, n. 112.

Premessa

L'Autorità garante è stata istituita con il fine di assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minor età, in conformità a quanto previsto dalle convenzioni internazionali, con particolare riferimento alla Convenzione di New York del 1989. Uno dei principi cardine di questa Convenzione, che deve orientare ogni decisione e che rappresenta il binario sul quale si muove questa Autorità, è quello previsto dall'art. 3 della Convenzione: il principio del superiore interesse del minore.

Pur riconoscendo l'importanza di tutti gli altri diritti in gioco, le implicazioni di questa proposta nella parte riguardante il tema dell'adozione interessano in maniera diretta le persone di minore età e pertanto necessitano di una riflessione orientata alla cautela e alla piena attuazione del superiore interesse del minore previsto dalla Convenzione.

Le osservazioni di questa Autorità garante saranno quindi circoscritte alla proposta di modifica della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Diritto del minore ad una famiglia), in tema di indagini riguardanti coloro che intendono adottare o seguito di presentazione della domanda di adozione al tribunale per i minorenni. Dopo il primo periodo del comma 4 dell'art. 22 - che definisce l'ambito di tali indagini, tra cui in particolare la salute (oltre che la capacità di educare il minore, la situazione personale ed economica, ambiente familiare e motivi dell'adozione) - si inseriscono le nuove disposizioni che limitano l'ambito delle indagini relative allo stato di salute di coloro che intendono adottare un minore. Viene stabilito che tali indagini non possono avere ad oggetto patologie oncologiche trascorsi 10 anni dalla fine del trattamento terapeutico, in assenza di recidive o ricadute, ovvero 5 anni se la patologia è insorta prima del compimento del ventunesimo anno di età.

AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA
Protocollo n. 0001012/2023 del 06/11/2023



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Sul disegno di legge

Obiettivo dichiarato della proposta di legge - il cui testo risulta dall'unificazione di vari disegni di legge presentati alla Camera (A.C. 249 ed abb.) - è quello di rimuovere gli ostacoli che limitano la libertà e l'uguaglianza delle persone guarite da patologie oncologiche nell'esercizio dei diritti, in attuazione degli articoli 2, 3 e 32 della Costituzione, dell'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo nonché degli articoli 7, 8, 21, 35 e 38 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Viene quindi introdotto il diritto all'oblio oncologico, definito come il diritto delle persone guarite da una malattia oncologica di non fornire, dopo un certo numero di anni, informazioni né essere oggetto di indagini sulla propria pregressa condizione patologica.

Essa muove dalla Risoluzione del Parlamento europeo del 16 febbraio 2022 *"su rafforzare l'Europa nella lotta contro il cancro – Verso una strategia globale e coordinata"* che chiede agli Stati membri che ancora non abbiano provveduto di munirsi, *"al più tardi"* entro il 2025, di una normativa che garantisca *"il diritto all'oblio a tutti i pazienti europei dopo dieci anni dalla fine del trattamento e fino a cinque anni dopo la fine del trattamento per i pazienti per i quali la diagnosi è stata formulata prima dei 18 anni di età"* (par. 125). Nello stesso passaggio, il Parlamento europeo ricorda come solo pochi Stati dell'UE si siano muniti di una normativa che riconosce tale diritto e, nella specie: Belgio,¹ Francia,² Lussemburgo³ e Paesi

¹ Loi du 4 avril 2019 modifiant la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances et instituant un droit à l'oubli pour certaines assurances de personnes: https://etaumb.etaubjustice.be/fr/loi-du-04-avril-2019_n2019040839.htm.

² Loi n°2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000031912641> e con successiva modifica in vigore dal 1° giugno 2022, che oltre al cancro prende in considerazione anche l'epatite C ed elimina l'età alla quale il cancro è stato diagnosticato come metro per il calcolo del diritto all'oblio: <https://www.gouvernement.fr/actualite/droit-a-loubli-stude-pour-les-anciens-malades-de-cancer---text---la%20proposition%20de%20lo%20d%20don%20C%20A%20r%20C%20C%20A%20%202016%200039%20eures>.

³ Convenzione tra il Ministero della salute del Lussemburgo e l'Association des compagnies d'assurances et de réassurances (ACA): https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiques/2019/10-octobre/29-schneider-droit-oubli.html e https://gouvernement.lu/dam/assets/documents/actualites/2019/10-octobre/29-schneider-convention_Convention.pdf.



Bassi.⁴ La Risoluzione non menziona tuttavia le norme, intervenute successivamente, in vigore dal 1º gennaio 2022 in Portogallo⁵, dal luglio 2022, in Romania⁶ nonché, dal 30 giugno 2023, in Spagna⁷.

Il Parlamento europeo circoscrive il perimetro entro il quale occorre far entrare in gioco il diritto all'oblio, ritenendo "che le compagnie di assicurazione e le banche non dovrebbero considerare la storia clinica delle persone colpite da cancro" e chiedendo "che la legislazione nazionale garantisca che i sopravvissuti al cancro non siano discriminati rispetto ad altri consumatori", altresì prendendo "atto dell'intenzione della Commissione [europea] di collaborare con le imprese per elaborare un codice di condotta che assicuri che i progressi compiuti in relazione ai trattamenti oncologici e la loro maggiore efficacia siano rispecchiati nelle pratiche aziendali dei fornitori di servizi finanziari".

Invero, è proprio su questi stessi ambiti, squisitamente economici, che le norme attualmente in vigore nei vicini Stati membri hanno introdotto il diritto all'oblio oncologico; nessun intervento normativo di quelli sopra menzionati incide sulla disciplina delle adozioni come, invece, si prefigge la presente proposta di legge.

Appare, quindi, forzata la lettera della richiamata Risoluzione del Parlamento europeo, spingendosi oltre gli ambiti entro i quali l'istituzione sovranazionale ha considerato necessario che gli Stati membri intervengano.

Difatti, accanto alle previsioni che disciplinano le condizioni per il rispetto del diritto all'oblio oncologico in ambito finanziario, bancario e assicurativo nel quale il Parlamento europeo ha chiamato gli Stati ad intervenire, vengono inserite le modifiche alla legge n. 184 del 1983 le quali operano in un campo ben diverso.

La legge n. 184 del 1983 riguarda situazioni estremamente complesse e dolorose per i suoi primi protagonisti: i bambini coinvolti. Ed è importante ribadire altresì che, per il bambino (salvo i casi di abbandono alla nascita o nei primi mesi di vita), un procedimento per la sua adozione rappresenta l'esito di un travagliato *iter* nel quale sono già stati attivati numerosi interventi. Sono storie di

⁴ Decreto del Ministero delle finanze olandese del 2 novembre 2020, recante norme per le visite assicurative degli ex malati oncologici ai fini della stipula di polizze vita e funerarie (Decreto visite assicurative ex malati oncologici), in vigore dal 1º gennaio 2021: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/5fb-2020-453.html>.

⁵ Lei n.º 75/2021 de 18 de novembro - Reforma o acesso ao crédito e contratos de seguros por pessoas que tenham superado ou mitigado situações de risco agravado de saúde ou de deficiência, proibindo práticas discriminatórias e consagrando o direito ao esquecimento, alterando a Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto, e o regime jurídico do contrato de seguro: <https://files.drc.pt/1s7021/11722400.0000400098.pdf>.

⁶ LEGE nr. 200 din 7 iulie 2022 pentru completarea Legii drepturilor pacientului nr. 46/2003: <https://legislatie.just.ro/Public/Details/DocumentAfis/257381>.

⁷ Real Decreto-ley 5/2023, adottato il 28 giugno 2023 e convalidato dal Parlamento (ex art. 86 della Costituzione spagnola): <http://www.boe.es/eli/es/ed/2023/6/28/5>.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



abbandono, spesso di maltrattamenti fisici o psicologici, di grave trascuratezza, di tentativi di recupero della famiglia d'origine e della ricerca di figure di riferimento nella cerchia parentale. Sono storie in cui tutti i tentativi per garantire i diritti del minore a vivere nella propria famiglia e, in subordine, a vivere temporaneamente fuori dalla medesima per permettere il recupero delle figure genitoriali, hanno fallito. È, quindi, importante – prima di tutto – vedere la dichiarazione di adottabilità come un esito, uno *step*, e non come il punto di partenza di questa riflessione.

Si tratta, poi, di bambini che hanno, in alcuni casi, problemi (anche gravi) che devono essere affrontati con cautela e pazienza. Non c'è da stupirsi, pertanto, se per richiedere l'adozione sono previsti numerosi e stringenti requisiti da tenere in considerazione: scegliere il futuro di un bambino, soprattutto se quel bambino ha già sofferto tanto, è una responsabilità notevole. Il legislatore ha quindi inserito nella legge del 1983 la richiesta di ogni precisazione – e relative indagini – in merito alla situazione sociale, patrimoniale, personale, familiare e di salute della coppia che intende portare avanti il progetto di adozione. Sul tema della salute, è dato molto peso, ad esempio, alle patologie psichiatriche, nonostante l'adulto ci convivi da tempo.

Nella prospettiva dell'Autorità garante, occorre dunque chiedersi se la proposta in esame sia rispettosa o meno dei diritti delle persone di minore età, se sia una proposta che mette il bambino al centro.

Se l'attuale legge vietasse l'adozione nel caso in cui gli adottanti avessero affrontato tumori nel passato, non ci sarebbe alcun dubbio nel ritenere tale divieto un'ingiustizia. Ma tale divieto non esiste in Italia: esiste, tuttavia, un grave pregiudizio, a volte addirittura uno stigma, che spesso non è in linea con le nuove conquiste scientifiche o con un rischio concreto o più alto rispetto a quello della popolazione generale. Non sono neanche previste indicazioni operative o linee guida uniformi, e questo lascia ampio margine discrezionale a chi valuta le copie.

Negli ultimi cinquant'anni, l'aspettativa di vita è aumentata notevolmente, anche nel nostro Paese: ciò è dovuto non solo al miglioramento delle condizioni di vita ma anche a un netto progresso in ambito medico, che ha permesso di curare molte malattie prima letali o di favorirne la cronicizzazione. Uno dei campi in cui tale evoluzione è evidente è proprio quello oncologico, per cui ad oggi siamo in grado di gestire, conoscere e persino anticipare alcune forme neoplastiche (si pensi al tumore al seno o all'utero), sebbene persistano alcune forme tumorali ad alta letalità, come per esempio il tumore maligno del pancreas. Proprio sulla base di queste evidenze, si può affermare che oggi si può guarire da alcuni tumori, i quali pertanto dovrebbero entrare a far parte della storia clinica remota del soggetto, senza la necessità di ripercussioni ricorrenti per l'intero arco della vita. Non tutte le forme tumorali, tuttavia, sono uguali. In alcuni casi, particolarmente gravi, la possibilità di dichiarare il paziente guarito è ancora una sfida aperta.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



La Garante

I diritti in gioco sono, da un lato, quelli del potenziale genitore e, dall'altro, quelli del bambino. La Convenzione di New York, tuttavia, è chiara nel prescrivere all'art. 3 che: "In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione prominente". Ritengo, pertanto, che ci si debba muovere con la dovuta cautela, superando ogni visione adultocentrica.

In conclusione, non esiste, ad oggi, alcun divieto di adozione per persone che hanno alle spalle esperienze oncologiche, ma, al momento in cui si intende adottare un minorenne, viene svolto un accertamento caso per caso che coinvolge numerosi fattori e che è giustificato dalla responsabilità di scegliere il futuro per un bambino (soprattutto quando vi siano trascorsi di abbandono e sofferenza). Il problema fondamentale è il pregiudizio, lo stigma, spesso riservato a persone che hanno alle spalle la lotta contro una patologia oncologica.

È quindi fondamentale stimolare l'evocato cambio culturale, intensificando campagne di sensibilizzazione sui progressi della scienza medica in questo ambito e intensificare la formazione di tutti professionisti coinvolti nella valutazione, senza tralasciare questo importante ambito e garantendo un costante aggiornamento sulle evidenze scientifiche e sugli sviluppi connessi alle patologie oncologiche.

L'oblio oncologico rappresenta un segno di civiltà inevitabile sotto molti punti di vista, a patto che si delinei il confine tra rispetto dei diritti del futuro genitore e rispetto dei diritti del bambino in adozione.

In definitiva, con specifico riguardo a questo delicatissimo segmento che coinvolge bambini e bambini, è meglio evitare ogni automatismo e lasciare che la valutazione sia condotta caso per caso, inserendo però una precisazione relativa al divieto di discriminazioni per patologie oncologiche per le quali è stata dichiarata la guarigione o l'assenza di un rischio concreto e attuale di ricaduta o recidiva se commisurato al rischio e all'aspettativa di vita della popolazione generale.

Cordiali saluti

Carla Garlatti



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

2.10. Nota n. 764 del 11 agosto 2023: richiesta di informazioni circa il rientro in patria di minorenni ucraini, in particolare di quelli provenienti da istituti di accoglienza



Al Prefetto Valerio Valenti
Capo Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione
Commissario delegato per il coordinamento delle misure e delle procedure finalizzate alle attività di assistenza nei confronti dei minori stranieri non accompagnati provenienti dall'ucraina
Ministero dell'Interno

e, p.c.
Al Prefetto Maria Teresa Sempreviva
Capo di Gabinetto
Ministero dell'Interno

Gentilissimo,

questa Autorità garante sta monitorando e seguendo con particolare attenzione gli eventi di guerra che stanno coinvolgendo la popolazione ucraina ed in particolare le conseguenze che stanno producendo sulle persone di minore età e le loro famiglie.

Per fronteggiare questa grave crisi umanitaria, sono posti in essere dal Governo apprezzabili interventi coordinati ed altamente qualificati, al fine di offrire adeguate misure di protezione che consentono di far giungere in sicurezza ed accogliere i minori ucraini nel nostro paese.

Sicuramente l'azione attuata dalle citate istituzioni sta assicurando, in osservanza della Convenzione Onu sull'infanzia e l'adolescenza, i loro diritti, con particolare riferimento al diritto alla protezione, alla salute, al benessere complessivo, all'inclusione, all'educazione, all'istruzione.

In questo quadro, nell'ambito dei compiti che la legge istitutiva n. 112/2011 assegna a questa Autorità garante, appare opportuno informare che sono giunte a questo Ufficio segnalazioni pervenute da organismi, associazioni e cittadini dalle quali emerge la preoccupazione in ordine a provvedimenti emessi in alcune realtà territoriali che hanno disposto il rientro in patria di minorenni ucraini, in particolare di quelli provenienti da istituti di accoglienza.

