



**Dipartimento
per le politiche della famiglia**

Presidenza del Consiglio dei ministri



RELAZIONE BIENNALE SULLA CONDIZIONE DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA 2018-2019

Istituto
degli
Innocenti





**Dipartimento
per le politiche della famiglia**

Presidenza del Consiglio dei ministri



RELAZIONE BIENNALE SULLA CONDIZIONE DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA 2018-2019

Istituto
degli
Innocenti



Capo del Dipartimento

Ilaria Antonini

Ufficio II - Politiche per la famiglia

Dirigente coordinatore

Tiziana Zannini

Servizio II - Promozione dei servizi per la famiglia, relazioni internazionali e comunitarie

Dirigente coordinatore

Alfredo Ferrante

Presidente

Maria Grazia Giuffrida

Consiglieri

Loredana Blasi, Mariangela Bucci,
Francesco Neri, Giuseppe Sparnacci

Direttore Generale

Sabrina Breschi

Direttore Area Infanzia e Adolescenza

Aldo Fortunati

Servizio documentazione, biblioteca e archivio storico

Anna Maria Maccelli

**RELAZIONE BIENNALE SULLA CONDIZIONE DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA
IN ITALIA 2018-2019**

Gruppo di redazione

Anna Maria Maccelli (coordinamento), Lucia Bianchi,
Enrico Moretti, Tessa Onida, Marco Zelano

2022, Istituto degli Innocenti, Firenze

Il presente rapporto è stato realizzato in attuazione dell'accordo di collaborazione stipulato in data 12/01/2021 fra la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche della famiglia e l'Istituto degli Innocenti di Firenze.

Componenti dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza 2020-2023
(nominati con decreto 18 febbraio 2020 della Ministra per le pari opportunità e la famiglia
Elena Bonetti)

Ilaria Antonini (*Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per le politiche della famiglia*)
Paola Paduano (*Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per le pari opportunità*)
Dario De Vincentiis (*Dipartimento per le politiche giovanili*)
Adriana Ciampa (*Ministero del lavoro e delle politiche sociali*)
Stefania Congia (*Ministero del lavoro e delle politiche sociali*)
Cristiana Coviello (*Ministero della salute*)
Alessandra Baldi (*Ministero dell'istruzione*)
Michela Carboniero (*Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale*)
Paolo Formicola (*Ministero dell'interno*)
Giacomo Ebner (*Ministero della giustizia*)
Paola Sorgente (*Ministero dello sviluppo economico*)
Cristina Maltese (*Ministero dell'economia e delle finanze*)
Maria Grazia Giuffrida (*Istituto degli Innocenti*)
Sabrina Prati (*Istituto nazionale di statistica*)
Federica Borelli (*Conferenza delle regioni e delle province autonome*)
Marina Gori (*Conferenza delle regioni e delle province autonome*)
Giovanni Deiana (*Conferenza delle regioni e delle province autonome*)
Giovanni Santarelli (*Conferenza delle regioni e delle province autonome*)
Mariateresa Paladino (*Conferenza delle regioni e delle province autonome*)
Laura Colantonio (*Conferenza delle regioni e delle province autonome*)
Laura Baldassarre (*Associazione nazionale dei comuni italiani*)
Laura Galimberti (*Associazione nazionale dei comuni italiani*)
Giovanna Marano (*Associazione nazionale dei comuni italiani*)
Barbara Perluigi (*Unione province d'Italia*)
Marco Bussone (*Presidente dell'Unione nazionale comuni comunità enti montani*)
Giuseppina Maria Patrizia Surace (*Comitato italiano per l'Unicef*)
Alberto Villani (*Società italiana di pediatria*)
Maria Guidotti (*Cgil*)
Silvia Stefanovichj (*Cisl*)
Valentina Verduni (*Uil*)
Claudio Cottatellucci (*Associazione italiana dei magistrati per i minorenni e per la famiglia*)
Salvatore Poidomani (*Sindacato unitario nazionale degli assistenti sociali*)
Gianmarco Gazzi (*Consiglio nazionale ordine degli assistenti sociali*)
David Lazzari (*Consiglio nazionale ordine degli psicologi*)
Damiana Stocco (*Associazione italiana degli avvocati per la famiglia e per i minori*)
Nadia Monetti (*Consiglio nazionale ordine dei giornalisti*)
Gianfranco De Lorenzo (*Associazione nazionale pedagogisti italiani*)
Maria Rita Venturini (*Associazione nazionale degli educatori professionali*)
Katia Scannavini (*ActionAid International Italia Onlus*)
Chiara Pacifici (*Amnesty International Italia*)
Donatella Turri (*Caritas Italiana*)
Liviana Marelli (*Coordinamento nazionale comunità di accoglienza*)
Sergio Bottiglioni (*Federazione italiana dello scautismo*)
Elisa Crupi (*Associazione Libera*)
Arianna Saulini (*Save the Children Italia Onlus*)
Federica Giannotta (*Terre des hommes Italia Onlus*)
Andrea Bonsignori (*Esperto*)
Mario De Curtis (*Esperto*)
Paola Milani (*Esperta*)
Fausta Ongaro (*Esperta*)
Maria Rita Parsi (*Esperta*)
Rosa Rosnati (*Esperta*)
Maria Sandra Telesca (*Esperta*)
Federico Tonioni (*Esperto*)