Via di Villa Ruffo, 6 - 00198 Roma

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



Al riguardo preme sottolineare che nella gestione dei rimpatri volontari assistiti dei minori stranieri non accompagnati devono essere sempre osservate le norme nazionali e sovranazionali che garantiscono il diritto del minore a essere ascoltato e che richiedono siano assicurate idonee garanzie di protezione al rientro nel paese di origine.

Più in generale occorre valutare caso per caso se il rimpatrio risponda al superiore interesse della persona di minore età, specialmente in contesti di conflitti come quello ucraino, dove è concreto il pericolo di un coinvolgimento nelle operazioni belliche.

In considerazione di quanto esposto, si chiede, nello spirito di collaborazione interistituzionale, di avere informazioni più approfondite di carattere istituzionale in ordine alla eventuale emissione dei provvedimenti di rimpatrio di minori ucraini presenti sul territorio italiano; le procedure eseguite per valutare il superiore interesse dei minori al rientro in patria; le garanzie offerte ai minori per un rientro in sicurezza e quanti di questi provvedimenti emessi sono stati eseguiti e se è stata assicurata la piena attuazione dei diritti riconosciuti alle persone di minore età dalla Convenzione Onu.

Sarà cura di questa Autorità garante proseguire il costante monitoraggio degli interventi di protezione e accoglienza e di tutte le misure che verranno predisposte dalle Autorità competenti in favore dei minori ucraini.

Grata per l'attenzione, colgo l'occasione per inviare cordiali saluti.

Carla Garlatti



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

3. Quinto rapporto di monitoraggio sul sistema di tutela volontaria



**IL SISTEMA DELLA TUTELA VOLONTARIA
IN ITALIA**

(Legge 7 aprile 2017 n. 47 - Art. 11)

**RAPPORTO DI MONITORAGGIO SUL
SISTEMA DELLA TUTELA VOLONTARIA**

QUINTO RAPPORTO DI MONITORAGGIO

PERIODO RILEVAZIONE: 01 GENNAIO 2022 – 31 DICEMBRE 2022



FONDAZIONE
**DON CALABRIA
PER IL SOCIALE**
E.T.S.



coordinamento nazionale comunità di accoglienza

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



INDICE

Introduzione

1.Le caratteristiche dei minori stranieri non accompagnati (Msna)

2.Dimensioni del sistema della tutela volontaria

 2.1. I dati dei garanti regionali e delle province autonome

 2.2. I dati dei tribunali per i minorenni

 2.3. Abbinamenti

 2.4 Focus emergenza Ucraina

3.Appendice

 3.1. Garanti regionali e delle province autonome – Indice delle tavole statistiche

 3.2. Tribunali per i minorenni – Indice delle tavole statistiche



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Introduzione

L'articolo 11 della legge n. 47 del 2017, come modificato dall'articolo 2, comma 3 del decreto legislativo n. 220 del 2017, ha attribuito all'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (Agia) la competenza sul monitoraggio dello stato di attuazione delle disposizioni in materia di tutela volontaria di minori stranieri non accompagnati, con l'obiettivo di creare e fornire un sistema informativo utile volto a verificare periodicamente l'efficacia e l'evoluzione del sistema di tutela volontaria dei minori stranieri non accompagnati (Msna).

In ottemperanza a tale competenza e in continuità con le quattro rilevazioni quantitative precedentemente svolte¹ l'Agia, nell'ambito del progetto *Sostegno al monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati* svolto in partenariato con la Fondazione Don Calabria per il sociale E.T.S. e il Coordinamento nazionale comunità di accoglienza (Cnca), ha realizzato la quinta indagine quantitativa, le cui risultanze si riferiscono all'arco temporale che va dal 1° gennaio al 31 dicembre 2022.

La raccolta dei dati, come nelle precedenti quattro indagini, è stata condotta con metodologia CAWI (*Computer assisted web interviewing*) attraverso pagine web con maschere di inserimento guidato.

Il processo di acquisizione dei dati si è svolto on-line tramite la compilazione di questionari elettronici protetti con protocollo di rete Ssl (*Secure sockets layer*). Gli strumenti adottati e le modalità di rilevazione hanno assicurato l'acquisizione delle informazioni quantitative secondo criteri di uniformità e standardizzazione.

Il monitoraggio è stato condotto con la collaborazione dei garanti regionali e delle province autonome e dei tribunali per i minorenni, per i quali sono state generate *id* e *password* riservate e personalizzate necessarie alla compilazione dei questionari secondo la modalità indicata. I primi hanno compilato la scheda *anagrafica corsi*, predisposta per raccogliere i dati relativi ai corsi di formazione per gli aspiranti tutori volontari. I secondi hanno compilato la scheda *elenco tutori*, predisposta per raccogliere i dati sulle tutele volontarie e sugli abbinamenti effettuati tra tutori volontari e Msna. Inoltre, ove richiesto dai garanti e dai tribunali è stato messo a disposizione il sostegno di operatori adeguatamente formati per la compilazione dei questionari.

Sono state raccolte informazioni relative a:

- numero di corsi di formazione realizzati e caratteristiche del corso;
- profilo dei partecipanti ai corsi;

¹ Le precedenti rilevazioni quantitative - relative ai periodi temporali 6 maggio 2017 -31 dicembre 2018; 1°gennaio -30 giugno 2019; 1° luglio 2019-31 dicembre 2020; 1° 2021-31 dicembre 2021 - sono consultabili e scaricabili nella sezione Documenti del Centro di documentazione (<https://tutelavolontaria.garanteinfanzia.org/rapporti-di-monitoraggio>).



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



- esiti dei percorsi formativi;
- numerosità delle tutele in corso al 31 dicembre 2022 (dati di stock);
- numerosità degli abbinamenti nel 2022 (dati di flusso²).

Nella quinta indagine è stato inoltre inserito - nella scheda *elenchi tutori* - un approfondimento sulle procedure e sugli strumenti di protezione applicati in Italia dai tribunali per i minorenni in materia di tutela dei minori stranieri non accompagnati di cittadinanza ucraina giunti o rintracciati nel territorio nazionale a seguito della situazione di emergenza determinata dal conflitto ucraino.

² I dati di stock quantificano il fenomeno staticamente ad un preciso momento mentre i dati di flusso misurano il fenomeno relativamente ad un intervallo di tempo.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

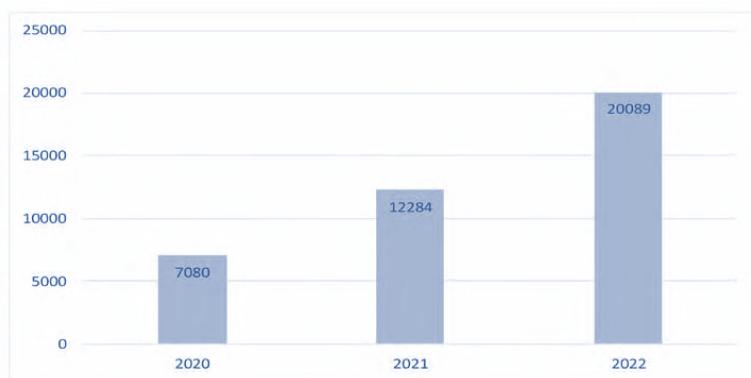


1. Le caratteristiche dei minori stranieri non accompagnati (Msna)

Nell'ultimo periodo del 2022 si conferma la tendenza crescente del flusso migratorio di minori stranieri non accompagnati (Msna). In particolare, il tasso di crescita rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente mostra un incremento del 63,5%, mentre considerando come anno base il 2020 l'aumento risulta del 183,7%. Un incremento così rilevante è in larga parte attribuibile all'arrivo sul territorio italiano di un considerevole numero di Msna provenienti dall'Ucraina, a seguito del conflitto bellico e della crisi umanitaria che ne è scaturita, a partire da fine febbraio 2022.

A livello nazionale i dati sui minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio sono censiti dalla Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Al 31 dicembre 2022 il dato degli Msna è di 20.089 (nel 2021 erano 12.284).

Figura 1.1 - Andamento minori stranieri non accompagnati (Msna): valore assoluto



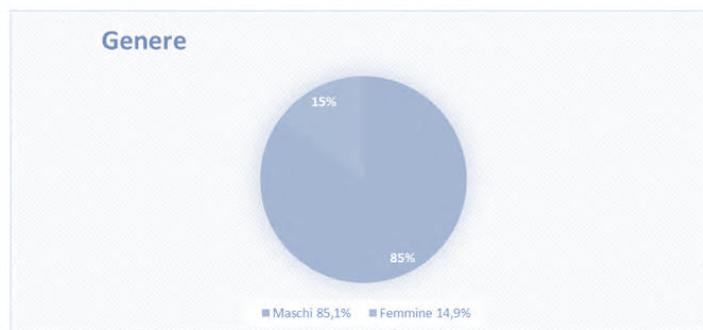
Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali





La distribuzione per genere nel periodo osservato risulta invariata rispetto ai flussi osservati nello stesso periodo degli anni precedenti: anche il flusso degli Msna censito nel 2021 è caratterizzato da una popolazione prevalentemente maschile. Otto minori su dieci infatti sono maschi.

Figura 1.2 - Minori stranieri non accompagnati (Msna) presenti sul territorio italiano al 31.12.2022 per genere: valori percentuali



Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

I minori vengono accolti prevalentemente al Sud, nel Nord-Ovest e nelle isole, dove si concentra oltre la metà del totale dei minori stranieri non accompagnati (68,47%). Tale valore, in linea con la precedente rilevazione, è da imputarsi quasi interamente alla regione Sicilia, che da sola accoglie il 20% dei minori presenti sul nostro territorio (pari a 3.923 individui). Seguono il Nord-Ovest e il Nord-Est (con il 41,45%). Al Centro si registra una presenza del 12,84%.



**FONDAZIONE
DON CALABRIA
PER IL SOCIALE
E.T.S.**





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

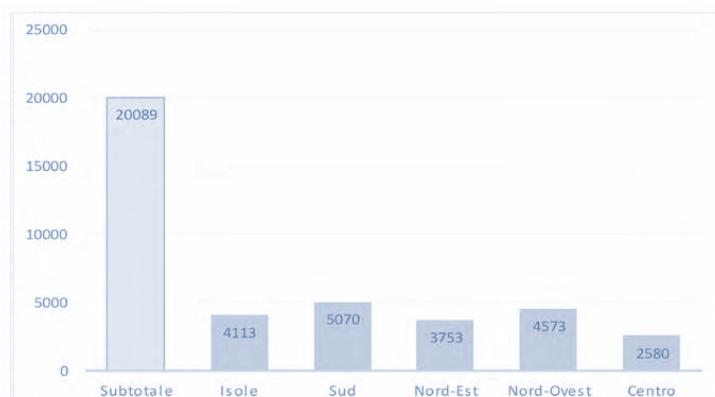


Tabella 1.1 - Minori stranieri non accompagnati (Msna) per area geografica: valori assoluti e percentuali al 31.12.2022

Area Geografica	Valori assoluti MSNA	Valori percentuali MSNA
Nord-Ovest	4573	22,76%
Nord-Est	3753	18,68%
Centro	2580	12,84%
Sud	5070	25,24%
Isole	4113	20,47%
ITALIA	20089	100,00%

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Figura 1.3 - Distribuzione dei minori stranieri non accompagnati (Msna) per area geografica: valore

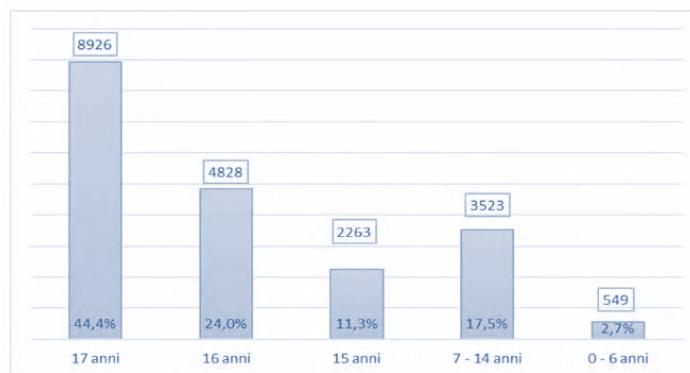


Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Con riferimento all'età, poi, si osserva come la gran parte dei minori sia in transizione verso l'età adulta: il 44,4% infatti dichiara di avere 17 anni. La percentuale sale all'86% invece se si considerano anche i sedicenni ed i quindicenni. Solo il 14% degli Msna ha un'età inferiore ai 14 anni.



Figura 1.4 - Minori stranieri non accompagnati (Msna) per età: valori assoluti e percentuali al 31.12.2022



Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

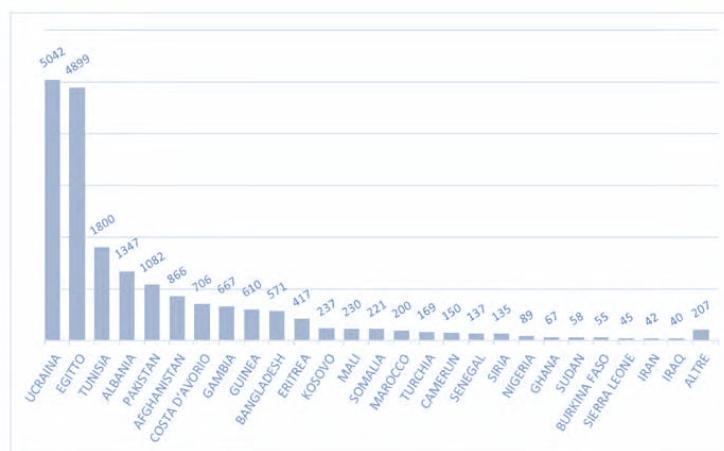
Al 31 dicembre 2022, i principali paesi di provenienza sono rappresentati dall'Ucraina (25,1%) e dai paesi del Nord-Africa (33,3%), seguono Albania, Pakistan e Afghanistan (16,4%). Chiudono i paesi dell'Africa occidentale (9,9%).