Invitati permanenti

Carla Garlatti (*Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza*)

Fabrizio Petri (*Comitato interministeriale per i diritti umani*)

Giuseppe Lococo (*Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati - UNHCR*)

Franco Taverna (*Fondazione Exodus Onlus*)

Lucia Celesti (*Ospedale pediatrico Bambin Gesù*)

Ernesto Caffo (*SOS il Telefono Azzurro Onlus*)

Ivano Abbruzzi (*Fondazione L'Albero della vita*)

Sommario

Presentazione	6
Il quadro statistico	9
La condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia: le principali evidenze del biennio 2018-2019	10
Il quadro normativo e cenni di giurisprudenza	23
I principali interventi normativi del biennio 2018-2019 disposti in base agli ambiti tematici della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza	24
Alcune prospettive di sviluppo a partire dalle Osservazioni conclusive del Comitato Onu del 2019	50
Il focus tematico	53
Povertà ed esclusione sociale di bambini e bambine, ragazzi e ragazze in Italia	54

Presentazione

La presente relazione biennale sulle condizioni dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia è stata realizzata dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, lettera *d*) del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 103. La relazione biennale 2018-2019, come le precedenti, si occupa dei diritti e dello sviluppo dei soggetti in età evolutiva e offre riflessioni su questioni aperte e su ipotesi di strategie per migliorare la vita di bambini e bambine, ragazzi e ragazze. Un riferimento generale della relazione è costituito dal *IV Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva - 2016-2017*, adottato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 2016.

La presente relazione si compone di tre parti:

- *Il quadro statistico*, in cui si ricostruisce la situazione generale della condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia attraverso l'analisi di diversi indicatori. L'esame del quadro statistico evidenzia la diminuzione del numero di bambini e bambine, ragazzi e ragazze e specularmente l'invecchiamento della popolazione. Sul fronte familiare, l'instabilità coniugale risulta in aumento, vista la crescita di separazioni e divorzi, da cui deriva un aumento dei nuclei monogenitoriali. Adozione nazionale, internazionale e affidamento familiare risultano in calo, mentre cresce l'accoglienza di bambini e bambine, ragazzi e ragazze nei servizi residenziali per minorenni. Relativamente all'educazione e alla scuola, al contrario di quanto accade per i servizi educativi per la prima infanzia, gli iscritti della scuola dell'infanzia aumentano e il tasso di scolarità è vicino a quello della scuola primaria che, tuttavia, ha un lieve *trend* di decrescita. La dispersione scolastica sale nella scuola secondaria di secondo grado con notevoli differenze territoriali. Infine, si analizzano le opinioni di bambini e bambine, ragazzi e ragazze sulla vita quotidiana, la percezione del proprio corpo, le relazioni amicali e familiari che evidenziano la difficoltà ad aprirsi al dialogo.
- *Il quadro normativo*, in cui si analizzano i principali interventi normativi del biennio riguardo ai soggetti di minore età. Gli interventi sono stati ripartiti in base agli ambiti tematici dello schema predisposto dal Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (Linee guida del Comitato Onu per la redazione dei rapporti governativi periodici), utilizzato per l'elaborazione del rapporto quinquennale all'Onu sullo stato di applicazione della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, adottata a New York il 20 novembre 1989 e resa esecutiva in Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176 (in seguito Convenzione Onu).

Gli ambiti tematici ai quali si riferiscono le norme di questo biennio sono i seguenti:

- > Misure generali di attuazione della Convenzione
- > Definizione di minore di età
- > Principi generali
- > Diritti civili e libertà
- > Violenza
- > Ambiente familiare e misure alternative
- > Disabilità, salute e assistenza
- > Educazione, gioco e attività culturali
- > Misure speciali di protezione

Secondo questa suddivisione, è stata esaminata la normativa nazionale, quella regionale e delle province autonome e sono stati fatti alcuni cenni di giurisprudenza, con particolare attenzione ai temi più dibattuti. Il quadro normativo si conclude con alcune prospettive di sviluppo che prendono spunto dalle Osservazioni conclusive fatte dal Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza al quinto e al sesto rapporto presentati dal Governo italiano, ad esempio la necessità di linee di bilancio dedicate all'infanzia e all'adolescenza, di far valere il principio di non discriminazione e il diritto all'istruzione, di garantire la partecipazione di bambini, bambine e adolescenti ai progetti che li riguardano e ai programmi di sviluppo sostenibile e di diffondere fra bambini e bambine, ragazzi e ragazze la conoscenza dei loro diritti.

- *Il focus tematico*, in cui si approfondisce il tema della povertà ed esclusione sociale di bambini e bambine, ragazzi e ragazze in Italia. Si rileva che la povertà è un fenomeno complesso che non comprende solo la sfera economica e che è strettamente connesso all'esclusione sociale, perché si ripercuote sull'opportunità di crescita individuale. Per la conoscenza del fenomeno, si rileva che solo recentemente sono stati messi a punto indici di deprivazione materiale specifici per bambini e bambine, ragazzi e ragazze. Dall'analisi emerge come siano numerosi i minori di età in una situazione di deprivazione, poiché non hanno accesso a un insieme di beni e servizi essenziali per uno *standard* di vita accettabile. Il rischio di povertà è in aumento nelle famiglie con almeno un figlio minore e cresce con l'aumentare del numero dei figli.

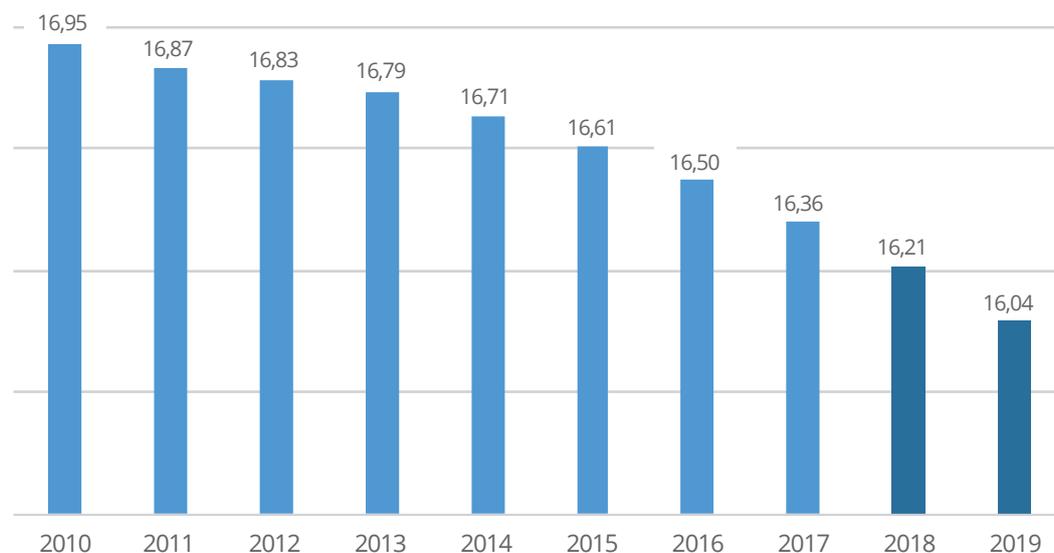
IL QUADRO STATISTICO

LA CONDIZIONE DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA: LE PRINCIPALI EVIDENZE DEL BIENNIO 2018-2019

LA RAREFAZIONE DI BAMBINI E BAMBINE, RAGAZZI E RAGAZZE: UNA QUESTIONE NON PIÙ ELUDIBILE

Nell'anno 2019 la popolazione minorile residente si posiziona su un valore di poco superiore ai 9 milioni e 600mila soggetti, facendo segnare un ulteriore arretramento rispetto al *trend* di decrescita palesatosi con nuova forza dal 2014. In termini relativi i soggetti di minore età rappresentano appena il 16% della popolazione residente nel Paese. Di questo passo le previsioni demografiche al 2050 in ipotesi centrale accreditano questo segmento della popolazione – che per essere alla base della piramide demografica dovrebbe essere ampio, vitale e capace di sostenere le generazioni che lo precedono – a una incidenza percentuale del 14,5%.