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Figura 1.5- Minori stranieri non accompagnati (Msna) per cittadinanza: valori assoluti e percentuali al 31.12.2022



Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



2. Dimensioni del sistema della tutela volontaria

2.1. I dati dei garanti regionali e delle province autonome

Dalla data di entrata in vigore della legge 7 aprile 2017, n. 47 (6 maggio 2017) fino al 31 dicembre 2022 risultano attivati e conclusi complessivamente 110 corsi di formazione per aspiranti tutori volontari, di cui 19 organizzati dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza³. Nella tabella seguente è riportata la distribuzione del numero dei corsi di formazione organizzati e svolti nel periodo 2017-2022.

³ L'articolo 11 della legge 7 aprile 2017, n. 47 attribuisce in via temporanea le funzioni di selezione e formazione degli aspiranti tutori volontari all'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza nelle regioni e nelle province autonome nelle quali il garante non sia nominato.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

Tabella 2.1 - Distribuzione territoriale dei corsi di formazione per aspiranti tutori volontari attivati e conclusi dal 06.05.2017 al 31.12.2022

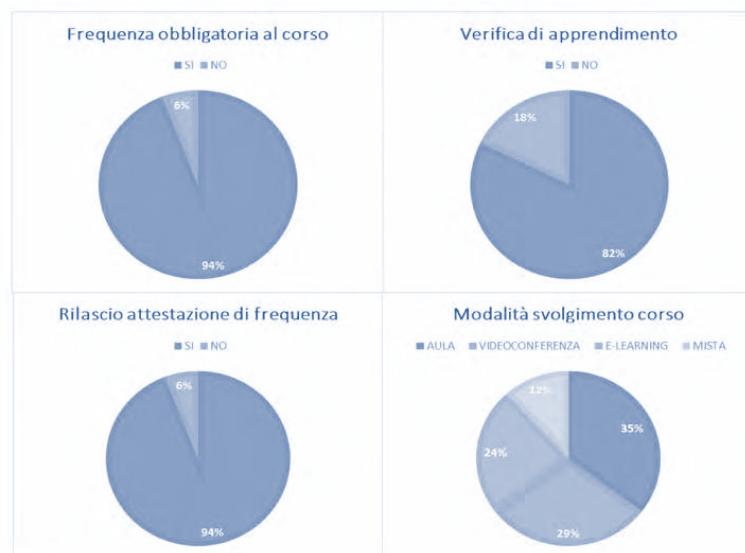
Regione	Periodo					Totale
	2017/2018	1° sem. 2019	giugno 2019 - dicembre 2020	2021	2022	
Abruzzo	3	0	1	1	1	6
Basilicata	1	0	1	1	1	4
Campania	8	1	0	Nd	Nd	9
Calabria	Nd	Nd	Nd	1	1	2
Emilia Romagna	8	0	1	0	1	10
FVG	3	1	1	1	1	7
Lazio	13		1	0	1	15
Liguria	6	1	3	2	3	15
Lombardia	Nd	Nd	Nd	1	1	2
Marche	2	2	0	0	1	5
Molise	1	0	0	1	0	2
Piemonte	4	1	1	1	2	9
PA Bolzano	0	0	0	1	1	2
PA Trento	0	0	0	1	0	1
Puglia	0	0	0	Nd	Nd	0
Sardegna	4	0	0	0	0	4
Sicilia	Nd	Nd	Nd	Nd	1	1
Toscana	8	0	1	1	1	11
Umbria	2	0	0	Nd	Nd	2
Veneto	0	1	0	1	1	3
Totale complessivo (corsi realizzati fino al 31 dicembre 2022)					110	

Nell'anno 2022 sono stati organizzati 17 corsi di formazione. In ciascuno di essi è stato ammesso un numero di partecipanti compreso tra un minimo di 20 e un massimo di 200. Fanno eccezione il Friuli-Venezia Giulia, il Piemonte e la Provincia autonoma di Bolzano che, come già nei precedenti periodi osservati, non hanno previsto alcun limite numerico per l'ammissione ai corsi.



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

Figura 2.1 – Statistiche descrittive delle caratteristiche dei corsi di formazione



Come evidenziato nella Figura 2.1, nel 94% dei corsi è stata prevista una soglia minima di frequenza obbligatoria e nell'82% dei casi è stata effettuata, al termine del percorso formativo, una verifica di apprendimento con test finale. Ai discenti è stato consegnato un attestato di frequenza, i corsi sono stati erogati prevalentemente in aula (35%) o in modalità videoconferenza (29%) e nel 94% dei casi la frequenza non ha dato diritto ad alcun credito formativo.

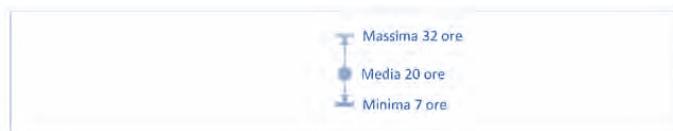
Per quanto attiene al numero di ore previste per i corsi di formazione, nel periodo oggetto di rilevazione esso si posiziona in un range compreso tra le 7 e le 32 ore, per un valore medio di 19,90 ore (Figura 2.2). Complessivamente, il tempo medio dei corsi organizzati dai garanti, che hanno partecipato al monitoraggio è pari a 20 ore.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Figura 2.2 - Durata massima, media e minima dei corsi per aspiranti tutori volontari in ore, 1°.01.2022 – 31.12.2022



Per tutti i corsi organizzati è stata prevista una soglia minima di frequenza obbligatoria. Nel periodo oggetto di analisi essa si conferma oscillare tra il 70% e il 100% del monte ore definito per ogni corso attivato dalle regioni coinvolte, con una media pari a circa 80% (Figura 2.3).

Figura 2.3 - Durata massima, media e minima dei corsi per aspiranti tutori volontari in percentuale, 1°.01.2022- 31.12.2022

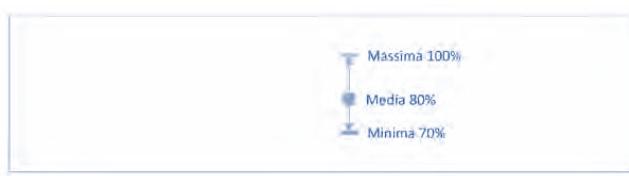
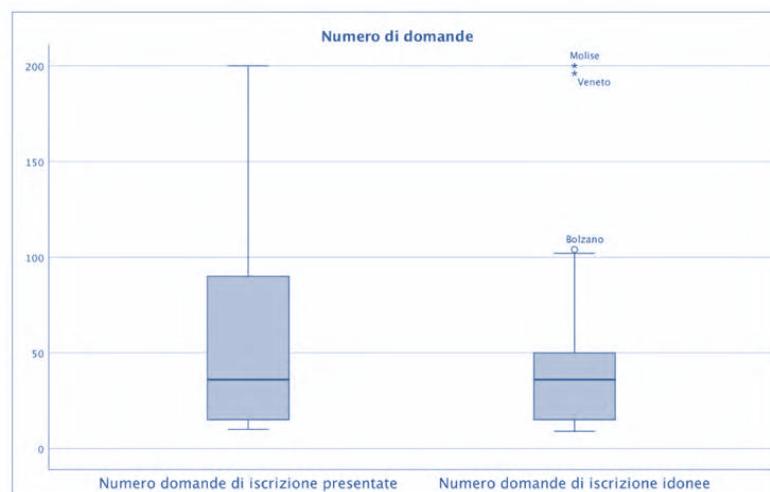




Figura 2.4 – Domande di iscrizione presentate per partecipare ai corsi di formazione



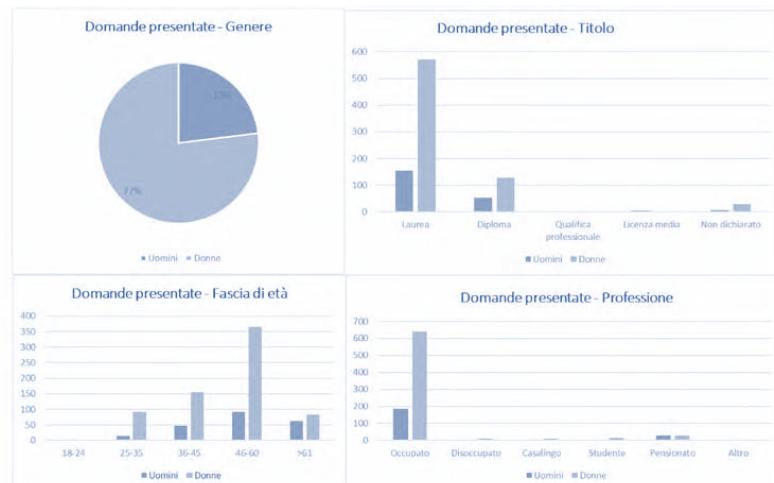
La Figura 2.4 rappresenta il dato relativo al numero di domande di iscrizione presentate e al numero di domande ritenute idonee. Il numero di candidature nelle regioni oggetto di analisi è compreso tra 10 e 200 e si rileva uno scostamento, seppur minimo, tra il numero di domande di iscrizione presentate e il numero di domande ritenute idonee. I motivi principali di non accettazione delle domande di iscrizione risiedono nel raggiungimento del numero massimo di partecipanti al corso, nella presentazione di documentazione incompleta oppure nella presentazione della candidatura oltre il termine previsto.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Figura 2.5 – Caratteristiche socio-anagrafiche degli aspiranti tutori volontari



Per quanto attiene alle caratteristiche socio-anagrafiche degli aspiranti tutori volontari, dalla Figura 2.5 è possibile rilevare che il maggior numero delle candidature presentate è stato inoltrato da aspiranti di genere femminile (77%), con una età compresa principalmente tra i 46 e i 60 anni. La quasi totalità degli aspiranti tutori (76%) ha, inoltre, un livello di istruzione molto alto (titolo di laurea), il 90% risulta occupato.



Complessivamente, dal 1° gennaio al 31 dicembre 2022, ha completato il corso l'89% dei partecipanti. Di questo 89% circa l'81% (631 persone) ha accettato di essere inserito negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni. Si tratta di un dato sensibilmente più elevato rispetto a quello dell'anno precedente, che risultava del 70%. Solo il 7% invece non raggiunge la soglia di frequenza richiesta (Figura 2.6).

Figura 2.6 - Numero degli aspiranti tutori volontari selezionati per partecipare al corso, che lo hanno iniziato e concluso con successo e che hanno espresso il consenso a essere iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni: valori assoluti anno 2022



Come si evince dalla Figura 2.7, gli aspiranti tutori volontari selezionati al 31 dicembre 2022 sono stati 4.731. Dei 4.336 aspiranti che hanno iniziato i corsi, li hanno conclusi in 3.930. Tra le persone che hanno iniziato il corso l'82% (ovvero 3.195 aspiranti) ha espresso il consenso all'inserimento negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni.

Figura 2.7- Numero degli aspiranti tutori volontari selezionati per partecipare al corso, che lo hanno iniziato e concluso con successo e che hanno espresso il consenso a essere iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni: valori assoluti al 31.12.2022

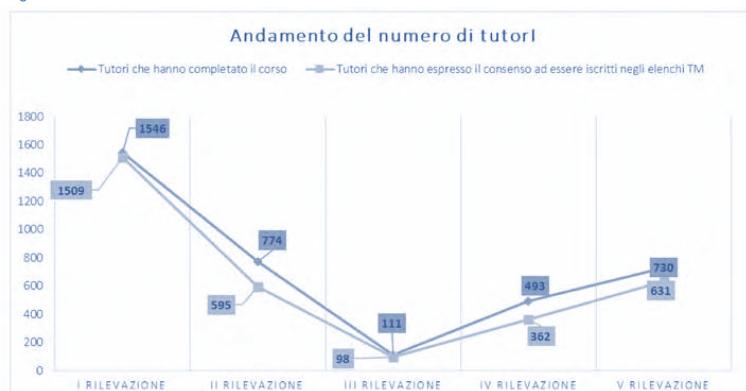




Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Figura 2.8 – Andamento del numero di tutori volontari



La Figura 2.8 mostra l'andamento, nei cinque periodi oggetto di rilevazione, del numero degli aspiranti tutori che hanno completato il corso di formazione raggiungendo la soglia minima di frequenza obbligatoria e superando le verifiche di apprendimento e del numero di quelli che hanno espresso il consenso a essere iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni. Dalla Figura si evince come dal primo al terzo monitoraggio - periodo compreso 6 maggio 2017 - 31 dicembre 2020 - l'andamento del numero dei tutori risulta essere in diminuzione, ma con una risalita negli ultimi anni (2021-2022).



2.2. I dati dei tribunali per i minorenni

Il totale dei tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31 dicembre 2022 è pari a 3.783, valore in lieve aumento rispetto al dato registrato al 31 dicembre 2021 (pari a 3.457). La Figura 2.9 confronta la rilevazione al 31 dicembre 2022 con quella al 31 dicembre 2021 mostrando la distribuzione dei tutori volontari sul territorio nazionale.

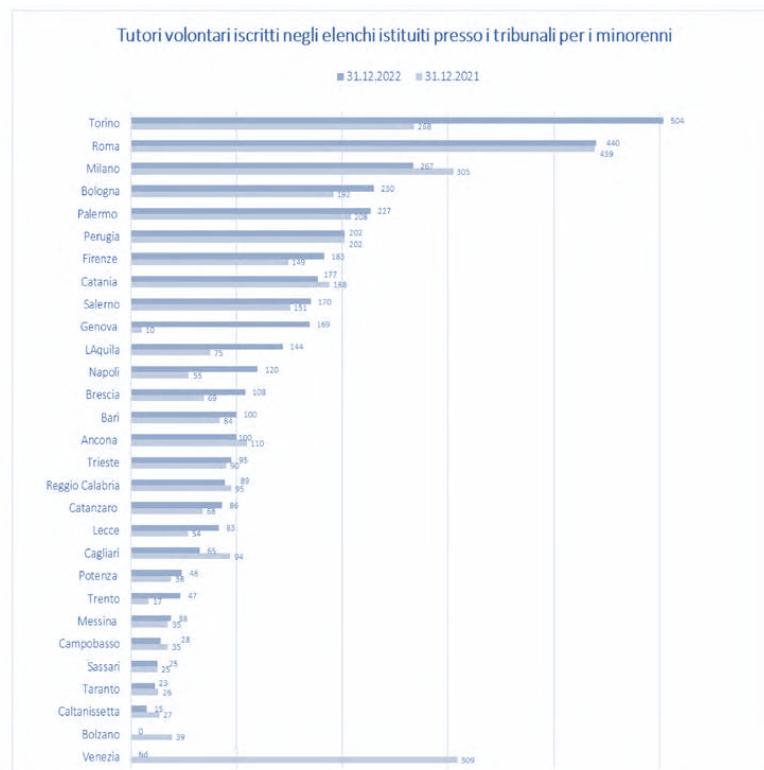
Se si calcola il numero complessivo dei tutori iscritti negli elenchi, al netto del Tribunale per i minorenni di Venezia, (dati non rilevati nell'anno 2022), si può verificare che il numero di tutori ha subito un incremento del 9,43%.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Figura 2.9 Confronto tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni* al 31.12.2022 e al 31.12.2021



* I dati per la rilevazione dell'anno 2022 non sono disponibili per il Tribunale per i minorenni di Venezia.



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

La raccolta dati condotta permette di avere inoltre un quadro di sintesi in merito alle caratteristiche socio-anagrafiche (genere, età e titolo di studio) dei tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti al 31 dicembre 2022.

In linea con i risultati dell'anno precedente, nel 2022 si conferma la prevalenza del genere femminile, con una percentuale del 74% contro il 26% del genere maschile (Figura 2.10).

Figura 2.10 Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.2022 per genere: valori percentuali calcolati su 3.683 casi validi (97,35% del totale di tutori volontari)



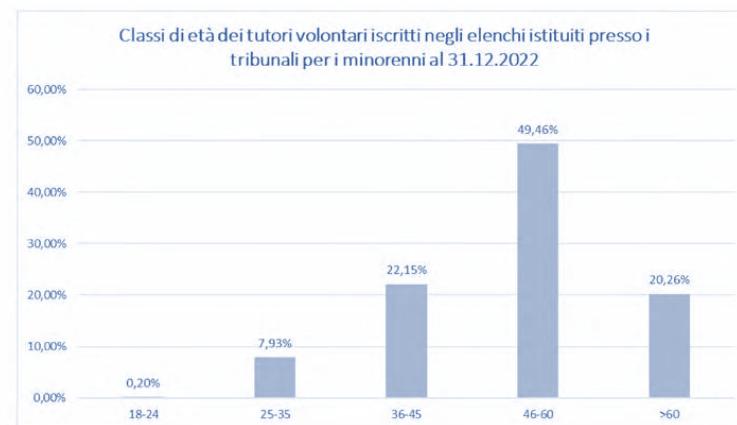


Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Spostando l'attenzione sull'età (Figura 2.11), a differenza della rilevazione precedente, si registra una diminuzione dei tutori con un'età inferiore ai 36 anni. La classe 18-24 anni passa dall'11,55% nel 2021 allo 0,20% nel 2022 e la classe 25-35 anni passa dal 10,65% al 7,93%, registrando un decremento del 63,38% rispetto al 2021. Nonostante tali variazioni, la classe predominante resta comunque quella che include i tutori di età superiore ai 46 anni, che rappresenta il 69,72% del totale.

Figura 2.11 - Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.2022 per classi di età, valori percentuali calcolati su 3.441 casi validi (90,96% del totale di tutori volontari)





Relativamente al livello di istruzione, raffigurato in Figura 2.12, emerge una netta prevalenza di tutori volontari in possesso del titolo universitario (59,37%). A seguire, il 12,24% possiede il diploma di scuola secondaria superiore, lo 0,61% la qualifica professionale e lo 0,16% ha, al massimo, la licenza media. Il 27,62% non ha specificato il titolo di studio.

Figura 2.12 - Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.2022 per titolo di studio





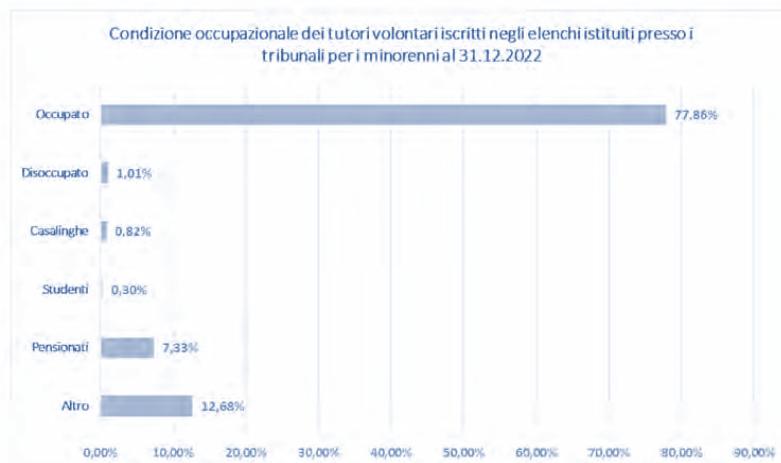
Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

In merito alla condizione occupazionale (Figura 2.13), il 77,86% dei tutori volontari risulta avere un'occupazione: il dato è in linea con i risultati riscontrati al 31 dicembre 2021. Inoltre, è confermata la percentuale di tutori volontari che ha una condizione occupazionale differente da quelle indicate all'interno del questionario: la voce "Altro", infatti, è stata selezionata dal 12,68% dei rispondenti.

Figura 2.13 - Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni per condizione occupazionale al 31.12.2022: valori percentuali calcolati su 3.668 casi validi (96,96% del totale dei tutori volontari)





Scendendo maggiormente nel dettaglio (Figura 2.14), se consideriamo la professione svolta dai tutori volontari che hanno dichiarato di essere occupati, o l'ultima professione svolta dai tutori volontari che hanno dichiarato di essere pensionati, osserviamo che la maggior parte di essi (35,08%) svolge o ha svolto professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione; mentre il 15,97% professioni qualificate e il 9,17% professioni non qualificate. Si riscontra un lieve calo rispetto alla precedente rilevazione nel gruppo professionale dei "legislatori", imprenditori o appartenenti all'alta dirigenza (5,63%), mentre restano confermate basse percentuali per artigiani, operai specializzati e agricoltori (0,48%), per rappresentanti delle forze armate (0,16%) e per conduttori di impianti e operai macchinari fissi e mobili (0,08%).

Figura 2.14 - Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.2022 occupati o pensionati, per grande gruppo professionale (classificazione Istat-CP2011)



FONDAZIONE
DON CALABRIA
PER IL SOCIALE
E.T.S.





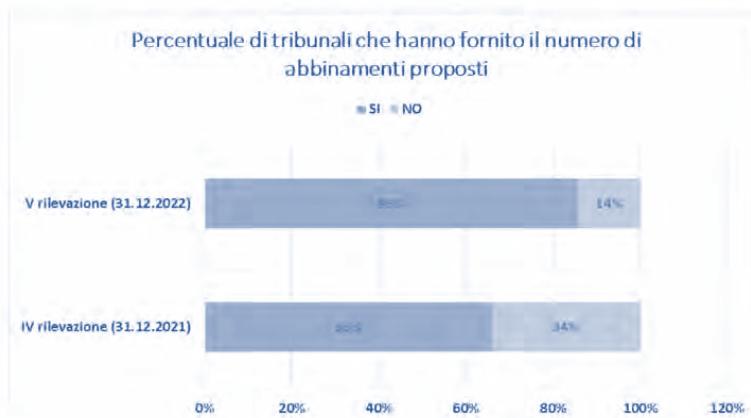
Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



2.3. Abbinamenti

Come si evince dalla Figura 2.15, nell'anno 2022 i tribunali per i minorenni che hanno dichiarato di poter fornire il numero di abbinamenti proposti ai tutori volontari sono in aumento del 30,30% (24 tribunali) rispetto alla precedente rilevazione (nel 2021 solo 19 tribunali hanno fornito tale dato).

Figura 2.15 - Percentuale di tribunali per minorenni che hanno assunto di poter fornire i dati relativi al numero di abbinamenti proposti ai tutori volontari: dati relativi alla IV e alla V rilevazione



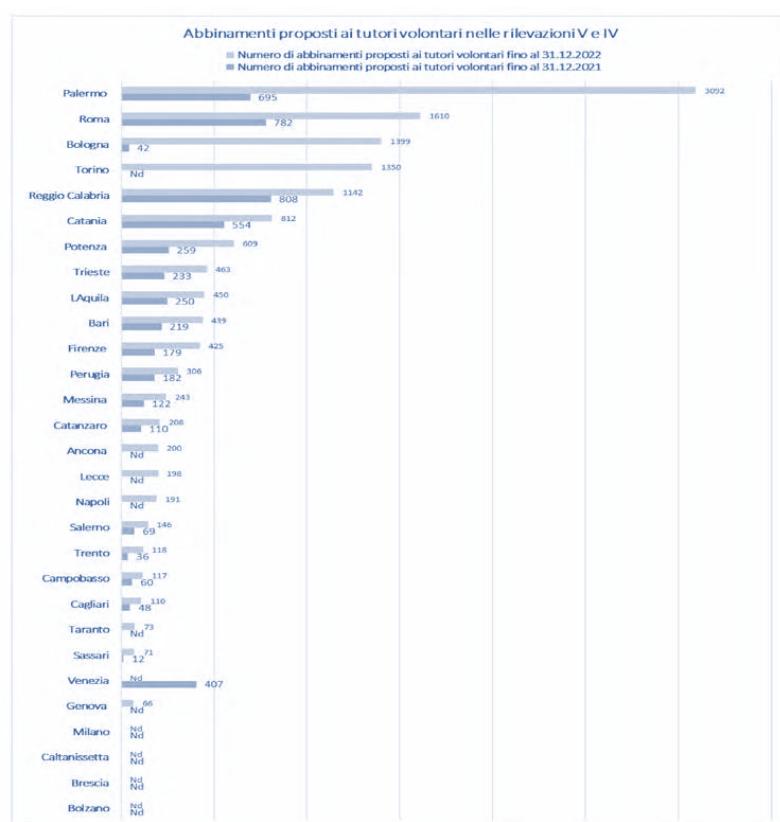
Prendendo in considerazione i 24 tribunali che hanno dichiarato di poter fornire il numero di abbinamenti proposti, poi, emerge che nel corso del 2022 il totale di abbinamenti proposti ai tutori volontari è di 13.838 (Figura 2.16).

Circa il 50% delle proposte si concentra nei territori di Palermo, Roma, Bologna e Torino. (Figura 2.16). Si nota, inoltre, come per i tribunali di Palermo, Roma e Bologna, sia notevolmente aumentato il numero totale delle proposte di abbinamento: in particolare, si è passati, rispettivamente, dai 695 del 2021 ai 3.092 abbinamenti del 2022, dai 782 del 2021 ai 1.610 del 2022 e dai 42 del 2021 ai 1.399 del 2022.



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

Figura 2.16 - Numero di abbinamenti proposti ai tutori volontari per tribunale per i minorenni: confronto tra V e IV rilevazione*



* I dati per la rilevazione 2022 non sono stati forniti per il Tribunale di Venezia e non sono disponibili per i tribunali di Bolzano, Brescia, Caltanissetta e Milano. I dati per la rilevazione dell'anno 2021 non erano disponibili per i tribunali di Bolzano, Brescia, Caltanissetta, Milano, Genova, Taranto, Napoli, Lecce, Ancona e Torino.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Il dato relativo al numero di abbinamenti accettati è stato, invece, indicato da 25 tribunali ed è pari a 10.200. I tribunali di Milano, Caltanissetta e Bolzano non hanno reso disponibile il dato. Riguardo al Tribunale per i minorenni di Venezia, poi, il dato non è stato fornito a causa della mancata partecipazione alla quinta rilevazione.

Nei tribunali di Catanzaro, Firenze, Messina, Palermo, Reggio Calabria, Taranto, Trento e Trieste tutte le proposte di abbinamento del 2022 sono state accettate.

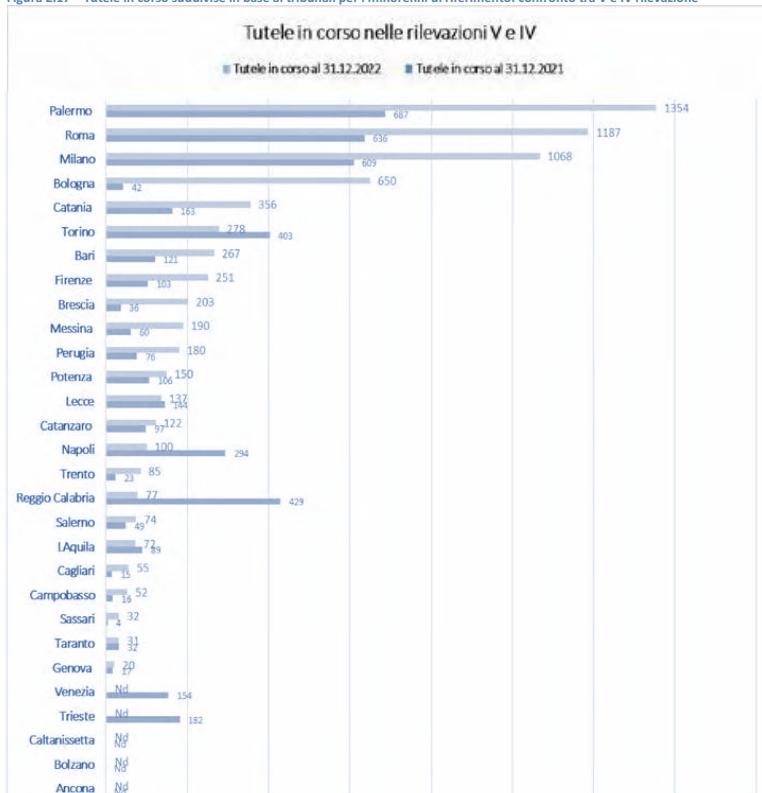
Al 31 dicembre 2022, del totale di abbinamenti proposti e accettati ne risultano ancora in corso 6.991. La maggiore concentrazione di essi è stata riscontrata nei tribunali di Palermo, Roma e Milano (Figura 2.17), dove si contano in totale 3.609 tutele in corso.

Rispetto alla rilevazione condotta nel 2021, infine, l'ammontare di tutele ancora in corso risulta aumentato del 52,41%.



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

Figura 2.17 — Tutele in corso suddivise in base ai tribunali per i minorenni di riferimento. confronto tra V e IV rilevazione*



*I dati per la rilevazione dell'anno 2022 non sono disponibili per i tribunali di Ancona, Bolzano, Caltanissetta e Trieste e non sono stati forniti dal Tribunale di Venezia. Per il 2021, invece, non sono disponibili i dati dei tribunali di Ancona, Bolzano e Caltanissetta.