Figura 1. Incidenza percentuale dei residenti di 0-17 anni sul totale - Anni 2010-2019

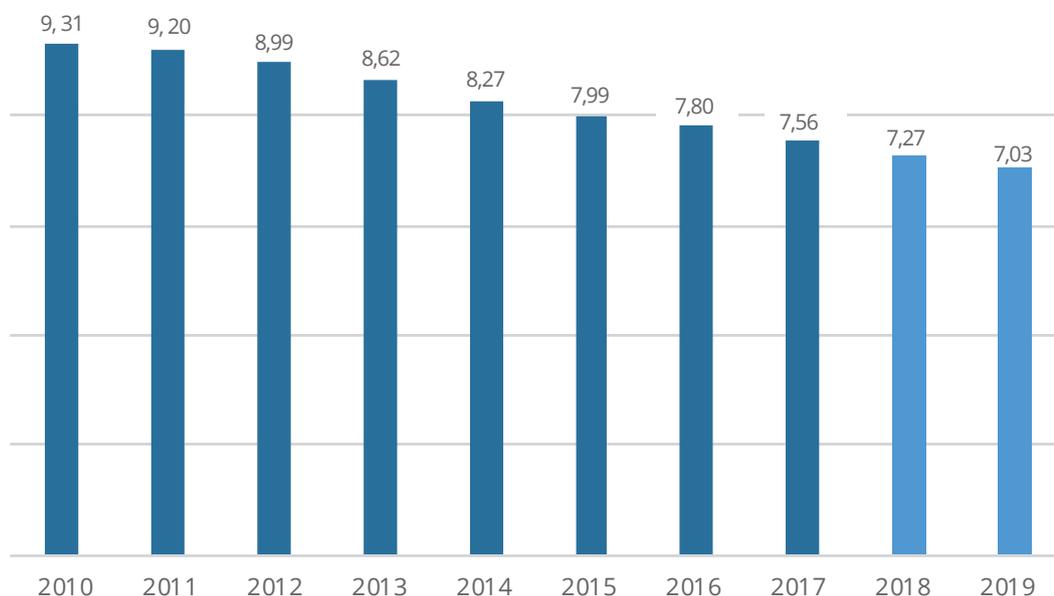


Fonte: Istat - <https://demo.istat.it>

La perdita di peso demografico delle bambine, dei bambini e degli adolescenti è frutto, da una parte, della progressiva e inesorabile diminuzione delle nascite e dall'altra della proporzionale maggior tenuta complessiva della popolazione residente e dell'invecchiamento della stessa. Sul primo fronte, incide l'assottigliarsi dei contingenti delle donne in età riproduttiva, che nella compressione del periodo fertile e a parità di propensione a fare figli, garantiscono via via un numero sempre più ridotto di nati. Dopo aver varcato già da alcuni anni la soglia dei 500mila nati, le nascite si stanno pericolosamente avviando a infrangere anche la quota dei 400mila nati nell'anno, al punto che nel 2018 si sono conteggiati 439.747 nati, mentre a distanza di 1 anno, nel 2019, se ne contano 420.084 con una riduzione percentuale pari al 4,5%.

Il *trend* di progressiva contrazione delle nascite è efficacemente rappresentato dall'andamento del quoziente di natalità, si veda la figura 2.