FONDAZIONE
**DON CALABRIA
PER IL SOCIALE**
E.T.S.





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



I dati relativi al numero di abbinamenti accettati e alle tutele in corso possono essere riassunti come segue (Figura 2.18):

Figura 2.18 – Abbinamenti accettati nell’anno 2022 e tutele in corso al 31.12.2022



I tribunali per i minorenni che hanno partecipato all’indagine hanno indicato i criteri (Tabella 2.2) adottati per definire gli abbinamenti tra tutore volontario e minore straniero non accompagnato. In proposito, rispetto alla precedente rilevazione risulta pressoché invariato, il principale criterio adottato: infatti i tribunali per i minorenni indicano la distanza territoriale tra il domicilio del tutore volontario e il luogo di domicilio del minore come il criterio più frequente per la definizione di una proposta di abbinamento. Seguono i criteri del carico di tutele aperte per tutore e le precedenti esperienze come tutore.

Rispetto all’anno 2021, i tribunali considerano quali ulteriori criteri le competenze specifiche (professionali e/o individuali), la medesima comunità per più minori proposti, il grado di parentela che intercorre tra più minori e la collaborazione positiva con la comunità e i servizi sociali.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



Tabella 2.2 - Criteri utilizzati per definire gli abbinamenti tra tutori e Msna: comparazione tra V e IV rilevazione *

Criteri utilizzati per gli abbinamenti	N. tribunali che selezionano il criterio	
	V rilevazione (31.12.2022)	IV rilevazione (31.12.2021)
Conoscenza della lingua parlata dal minore	2	4
Domicilio del tutore limitrofo al luogo di domicilio del minore	24	26
Carico tutele aperte per tutore	16	20
Precedenti esperienze di tutore	13	11
Disponibilità di tempo	8	5
Competenze specifiche (professionali e/o individuali)	4	-
Medesima comunità per più minori proposti	2	-
Grado di parentela tra più minori	2	-
Collaborazione positiva con la comunità ed i servizi sociali	1	-
Altro	-	6

* I tribunali potevano fornire più di una risposta.

I motivi principali che inducono i tutori volontari iscritti negli elenchi a rinunciare a un abbinamento proposto con un minore straniero non accompagnato (Tabella 2.3), sono riconducibili a problemi di lavoro, motivazioni personali o di salute e mancanza di risorse personali. Inoltre, tra le motivazioni non presenti in elenco ma identificate sotto la voce "Altro", sono ricorrenti: l'eccessivo carico di tutele; il raggiungimento del numero massimo di tutele consentito; la preferenza per la cittadinanza del minore e l'allontanamento precoce del minore.

Tabella 2.3 - Motivi principali per la non accettazione, da parte dei tutori volontari, dell'abbinamento proposto dal tribunale per i minorenni: comparazione tra la V rilevazione e le precedenti *

Motivi principali di non accettazione	N. tutori che selezionano il criterio	
	V rilevazione (31.12.2022)	Rilevazioni precedenti (I, II, III, IV)
Lontananza del domicilio del minore dall'abitazione del tutore volontario	483	59
Mancanza di risorse personali	628	65
Perché il minore avrebbe compito 18 anni in breve tempo	857	15
Motivi personali o di salute	166	74
Mancata reperibilità	82	7
Problemi di lavoro	514	78
Altro	41	66

* I tribunali potevano fornire più di una risposta.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Può accadere inoltre che, anche dopo l'accettazione di un abbinamento, un tutore volontario decida di rinunciare all'incarico. La rilevazione del 2022 evidenza che il 56% dei tutori volontari ha rinunciato all'incarico a seguito dell'accettazione, si tratta di un dato in diminuzione rispetto al 2021, quando la percentuale era del 69%. Tra i motivi principali della rinuncia successiva (Tabella 2.4), troviamo la lontananza del domicilio del minore dall'abitazione del tutore volontario - indicata da 131 tutori - e le responsabilità eccessive e impreviste, indicate da 45 tutori, 30 tutori hanno menzionato invece la difficoltà ad avere permessi di lavoro e 27 la mancanza di risorse personali.

Facendo un confronto con le precedenti rilevazioni, risulta in forte crescita le motivazioni legate alla lontananza tra il domicilio del tutore e del minore, mentre è in diminuzione la causa legata alle eccessive e impreviste responsabilità che l'incarico comporta.

Tabella 2.4 - Principali motivi della rinuncia all'incarico da parte del tutore volontario: confronto tra rilevazione al 31.12.2022 e rilevazioni precedenti*

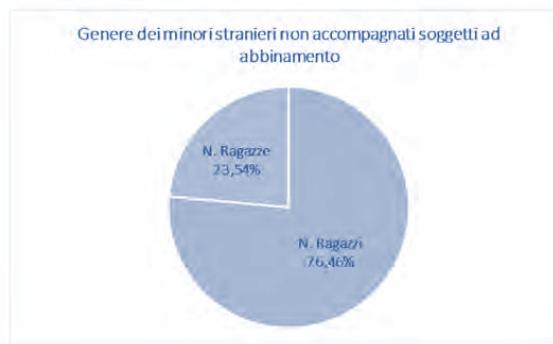
Principali motivazioni della rinuncia all'incarico da parte del tutore volontario	N. tutori che seleziona il motivo	Rilevazione V rilevazione (31.12.2022)	Rilevazioni precedenti (I, II, III, IV)
Lontananza del domicilio del minore dall'abitazione del tutore volontario	131	25	
Mancanza di risorse personali	27	12	
Incompatibilità con il minore	2	2	
Incompatibilità con la comunità	0	17	
Difficoltà ad avere permessi di lavoro	30	0	
Spese eccessive	0	10	
Responsabilità eccessive ed impreviste	45	79	
Altro	12	33	

* Nel questionario era possibile indicare più di una risposta.



Andando nello specifico delle caratteristiche socio-anagrafiche dei minori stranieri non accompagnati soggetti a tutela volontaria, risulta che essi sono prevalentemente di genere maschile. Si tratta di una conferma rispetto al 2021: infatti, su un totale di 6.991 minori stranieri non accompagnati il 76,46% è maschio e il 23,54% è femmina (Figura 2.19).

[Figura 2.19 - Genere dei minori stranieri non accompagnati coinvolti negli abbinamenti al 31.12.2022](#)



Inoltre, della totalità di minori coinvolti per i quali al 31 dicembre 2022 è ancora attiva la tutela, il 51,76% è prossimo alla maggiore età (17 anni). Questo valore risulta in lieve diminuzione rispetto al 2021, quando la percentuale riscontrata era pari al 56,37. Inoltre, il 23,52% ha 16 anni e il 9,43% ha 15 anni, mentre dai 14 anni in giù la quota totale registrata è pari al 15,29% (Figura 2.20).



FONDAZIONE
DON CALABRIA
PER IL SOCIALE
E.T.S.



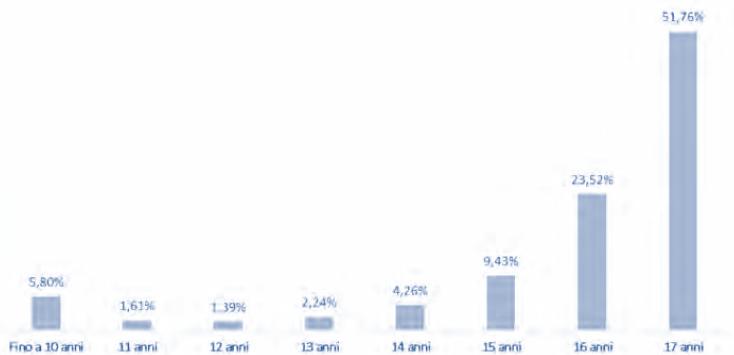


Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Figura 2.20 - Suddivisione per età dei minori stranieri non accompagnati coinvolti negli abbinamenti al 31.12.2022. I valori sono calcolati su un totale di 6.977 casi validi (99,79% del totale)

Età dei minori stranieri non accompagnati soggetti ad abbinamento

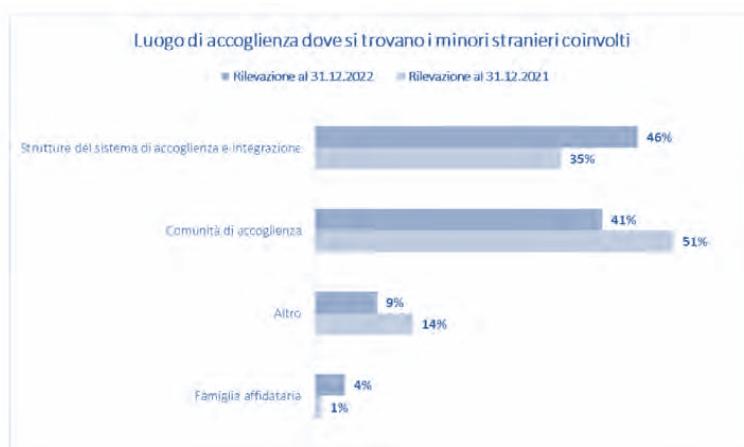




*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

Nel 2022 le percentuali relative alla collocazione dei minori stranieri con tutore volontario hanno subito variazioni rispetto al 2021. Infatti, durante la quarta rilevazione era emerso che il 51% dei minori si trovava presso comunità di accoglienza, il 35% presso strutture del sistema di accoglienza e integrazione (Sai), il 14% si trovava in altre tipologie di strutture e l'1% presso una famiglia affidataria. Nel 2022, invece, il 46% risulta collocato presso strutture del sistema di accoglienza e integrazione (Sai), il 41% presso comunità di accoglienza, il 9% si trova in altre tipologie di strutture e il 4% presso una famiglia affidataria.

Figura 2.21 - Luogo di accoglienza dove sono collocati i minori stranieri coinvolti negli abbinamenti con i tutori volontari. Il grafico mette a confronto i risultati ottenuti al 31.12.2022 con quelli ottenuti nella rilevazione precedente al 31.12.2021. I valori sono calcolati su un totale di 5.923 casi validi (84,72% del totale)





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Sono oltre 40 i paesi di provenienza dei minori stranieri non accompagnati abbinati a un tutore nel corso dell'anno 2022 e due le cittadinanze principali (37% dei minori): Egitto e Ucraina.

Tabella 2.5 - Distribuzione per area di provenienza dei minori stranieri non accompagnati: Comparazione dei risultati ottenuti con la V e rilevazioni precedenti

Cittadinanza	% al 31.12.2022	% al 31.12.2021
Altre cittadinanze*	27,13%	5%
EGITTO	20,86%	9%
UCRAINA	16,29%	-
ALBANIA	7,33%	9%
TUNISIA	6,67%	12%
GAMBIA	4,36%	2%
PAKISTAN	3,46%	4%
BANGLADESH	2,66%	28%
COSTA D'AVORIO	1,45%	3%
GUINEA	1,27%	3%
MAROCCO	1,24%	2%
TURCHIA	1,24%	-
AFGANISTAN	1,23%	14%
SOMALIA	0,94%	3%
MALI	0,77%	2%
SENEGAL	0,74%	1%
KOSOVO	0,53%	-
CAMERUN	0,43%	-
GHANA	0,36%	-
NIGERIA	0,30%	-
ERITREA	0,17%	1%
BURKINA FASO	0,17%	-
SIRIA	0,16%	-
SIERRA LEONE	0,14%	-
SUDAN	0,07%	-

*La voce altre cittadinanze comprende i seguenti paesi: Algeria, Angola, Benin, Brasile, Ciad, Colombia, Congo, El Salvador, Etiopia, Filippine, Grecia, Kazakistan, Iran, Iraq, Libia, Rep. Dominicana, Perù, Romania, Serbia, Togo, Uganda.

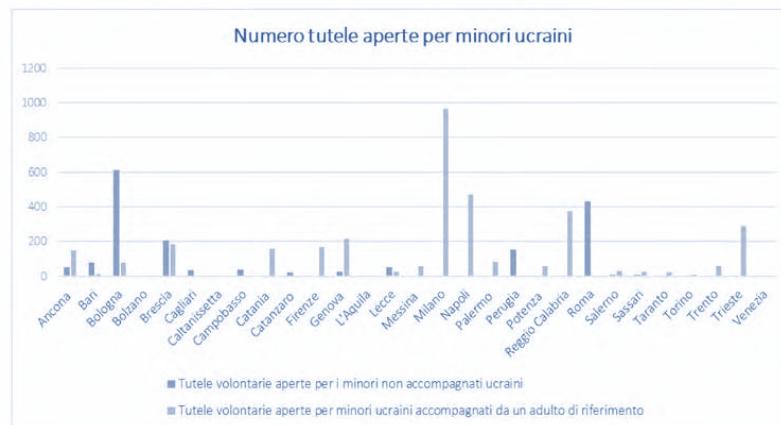


2.4. Focus emergenza Ucraina

Focalizzando l'attenzione sui minori di cittadinanza ucraina, il numero totale delle tutele aperte nel corso dell'anno 2022 risulta pari a 5.139, delle quali 3.427 aperte per minori ucraini accompagnati da un adulto di riferimento.

In particolare, considerando i tribunali che hanno fornito l'informazione, il 33% delle tutele è stato aperto per minori non accompagnati, mentre il 67% per minori ucraini accompagnati da un adulto di riferimento (Figura 2.22).

Figura 2.22 – Numero di tutele aperte per i minori non accompagnati ucraini e per i minori ucraini accompagnati da un adulto di riferimento al 31.12.2022



FONDAZIONE
DON CALABRIA
PER IL SOCIALE
E.T.S.





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



La Figura 2.23 evidenzia che nel 50% dei casi le tutele volontarie per il minore di cittadinanza ucraina sono state aperte nonostante l'adulto di riferimento che lo accompagnava fosse munito di un documento di nomina a tutore, rilasciato dal paese di provenienza.

Figura 2.23 – Percentuale tutele volontarie aperte in presenza di un regolare documento di nomina a tutore rilasciato dal paese di provenienza

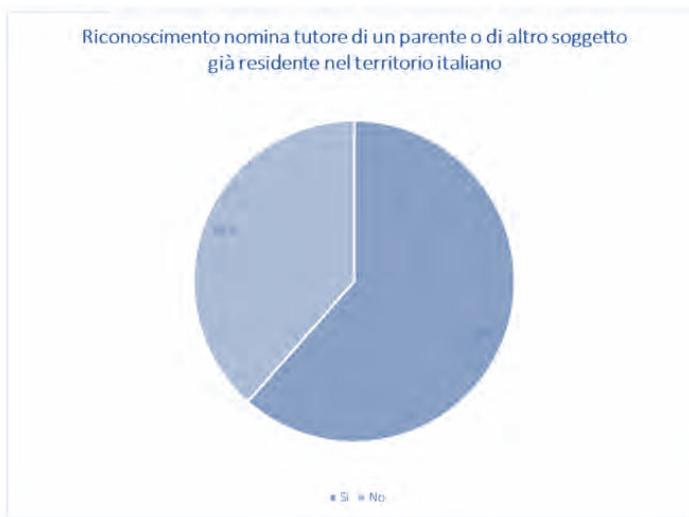


Nella Figura 2.24 viene mostrata la percentuale dei casi in cui è stato o meno riconosciuto e data esecuzione, in Italia, al provvedimento di nomina a tutore, emesso dall'autorità ucraina, di un parente o di altro adulto già residente nel territorio italiano del minore straniero non accompagnato di cittadinanza ucraina. Si è registrato che nel 62% dei casi è stata attribuita efficacia al provvedimento di nomina adottato dallo Stato ucraino e nel 38% dei casi non è stata riconosciuta efficacia e non è stata data esecuzione.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



Figura 2.24 – Riconoscimento del provvedimento di nomina a tutore di un parente del minore straniero non accompagnato o di altro soggetto già residente nel territorio italiano



Il numero di tutele chiuse al 31.12.2022 è pari a 1.678, pari al 35% rispetto alle tutele aperte nel corso del medesimo anno.



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



La Figura 2.25 espone le principali motivazioni selezionate dai tribunali per i minorenni che hanno provveduto alla chiusura delle tutele. Le tutele sono state chiuse nel 35% dei casi perché il minore straniero ucraino è rientrato nel suo Paese, mentre nel 19% dei casi per il ricongiungimento del minore a un familiare già residente in Italia. Soltanto nel 12-13% dei casi le tutele sono state chiuse per il riconoscimento del documento ucraino di nomina a tutore dell'adulto che lo accompagnava e per la nomina a tutore di un familiare già presente in Italia. Infine, nel 22% dei casi le motivazioni sono state altre, quali ad esempio il trasferimento in altro paese, il raggiungimento della maggiore età oppure l'allontanamento volontario del minorenne.

Figura 2.25 – Motivazioni delle tutele chiuse, al 31.12.2022





3.Appendice

3.1. Garanti regionali e delle province autonome – Indice delle tavole statistiche

Tavola 1 - Durata media dei corsi di formazione per aspiranti tutori volontari avviati e conclusi dal 06.05.2017 al 31.12.2022.

Tavola 2 - Numero di partecipanti ammessi ai corsi di formazione per aspiranti tutori volontari avviati e conclusi al 31.12.2022. Valore medio.

Tavola 3 - Regioni e province autonome nelle quali è prevista una frequenza obbligatoria per il superamento del corso e percentuale di presenza minima nel periodo 01.01.2022 – 31.12.2022. Valore medio.

Tavola 4 - Regioni e province autonome nelle quali è previsto il rilascio di un attestato di frequenza al superamento del corso di formazione.

Tavola 5 – Aspiranti tutori volontari selezionati per partecipare ai corsi di formazione.

Tavola 6 - Aspiranti tutori volontari selezionati che hanno effettivamente iniziato i corsi.

Tavola 7 - Aspiranti tutori volontari selezionati che hanno concluso i corsi.

Tavola 8 - Aspiranti tutori volontari che hanno concluso il corso di formazione, hanno raggiunto la soglia minima di frequenza obbligatoria e hanno superato la verifica di apprendimento a fine corso (ove prevista).

Tavola 9 - Aspiranti tutori volontari che hanno espresso il consenso a essere iscritti negli elenchi dei tutori volontari istituiti presso i tribunali per i minorenni.

Tavola 10 - Caratteristiche delle candidature ritenute idonee per partecipare ai corsi di formazione per tutori volontari dal 01.01.2022 al 31.12.2022.

3.2. Tribunali per i minorenni – Indice delle tavole statistiche

Tavola 11 - Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.2018, al 30.06.2019, al 31.12.2020, al 31.12.2021, e al 31.12.2022.

Tavola 12 - Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.2022, per genere.

Tavola 13 - Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.2022, per condizione occupazionale.

Tavola 14 - Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.2022, per titolo di studio.

Tavola 15 - Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.2022, per classi di età.



FONDAZIONE
DON CALABRIA
PER IL SOCIALE
E.T.S.





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Tavola 16 - Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.2022, per grande gruppo professionale (classificazione Istat CP-2011).

Tavola 17-Abbinamenti proposti dal 01.01.2022 al 31.12.2022, per tribunale per i minorenni competente.

Tavola 18 - Abbinamenti accettati nell'anno 2022 e tutele in corso al 31.12.2022.

Tavola 19 - Distribuzione dei minori stranieri non accompagnati abbinati nel 2022 e abbinamenti ancora attivi al 31.12.2022, per età e tribunale per i minorenni.

Tavola 20 - Minori stranieri non accompagnati con tutela volontaria attiva al 31.12.2022, per luogo d'accoglienza.

Tavola 21 - Tutele volontarie aperte per i minori non accompagnati ucraini e per i minori ucraini accompagnati da un adulto di riferimento al 31.12.2022.

Tavola 22 - Tutele volontarie per i minori di cittadinanza ucraina chiuse al 31.12.2022.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



Tavola 1 - Durata media dei corsi di formazione per aspiranti tutori volontari avviati e conclusi dal 06.05.2017 al 31.12.2022

	N° di Corsi complessivi	Durata in ore (media)
Abruzzo	6	26
Basilicata	4	25
Campania	9	31
Calabria	2	32
Emilia-Romagna	10	27
FVG	7	19
Lazio	15	30
Liguria	15	20
Lombardia	2	26
Marche	6	24
Molise	2	30
Piemonte	9	23
PA Bolzano	2	17
PA Trento	7	30
Puglia	0	27
Sardegna	4	20
Sicilia	1	24
Toscana	11	17
Umbria	2	26
Veneto	3	25
Totali complessivo:	110	
		Valore medio complessivo 24



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

Tavola 2 - Numero di partecipanti ammessi ai corsi di formazione per aspiranti tutori volontari avviati e conclusi al 31.12.2022. Valore medio

	Numero di partecipanti dal 06.05.2017 al 31.12.2018	Numero di partecipanti dal 01.01.2019 al 30.06.2019	Numero di partecipanti dal 01.07.2019 al 31.12.2020	Numero di partecipanti dal 01.01.2021 al 31.12.2021	Numero di partecipanti dal 01.01.2022 al 31.12.2022	Numero di partecipanti (media)
Abruzzo	50	-	50	50	50	50
Basilicata	50	-	50	12	110	56
Campania	150	60	-	-	-	140
Calabria	-	-	-	50	50	50
Emilia-Romagna	32	-	60	-	50	37
FVG	nessun limite	nessun limite	-	nessun limite	nessun limite	nessun limite
Lazio	50		60	-	50	51
Liguria	25	22	20	40	20	25
Lombardia	-	-	-	42	200	121
Marche	-	-	-	-	25	51
Molise	30	-	-	nessun limite	nessun limite	nessun limite
Piemonte	98	104	150	nessun limite	nessun limite	nessun limite
PA Bolzano	-	-	-	-	25	13
PA Trento	-	-	-	90	-	90
Puglia	-	-	-	-	-	0
Sardegna	30	-	-	-	-	30
Sicilia	-	-	-	-	nessun limite	0
Toscana	50	-	29	50	50	48
Umbria	35	-	-	-	-	35
Veneto	50	52	-	200	200	151
Valore medio nazionale						47

*Valore calcolato sul numero di corsi per i quali si conosce la numerosità dei partecipanti (86).

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



Tavola 3 - Regioni e province autonome nelle quali è prevista una frequenza obbligatoria per il superamento del corso e percentuale di presenza minima nel periodo 01.01.2022 - 31.12.2022. Valore medio

	È prevista una frequenza obbligatoria?	Percentuale di presenza minima obbligatoria
Abruzzo	No	-
Basilicata	Sì	80
Campania	-	-
Calabria	Sì	80
Emilia-Romagna	Sì	80
FVG	Sì	75
Lazio	Sì	80
Liguria	Sì	80
Lombardia	Sì	100
Marche	Sì	75
Molise	-	-
Piemonte	Sì	80
PA Bolzano	Sì	80
PA Trento	-	-
Puglia	-	-
Sardegna	-	-
Sicilia	Sì	70
Toscana	Sì	70
Umbria	-	-
Veneto	Sì	80
Totale complessivo		80



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Tavola 4 - Regioni e province autonome nelle quali è previsto il rilascio di un attestato di frequenza al superamento del corso di formazione

	Rilascio di un attestato di frequenza
Abruzzo	Sì
Basilicata	No
Campania	-
Calabria	Sì
Emilia-Romagna	No
FVG	Sì
Lazio	Sì
Liguria	Sì
Lombardia	Sì
Marche	Sì
Molise	-
Piemonte	Sì
PA Bolzano	No
PA Trento	-
Puglia	-
Sardegna	Sì
Sicilia	Sì
Toscana	-
Umbria	-
Veneto	Sì

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



Tavola 5 – Aspiranti tutori volontari selezionati per partecipare ai corsi di formazione

	Prima rilevazione	Seconda rilevazione	Terza rilevazione	Quarta rilevazione	Quinta rilevazione	Totale al 31.12.2022
	Numero	Numero	Numero	Numero	Numero	Numero
Abruzzo	74	-	22	26	50	172
Basilicata	34	-	30	12	102	178
Campania	287	36	-	-	-	323
Calabria	-	-	-	32	14	46
Emilia-Romagna	187	-	50	-	36	273
FVG	69	10	17	23	40	159
Lazio		961	60	-	50	1071
Liguria	120	22	15	25	35	217
Lombardia	-	-	-	42	200	242
Marche	114	-	-	-	15	129
Molise	31	-	-	27	-	58
Piemonte	423	98	65	49	128	763
PA Bolzano	-	-	-	17	12	29
PA Trento	-	-	-	49	-	49
Puglia	-	-	-	-	-	0
Sardegna	139	-	-	-	-	139
Sicilia	-	-	-	-	17	17
Toscana	245	-	29	43	43	360
Umbria	65	-	-	-	-	65
Veneto	-	52	-	193	196	441
Totale complessivo					4731	



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

Tavola 6 - Aspiranti tutori volontari selezionati che hanno effettivamente iniziato i corsi

	Numero di aspiranti dal 06.05.2017 al 31.12.2018	Numero di aspiranti dal 01.01.2019 al 30.06.2019	Numero di aspiranti dal 01.07.2019 al 31.12.2020	Numero di aspiranti dal 01.01.2021 al 31.12.2021	Numero di aspiranti dal 01.01.2022 al 31.12.2022	Numero di aspiranti al 31.12.2022
Abruzzo	74	-	22	26	50	172
Basilicata	25	-	27	11	70	133
Campania	287	36	-	-	-	323
Calabria	-	-	-	29	11	40
Emilia-Romagna	187	-	-	-	36	223
FVG	58	7	12	20	41	138
Lazio		834	60	-	50	944
Liguria	104	19	-	22	35	180
Lombardia	-	-	-	42	200	242
Marche	-	93	-	-	15	108
Molise	18	-	-	26	-	44
Piemonte	418	98	55	49	109	729
PA Bolzano	-	-	-	15	12	27
PA Trento	-	-	-	49	-	49
Puglia	-	-	-	-	-	-
Sardegna	119	-	-	-	-	119
Sicilia	-	-	-	-	17	17
Toscana	245	-	29	40	43	357
Umbria	65	-	-	-	-	65
Veneto	-	52	-	193	181	426
Totale complessivo						4336



coordinamento nazionale comunità di accoglienza

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice




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

Tavola 7 - Aspiranti tutori volontari selezionati che hanno concluso i corsi

	Numero di aspiranti dal 06.05.2017 al 31.12.2018	Numero di aspiranti dal 01.01.2019 al 30.06.2019	Numero di aspiranti dal 01.07.2019 al 31.12.2020	Numero di aspiranti dal 01.01.2021 al 31.12.2021	Numero di aspiranti dal 01.01.2022 al 31.12.2022	Numero di aspiranti al 31.12.2022
Abruzzo	74	-	22	26	33	155
Basilicata	25	-	27	11	52	115
Campania	287	36	-	-	-	323
Calabria	-	-	-	29	11	40
Emilia-Romagna	187	-	-	-	30	217
FVG	58	7	12	20	37	134
Lazio		637	60	-	42	739
Liguria	98	18	-	22	34	172
Lombardia	-	-	-	42	200	242
Marche	-	72	-	-	15	87
Molise	18	-	-	26	-	44
Piemonte	382	88	48	49	105	672
PA Bolzano	-	-	-	15	12	27
PA Trento	-	-	-	46	-	46
Puglia	-	-	-	-	-	-
Sardegna	119	-	-	-	-	119
Sicilia	-	-	-	-	15	15
Toscana	245	-	29	39	38	351
Umbria	60	-	-	-	-	60
Veneto	-	38	-	187	147	372
Totale complessivo						3930



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Tavola 8 - Aspiranti tutori volontari che hanno concluso il corso di formazione, hanno raggiunto la soglia minima di frequenza obbligatoria e hanno superato la verifica di apprendimento a fine corso (ove prevista)

	Numero di aspiranti dal 06.05.2017 al 31.12.2018	Numero di aspiranti dal 01.01.2019 al 30.06.2019	Numero di aspiranti dal 01.07.2019 al 31.12.2020	Numero di aspiranti dal 01.01.2021 al 31.12.2021	Numero di aspiranti dal 01.01.2022 al 31.12.2022	Numero di aspiranti al 31.12.2022
Abruzzo	74	-	22	26	33	155
Basilicata	25	-	-	11	52	88
Campania	287	33	-	-	-	320
Calabria	-	-	-	29	11	40
Emilia-Romagna	187	-	-	-	30	217
FVG	55	7	-	18	37	117
Lazio		518	60	-	42	620
Liguria	98	18	-	21	34	171
Lombardia	-	-	-	42	200	242
Marche	-	72	-	-	12	84
Molise	18	-	-	26	-	44
Piemonte	382	88	-	48	101	619
PA Bolzano	-	-	-	15	12	27
PA Trento	-	-	-	46	-	46
Puglia	-	-	-	-	-	-
Sardegna	119	-	-	-	-	119
Sicilia	-	-	-	-	15	15
Toscana	245	-	29	38	38	350
Umbria	56	-	-	-	-	56
Veneto	-	38	-	173	113	324
Totale complessivo						3654