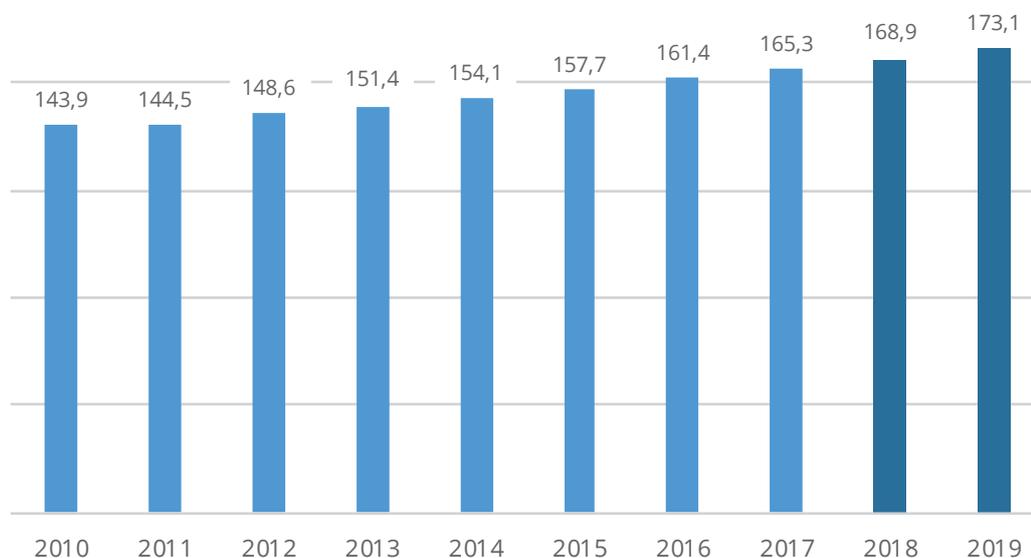
Figura 2. Quoziente di natalità (rapporto tra il numero dei nati vivi nell'anno e l'ammontare medio della popolazione residente per 1.000 abitanti) - Anni 2010-2019



Fonte: Istat - <https://demo.istat.it>

Sul secondo fronte, ovvero quello dell'invecchiamento della popolazione residente, la situazione è ben fotografata attraverso alcuni indici specifici. In particolare, l'indice di vecchiaia, che esprime il rapporto tra i soggetti che hanno più di 65 anni e i residenti tra 0-14 anni, mostra quanto sia sbilanciato e precario l'equilibrio tra le generazioni, al punto da raggiungere nel nostro Paese valori pari a 169 nel 2018 e a 173 nel 2019.

Figura 3. Indice di vecchiaia (rapporto tra gli ultra65enni e i residenti di 0-14 anni per 100) - Anni 2010-2019

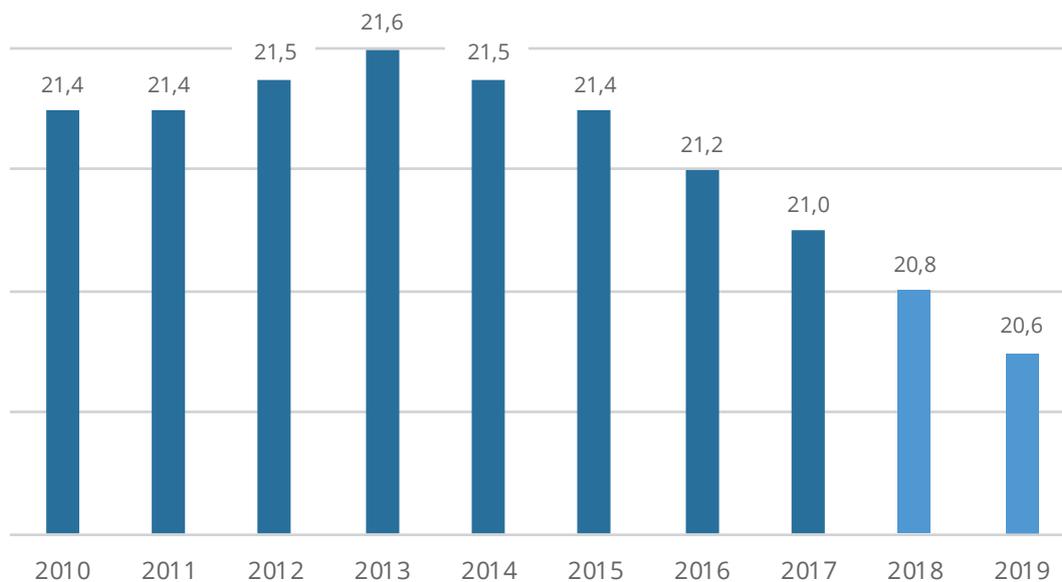


Fonte: Elaborazione Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza su dati <https://demo.istat.it>

Per comprendere a fondo la dimensione dello squilibrio si può spostare l'attenzione verso un indice di vecchiaia estremo, in cui al posto della popolazione di 65 e più anni, si prende a riferimento quella più polarizzata di 75 e più anni. Anche qui i valori dell'indice ci mostrano quanto marginali siano i bambini, le bambine e gli adolescenti tra 0-14 anni. Il rapporto tocca quota 87 nel 2018 e 93 nel 2019, con un *trend* che in pochi anni porterà al perfetto appaiarsi numerico dei contingenti in analisi e a un successivo sorpasso dei soggetti di età estremamente avanzata rispetto ai minori di età.