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



Tavola 9 - Aspiranti tutori volontari che hanno espresso il consenso a essere iscritti negli elenchi dei tutori volontari istituiti presso i tribunali per i minorenni

	Numero di aspiranti dal 06.05.2017 al 31.12.2018	Numero di aspiranti dal 01.01.2019 al 30.06.2019	Numero di aspiranti dal 01.07.2019 al 31.12.2020	Numero di aspiranti dal 01.01.2021 al 31.12.2021	Numero di aspiranti dal 01.01.2022 al 31.12.2022	Numero di aspiranti iscritti al 31.12.2022
Abruzzo	69		20	26	33	148
Basilicata	16		-	5	10	31
Campania	287	33	-	-	-	320
Calabria	-		-	22	10	32
Emilia-Romagna	187	-	-	-	24	211
FVG	52	6	-	17	29	104
Lazio		387	49	-	42	478
Liguria	94	16	-	19	30	159
Lombardia	-	-	-	42	200	242
Marche	-	72	-	-	11	83
Molise	18	-	-	20	-	38
Piemonte	382	43	-	38	90	553
PA Bolzano	-	-	-	10	4	14
PA Trento	-	-	-	34	-	34
Puglia	-	-	-	-	-	-
Sardegna	115		-	-	-	115
Sicilia	-		-	-	11	11
Toscana	233	-	29	38	35	335
Umbria	56	-	-	-	-	56
Veneto	-	38	-	91	102	231
Totale complessivo						3195



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Tavola 10-Caratteristiche delle candidature ritenute idonee per partecipare ai corsi di formazione per tutori volontari dal 01.01.2022 al 31.12.2022

Registrazione	Autocertificazione	Pec	Titolo	M.R.P.	Battimenti	Pec	Titolo	M.R.P.	Cittadina	Pec	Battimenti	Pec	Titolo	M.R.P.	Primo Venerdì Giudea			Lavoro	M.R.P.	Pec	Titolo	M.R.P.	Pec	Titolo				
															M.R.P.	Pec	Titolo											
Famiglia	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Titoli di studio	1	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Dramma	1	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Musica	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Sport	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Teatro	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Video	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Arte-Scienze	0	00	00	0	0	00	00	0	0	00	00	00	00	00	0													



Tavola 10.1 - Caratteristiche delle candidature ritenute idonee per partecipare ai corsi di formazione per tutori volontari dal 01.01.2022 al 31.12.2022

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

Tavola 11 - Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.2018, al 30.06.2019, al 31.12.2020, al 31.12.2021 e al 31.12.2022

	Tutori al 31.12.2018	Tutori al 30.06.2019	Tutori al 31.12.2020	Tutori al 31.12.2021	Tutori al 31.12.2022
Ancona	74	10	105	110	100
Bari	-	106	106	84	100
Bologna	140	140	178	192	230
Bolzano	43	49	34	39	0
Brescia	22	49	65	69	108
Cagliari	108	-	95	94	65
Caltanissetta	102	-	-	27	15
Campobasso	18	39	24	35	28
Catania	244	244	195	188	177
Catanzaro	98	94	57	68	86
Firenze	207	207	145	149	183
Genova	121	137	112	10	169
L'Aquila	69	69	89	75	144
Lecce	41	36	64	54	83
Messina	19	29	29	35	38
Milano	187	223	299	305	267
Napoli	100	-	56	55	120
Palermo	241	241	241	208	227
Perugia	188	174	199	202	202
Potenza	27	20	36	38	48
Reggio Calabria	88	-	110	95	89
Roma	242	376	431	439	440
Salerno	156	151	151	151	170
Sassari	-	34	-	25	25
Taranto	27	23	26	26	23
Torino	224	359	381	268	504
Trento	18	18	26	17	47
Trieste	42	47	50	90	95
Venezia	183	85	165	309	-
Totale	3029	2960	3469	3457	3783

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



Tavola 12 - Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.2022, per genere

	Casi validi			N/D	Totale tutori volontari
	Uomo	Donna	Totale		
Ancona	—	—	—	100	100
Bari	26	74	100	0	100
Bologna	62	168	230	0	230
Bolzano	0	0	0	0	0
Brescia	33	75	108	0	108
Cagliari	14	51	65	0	65
Caltanissetta	3	12	15	0	15
Campobasso	6	22	28	0	28
Catania	37	140	177	0	177
Catanzaro	25	61	86	0	86
Firenze	60	123	183	0	183
Genova	37	132	169	0	169
L'Aquila	29	115	144	0	144
Lecce	16	67	83	0	83
Messina	5	33	38	0	38
Milano	57	210	267	0	267
Napoli	25	95	120	0	120
Palermo	90	137	227	0	227
Perugia	73	129	202	0	202
Potenza	18	30	48	0	48
Reggio Calabria	27	62	89	0	89
Roma	93	347	440	0	440
Salerno	30	140	170	0	170
Sassari	5	20	25	0	25
Taranto	2	21	23	0	23
Torino	130	374	504	0	504
Trento	12	35	47	0	47
Trieste	50	45	95	0	95
Venezia	Nd	Nd	Nd	0	Nd
Totali	965	2718	3683	100	3783



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

Tavola 13 - Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.2022, per condizione occupazionale

	Casi Validi						N.d.	Totale tutori volontari
	Occupato/a	Disoccupato/a	Casalingo/a	Studente	Pensionato/a	Altro		
Ancona	-	-	-	-	-	-	100	100
Bari	95	0	0	0	5	0	100	0
Bologna	230	0	0	0	0	0	230	0
Bolzano	0	0	0	0	0	0	0	0
Brescia	90	0	0	0	0	18	108	0
Cagliari	57	0	3	0	5	0	65	0
Caltanissetta	-	-	-	-	-	-	15	15
Campobasso	27	0	0	0	1	0	28	0
Catania	177	0	0	0	0	0	177	0
Catanzaro	39	1	0	0	6	40	86	0
Firenze	144	0	0	1	32	6	183	0
Genova	24	0	0	3	4	138	169	0
L'Aquila	140	0	0	0	4	0	144	0
Lecce	82	0	0	0	1	0	83	0
Messina	38	0	0	0	0	0	38	0
Milano	210	2	4	0	44	7	267	0
Napoli	120	0	0	0	0	0	120	0
Palermo	223	0	0	0	4	0	227	0
Perugia	202	0	0	0	0	0	202	0
Potenza	35	5	0	0	8	0	48	0
Reggio Calabria	89	0	0	0	0	0	89	0
Roma	163	4	0	1	18	254	440	0
Salerno	152	9	0	6	2	1	170	0
Sassari	18	1	0	0	6	0	25	0
Taranto	22	0	0	0	1	0	23	0
Torino	348	15	23	0	117	1	504	0
Trento	36	0	0	0	11	0	47	0
Trieste	95	0	0	0	0	0	95	0
Venezia	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Totale	2856	37	30	11	269	465	3668	115
								3783

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



Tavola 14 - Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.2022, per titolo di studio

	Casi Validi					Totale tutori volontari
	Titolo Universitario	Diploma di scuola secondaria superiore	Qualifica professionale	Licenza media	Non disponibile	
Ancona	-	-	-	-	100	100
Bari	98	2	0	0	0	100
Bologna	-	-	-	-	230	230
Bolzano	0	0	0	0	0	0
Brescia	86	22	0	0	0	108
Cagliari	46	18	0	1	0	65
Caltanissetta	15	0	0	0	0	15
Campobasso	23	5	0	0	0	28
Catania	177	0	0	0	0	177
Catanzaro	75	11	0	0	0	86
Firenze	148	35	0	0	0	183
Genova	-	-	-	-	169	169
L'Aquila	90	54	0	0	0	144
Lecce	81	1	1	0	0	83
Messina	33	5	0	0	0	38
Milano	221	39	4	1	2	267
Napoli	118	2	0	0	0	120
Palermo	-	-	-	-	227	227
Perugia	128	34	8	0	32	202
Potenza	38	10	0	0	0	48
Reggio Calabria	89	0	0	0	0	89
Roma	81	76	0	0	283	440
Salerno	145	16	6	1	2	170
Sassari	21	4	0	0	0	25
Taranto	23	0	0	0	0	23
Torino	384	120	0	0	0	504
Trento	31	9	4	3	0	47
Trieste	95	0	0	0	0	95
Venezia	Nd	Nd	Nd	Nd	0	Nd
Totale	2246	463	23	5	1045	3783



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



Tavola 15 - Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.2022, per classi di età

	Casi Validi						N/D	Totale tutori volontari
	18-24	25-35	36-45	46-60	61+	Totale		
Ancona	-	-	-	-	-	0	100	100
Bari	0	7	25	57	11	100	0	100
Bologna	0	17	85	114	14	230	0	230
Bolzano	0	0	0	0	0	0	0	0
Brescia	0	15	19	53	21	108	0	108
Cagliari	0	3	12	33	17	65	0	65
Caltanissetta	-	-	-	-	-	0	15	15
Campobasso	0	0	13	13	2	28	0	28
Catania	0	10	55	112	-	177	0	177
Catanzaro	0	14	27	35	10	86	0	86
Firenze	0	12	42	76	53	183	0	183
Genova	0	13	21	80	55	169	0	169
L'Aquila	2	11	24	52	55	144	0	144
Lecce	0	11	28	41	3	83	0	83
Messina	0	4	10	20	4	38	0	38
Milano	0	18	63	122	64	267	0	267
Napoli	5	15	41	38	21	120	0	120
Palermo	-	-	-	-	-	0	227	227
Perugia	0	0	42	160	0	202	0	202
Potenza	0	6	16	17	9	48	0	48
Reggio Calabria	0	0	0	89	0	89	0	89
Roma	0	25	38	222	155	440	0	440
Salerno	0	34	53	70	13	170	0	170
Sassari	0	2	4	12	7	25	0	25
Taranto	0	4	5	10	4	23	0	23
Torino	0	38	73	229	164	504	0	504
Trento	0	14	6	12	15	47	0	47
Trieste	0	0	60	35	0	95	0	95
Venezia	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	0	Nd
Totale	7	273	762	1702	697	3441	342	3783

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



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

Tavola 16 – Tutori volontari iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31.12.202,2 per grande gruppo professionale (classificazione Istat CP-2011)

	Legislatori imprenditori e alta dirigenza	Professioni intellettuali scientifiche e di elevata specializzazio ne	Professio ni tecniche	Professi oni eseguiti nel lavoro d'uffici o	Professi oni qualifica te	Artigiani operai specializa ti e agricoltori	Conduor i di impianti operai di macchinari i fissi e mobili, etc.	Profe ssioni non qualifi cate	Forze armate	Totale	N.d.	Totali tutori volontari
Ancona	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	100	100
Bari	1	80	19	0	0	0	0	0	0	100	0	100
Bologna	0	0	0	0	230	0	0	0	0	230	0	230
Bolzano	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Brescia	2	63	4	13	4	0	0	4	0	90	18	108
Cagliari	0	31	18	13	0	0	0	0	0	62	3	65
Caltanissetta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	15	15
Campobasso	0	2	0	6	20	0	0	0	0	28	0	28
Catania	0	177	0	0	0	0	0	0	0	177	0	177
Catanzaro	0	0	0	0	45	0	0	0	0	45	41	86
Firenze	12	93	30	34	5	0	0	0	2	176	7	183
Genova	0	0	0	0	24	0	0	145	0	169	0	169
L'Aquila	19	46	25	13	25	0	0	16	0	144	0	144
Lecce	1	72	6	0	4	0	0	0	0	83	0	83
Messina	0	28	0	7	0	0	3	0	0	38	0	38
Milano	10	174	16	38	19	0	0	0	1	258	9	267
Napoli	110	3	0	0	4	0	0	3	0	120	0	120
Palermo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	227	227
Perugia	0	0	0	0	188	0	0	14	0	202	0	202
Potenza	0	17	13	9	9	0	0	0	2	48	0	48
Reggio Calabria	0	89	0	0	0	0	0	0	0	89	0	89
Roma	12	60	29	41	10	0	0	4	1	157	283	440
Salerno	4	99	41	5	4	1	0	0	0	154	16	170
Sassari	0	20	4	0	0	0	0	0	0	24	1	25
Taranto	0	22	1	0	0	0	0	0	0	23	0	23
Torino	37	226	16	46	7	15	0	157	0	504	0	504
Trento	5	25	4	1	6	2	0	4	0	47	0	47
Trieste	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	95	95
Venezia	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	0	0
Totale	213	1327	224	226	604	18	3	347	6	2968	815	3783



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

Tavola 17 - Abbinamenti proposti dal 01.01.2022 al 31.12.2022, per tribunale per i minorenni competente

	Riesce a indicare il numero di abbinamenti proposti ai tutori volontari?	Abbinamenti proposti
Ancona	Sì	200
Bari	Sì	439
Bologna	Sì	1399
Bolzano	No	-
Brescia	No	-
Cagliari	Sì	110
Caltanissetta	No	-
Campobasso	Sì	117
Catania	Sì	812
Catanzaro	Sì	208
Firenze	Sì	425
Genova	Sì	66
L'Aquila	Sì	450
Lecce	Sì	198
Messina	Sì	243
Milano	No	-
Napoli	Sì	191
Palermo	Sì	3092
Perugia	Sì	306
Potenza	Sì	609
Reggio Calabria	Sì	1142
Roma	Sì	1610
Salerno	Sì	146
Sassari	Sì	71
Taranto	Sì	73
Torino	Sì	1350
Trento	Sì	118
Trieste	Sì	463
Venezia	Nd	Nd
Totale		13838