Analoga tendenza alla marginalità si evince anche dall'analisi dell'indice di dipendenza giovanile che mette in relazione i residenti di 0-14 anni alla popolazione nella fase di vita attiva di 15-64 anni. Al riguardo, sebbene a un passo meno sostenuto rispetto agli indici sin qui analizzati, emerge un chiaro *trend* di diminuzione del peso dei soggetti di età compresa tra 0-14 anni; ne consegue che negli anni 2018 e 2019 si toccano valori rispettivamente pari a 20,8 e 20,6 mai sperimentati prima.

Figura 4. Indice di dipendenza giovanile (rapporto tra gli 0-14enni e i residenti di 15-64 anni per 100) - Anni 2010-2019



Fonte: Elaborazione Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza su dati <https://demo.istat.it>

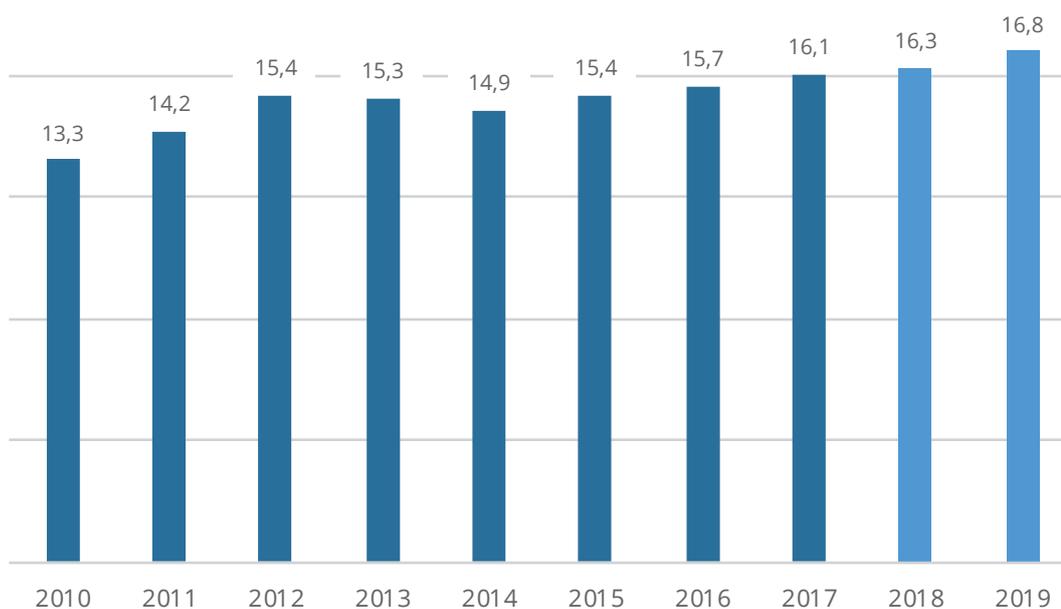
L'assottigliarsi del numero di bambini e bambine, ragazzi e ragazze è palese in ogni ambito della vita quotidiana, a partire dalla famiglia, in cui la crescita delle nuove generazioni è caratterizzata sempre più da contesti di vita a prevalenza adulta, in cui più rare sono le occasioni di confronto e condivisione con fratelli e cugini, di pari età.

Inoltre, prosegue la crescita numerica delle famiglie italiane che nel 2018 varcano la soglia dei 26 milioni di unità e nel 2019 si posizionano sul valore di 26 milioni 192mila e 443 unità e al contempo prosegue la riduzione del numero medio di componenti stabilmente attestata da anni su valori di poco superiori ai due soggetti (2,3 nel 2019).