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



Tavola 18 – Abbinamenti accettati nell'anno 2022 e tutele in corso al 31.12.2022

	Abbinamenti accettati nell'anno 2022	Tutele in corso al 31.12.2022
Ancona	150	-
Bari	369	267
Bologna	752	650
Bolzano	-	-
Brescia	310	203
Cagliari	60	55
Caltanissetta	-	-
Campobasso	114	52
Catania	801	356
Catanzaro	208	122
Firenze	425	251
Genova	20	20
L'Aquila	173	72
Lecce	184	137
Messina	243	190
Milano	-	1068
Napoli	150	100
Palermo	3092	1354
Perugia	295	180
Potenza	337	150
Reggio Calabria	1142	77
Roma	192	1187
Salerno	129	74
Sassari	44	32
Taranto	73	31
Torino	356	278
Trento	118	85
Trieste	463	-
Venezia	Nd	Nd
Totale	10290	6991



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

Tavola 19 - Distribuzione dei minori stranieri non accompagnati abbinati nel 2022 e abbinamenti ancora attivi al 31.12.2022, per età e tribunale per i minorenni

MSNA al 31.12.2022	Casi Validi								
	fini a 10 anni	11 anni	12 anni	13 anni	14 anni	15 anni	16 anni	17 anni	N/D
Ancona	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bari	267	12	4	4	3	10	30	73	131
Bologna	650	0	0	0	0	0	33	299	318
Bolzano	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Brescia	203	0	0	2	3	13	43	142	0
Cagliari	55	9	3	1	5	1	7	9	20
Caltanissetta	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Campobasso	52	1	3	2	1	15	22	8	0
Catania	356	49	21	20	19	45	50	152	0
Catanzaro	122	6	5	5	5	5	10	24	62
Firenze	251	15	0	1	6	5	10	36	178
Genova	20	0	0	0	0	0	8	8	4
L'Aquila	72	0	0	0	3	1	1	21	46
Lecce	137	6	1	1	7	6	11	56	49
Messina	190	0	0	0	0	8	32	82	68
Milano	1068	127	34	27	48	77	103	201	437
Napoli	100	0	0	0	0	0	0	40	60
Palermo	1354	0	0	0	0	0	0	0	1354
Perugia	180	8	0	0	0	14	104	34	20
Potenza	150	0	1	1	5	6	13	53	71
Reggio Calabria	77	0	0	0	0	0	0	0	77
Roma	1187	142	34	21	35	74	119	292	470
Salerno	74	6	0	3	4	3	10	21	27
Sassari	32	3	1	2	1	2	2	8	13
Taranto	31	1	0	2	2	1	8	8	9
Torino	278	7	4	2	5	10	32	57	161
Trento	85	13	1	3	4	1	10	17	36
Trieste	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Venezia	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	-
Totale	6991	405	112	97	156	297	658	1641	3611
									14

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



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

Tavola 20 - Minori stranieri non accompagnati con tutela volontaria attiva al 31.12.2022, per luogo d'accoglienza

	Totale MSNA con tutela al 31.12.22	Comunità d'accoglienza	Famiglia affidataria	Strutture del sistema di accoglienza e integrazione	Altro	N/D
Ancona	-	-	-	-	-	-
Bari	267	91	38	132	6	0
Bologna	650	241	65	344	0	0
Bolzano	-	-	-	-	-	-
Brescia	203	202	0	0	1	0
Cagliari	55	21	28	6	-	0
Caltanissetta	-	-	-	-	-	-
Campobasso	52	49	0	0	3	0
Catania	356	99	10	247	0	0
Catanzaro	122	22	17	41	42	0
Firenze	251	21	0	230	0	0
Genova	20	0	0	20	0	0
L'Aquila	72	63	0	9	0	0
Lecce	137	57	13	67	0	0
Messina	190	157	0	33	0	0
Milano	-	-	-	-	-	1068
Napoli	100	100	0	0	0	0
Palermo	1354	0	10	1344	0	0
Perugia	180	180	0	0	0	0
Potenza	150	21	5	111	13	0
Reggio Calabria	77	77	0	0	0	0
Roma	1187	671	20	117	379	0
Salerno	74	46	25	3	0	0
Sassari	32	9	18	5	0	0
Taranto	31	19	2	10	0	0
Torino	278	220	6	0	52	0
Trento	85	52	1	0	32	0
Trieste	-	-	-	-	-	-
Venezia	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	-
Totale	5923	2418	258	2719	528	1068



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023



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

Tavola 21 - Tutele volontarie aperte per i minori non accompagnati ucraini e per i minori ucraini accompagnati da un adulto di riferimento al 31.12.2022

	Tutele volontarie aperte per i minori non accompagnati ucraini	Tutele volontarie aperte per minori ucraini accompagnati da un adulto di riferimento
Ancona	50	150
Bari	78	12
Bologna	611	77
Bolzano	0	1
Brescia	204	182
Cagliari	34	4
Caltanissetta	—	—
Campobasso	39	2
Catania	0	155
Catanzaro	19	1
Firenze	0	168
Genova	26	213
L'Aquila	0	1
Lecce	53	25
Messina	0	56
Milano	0	965
Napoli	0	469
Palermo	0	82
Perugia	151	3
Potenza	0	55
Reggio Calabria	0	373
Roma	431	—
Salerno	8	28
Sassari	8	26
Taranto	0	20
Torino	0	7
Trento	0	62
Trieste	0	290
Venezia	Nd	Nd
Totale	1712	3427

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Appendice



Tavola 22 - Tutele volontarie per i minori di cittadinanza ucraina chiuse al 31.12.2022

	Tutele volontarie chiuse
Ancona	180
Bari	47
Bologna	212
Bolzano	-
Brescia	273
Cagliari	5
Caltanissetta	-
Campobasso	38
Catania	25
Catanzaro	-
Firenze	129
Genova	125
L'Aquila	-
Lecce	42
Messina	24
Milano	-
Napoli	61
Palermo	46
Perugia	54
Potenza	50
Reggio Calabria	-
Roma	-
Salerno	11
Sassari	13
Taranto	17
Torino	6
Trento	30
Trieste	290
Venezia	Nd
Totale	1678



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2023

4. *Manifesto per le scuole riparative*



MANIFESTO PER LE SCUOLE RIPARATIVE

1. La scuola riparativa è la scuola che utilizza la prospettiva della riparazione per affrontare i conflitti che nascono nella comunità scolastica e che coinvolgono studenti, professori, genitori, dirigenti scolastici, personale ATA, personale amministrativo.
2. La scuola riparativa affianca alle sanzioni disciplinari tradizionali (note, sospensioni etc.) strumenti differenti, quali la mediazione, che non hanno come obiettivo la punizione del colpevole ma la ricostruzione della relazione tra i protagonisti coinvolti, ai quali viene offerta l'opportunità di un confronto in uno spazio protetto di ascolto e di parola.
3. La scuola riparativa utilizza lo strumento della mediazione per affrontare le esperienze di offesa, umiliazione, ingiustizia che fanno perdere la fiducia negli altri e si prende cura delle conseguenze negative che nascono dai conflitti della vita quotidiana e che possono avere un peso sul benessere individuale e collettivo.
4. La scuola riparativa restituisce un ruolo attivo ai protagonisti del conflitto ma anche a tutta la comunità scolastica, mettendo a disposizione per chi lo desidera uno spazio e un tempo per restituire dignità ai vissuti e alle narrazioni di ciascuno e per aprire un dialogo attraverso un incontro con l'altro. La mediazione facilita il riconoscimento reciproco e permette di progettare in modo condiviso azioni che riparano, anche a visibilità collettiva, e che sono rivolte al futuro.
5. La scuola riparativa rispetta i principi cardine della mediazione: volontarietà, confidenzialità, gratuità, non giudizio.
6. La scuola riparativa garantisce un'adeguata informazione e sensibilizzazione sulla mediazione e sulla riparazione, adotta attente modalità per la costruzione e la raccolta del consenso a partecipare delle persone in conflitto, e assicura un accompagnamento competente da parte dei mediatori durante tutto il percorso che le vede coinvolte.
7. La scuola riparativa è sensibile alla qualità delle relazioni che caratterizzano la vita scolastica e promuove non solo l'uso della mediazione ma anche la formazione costante di giovani e adulti mediatori che possano operare al suo interno sempre più in autonomia.
8. La scuola riparativa sostiene e sviluppa al suo interno la cultura della mediazione e della riparazione come modalità di gestione dei conflitti e per lo sviluppo pacifico delle relazioni sociali.
9. La scuola riparativa è in rete con centri/uffici/servizi di mediazione del territorio affinché garantiscano un supporto e un confronto periodico.
10. La scuola riparativa si impegna alla creazione di una rete fra scuole riparative, nell'ottica di un costante scambio e possibile collaborazione.



5. Manifesto dei bambini sui diritti in ambiente digitale

**MANIFESTO DEI BAMBINI
SUI DIRITTI
IN AMBIENTE DIGITALE**

Riassunto sintetico del progetto di edicazione digitale dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza attraverso un processo di ascolto dei bambini della scuola materna.

A.G.I.A. Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.
Istituto degli Innocenti

NOI BAMBINI ABBIAMO DIRITTO...

EDUCAZIONE
ad avere un'educazione digitale e a poterli permettere a contenuti adattati alla nostra età, senza il rischio di violenze, abusi, discriminazioni, pregiudizi.

Abbiamo diritto a essere informati sul mondo digitale, in tutti i suoi aspetti, da persone competenti e in grado di mostrare sia gli aspetti positivi che i rischi della rete. La conoscenza del mondo digitale deve essere garantita a tutti secondo l'età di ciascuno, senza nascondere o demonizzare niente. I formatori devono essere in grado di presentare gli argomenti in modo coinvolgente e senza pregiudizi.

Abbiamo diritto di ottenere una formazione sul digitale a scuola con il riscatto di un patento per l'accesso alla rete, dopo la frequenza di corsi obbligatori.

PROTEZIONE
a navigare in un web sicuro, accogliente e adatto alla nostra età, senza il rischio di trovare parole, immagini, video o inviti che ci intimoriscono o mettano a rischio la nostra persona e il nostro benessere.

Gli adulti hanno il dovere di proteggerci da abusi, violenze, maltrattamenti e da qualsiasi forma di pressione, aggressione, ricatto, deragliazione, diffamazione, dal furto d'identità, dall'acquisizione e dalla diffusione illecita di dati personali, da false promesse di gente disonesta che possiamo incontrare nel mondo digitale.

RISPETTO
a essere noi stessi, anche nel mondo digitale e a essere tutelati e garantiti nella nostra identità digitale.

Abbiamo diritto ad avere le nostre idee ed emozioni e a mantenere il nostro modo di essere nel web. Nessun bambino o adolescente deve essere maltrattato, offeso, deriso o insultato attraverso i social, perché ognuno ha il diritto di esprimere sé stesso e i propri pensieri, attraverso le parole, le emozioni o con ogni altra espressione, nel rispetto degli altri e nei limiti di tempo e di spazio offerti dai diversi strumenti informatici e soprattutto, liberi da condizionamenti relativi al modo di uscire al linguaggio o alle opinioni, per poter essere accettati dal gruppo e dalla comunità.

Compito degli adulti è quello di insegnarci a riconoscere ogni forma di bullismo e cyberbullismo e ad attivarci tempestivamente per contrastarle e intervenire in modo adeguato.

AMICIZIA
a coltivare relazioni di amicizia protette e affidabili attraverso le quali poter giocare, dialogare e condividere le nostre emozioni, utilizzando le opportunità offerte alla rete, in un ambiente digitale sicuro e protetto dove poter reperire informazioni utili e corrette.

Abbiamo diritto a un ambiente digitale che permetta di condividere informazioni con i nostri pari, senza correre il rischio che vengano prese e diffuse informazioni personali.

Abbiamo diritto a usare gli strumenti digitali per mantenere i rapporti con amici, genitori e parenti lontani.

SALUTE
a essere informati sui rischi per la salute legati all'uso delle tecnologie digitali e a utilizzare strumenti che possono ridurre al minimo i rischi per la nostra salute.

Gli adulti devono affiancarci durante l'uso degli strumenti digitali, aiutandoci a regolare i modi e i tempi di utilizzo.

INCLUSIONE
ad avere le stesse opportunità di accesso alla rete, senza distinzione di area geografica, di età, di genere e di provvista sociale.

I bambini, anche quelli fragili, hanno il diritto di usare correttamente e con sicurezza strumenti informatici adeguati, al di là delle particolari condizioni fisiche, linguistiche e culturali, al fine di ottenere una alfabetizzazione digitale.

I bambini con disabilità, sia fisica che mentale, a seconda dei diversi gradi di gravità, hanno diritto ad avere tecnologia assistita con ausili strumenti e soluzioni tecniche che consentano di superare o ridurre lo svantaggio e di accedere alle informazioni e ai servizi forniti dai sistemi informatici, al fine di renderli autonomi e di partecipare pienamente alla vita nel mondo digitale.

DIGNITÀ
a far rispettare la nostra dignità e riservatezza, anche quando siamo noi a commettere errori e commettere imprudenze diffondendo informazioni e dati che ci riguardano. In questi casi abbiamo sempre il diritto alla cancellazione di tutti contenuti presenti in rete che non ci piacciono più o che con leggerezza, abbiamo cancellato.

Le informazioni dei bambini devono essere considerate private e a nessuno deve essere permesso di sfruttarle. Tutti i bambini devono dare il consenso agli adulti affinché possano essere pubblicate le loro foto sui social.

GIOCO
ad accedere, anche nel mondo digitale, a spazi di gioco sicuri e accoglienti, adeguati ai nostri bisogni, senza essere interrotti da continue interruzioni e senza correre il pericolo di essere esposti a rischi e manipolazioni.

Tutti i bambini hanno diritto di avere del tempo per giocare perché il gioco è una parte fondamentale della nostra vita ed è indispensabile per una buona salute psicofisica. Nel gioco digitale però è necessario che gli adulti stiano molto vigili affinché questa modalità non diventi prioritaria e ci induca a isolarci nelle attrattive del web.

FAMIGLIA
a vivere in un ambiente accogliente e stimolante e a essere supportati, guidati, tutelati e aiutati a superare gli ostacoli per poter realizzare il nostro futuro.

I genitori devono informarsi su come utilizzare gli strumenti digitali, aiutarci a capire e sperimentare senza pericoli il mondo digitale, inoltre devono fissare delle regole che riguardano l'utilizzo di questi strumenti che noi dobbiamo rispettare.

La famiglia per noi è molto importante ed è bello quando, invece di giocare con il telefono, giochiamo con mamma e papà.



PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



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

Via di Villa Ruffo, 6
00196 Roma

www.garanteinfanzia.org

PAGINA BIANCA



192010096240