FIGLI AFFIDATI NELLE SEPARAZIONI E NEI DIVORZI, ACCOGLIENZA RESIDENZIALE, ADOZIONE NAZIONALE E INTERNAZIONALE

L'instabilità coniugale è un tratto caratteristico delle famiglie valutabile sulla base della misurazione dei crescenti fenomeni di separazione e divorzio, che determinano un riposizionamento delle relazioni familiari oltre dar luogo a un inevitabile mutamento nella composizione delle stesse. Al riguardo basti pensare al diffondersi delle famiglie monogenitoriali, quasi sempre caratterizzate – oltre l'80% dei casi – dalla presenza della madre e dei figli.

Figura 5. Incidenza di nuclei monogenitoriali (numero di monogenitori per 100 nuclei familiari - media biennale) - Anni 2010-2019



Fonte: Istat - <http://dati.istat.it>

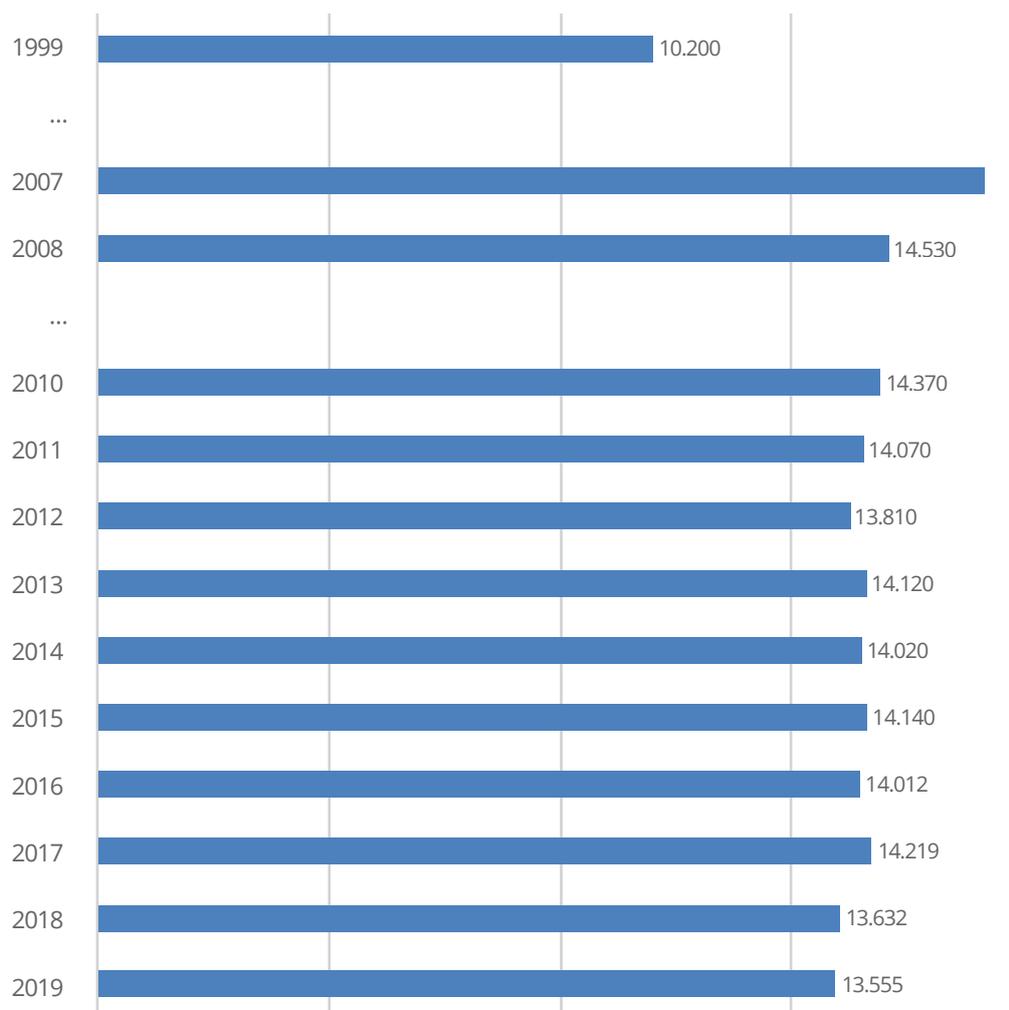
In generale si registra una separazione ogni due matrimoni celebrati; valore di poco inferiore si rileva per i divorzi. L'affidamento di figli minorenni riguarda circa una separazione su due e un terzo dei divorzi, con un alto coinvolgimento di bambini e ragazzi che vivono nel nostro Paese. Nel 2018 sono stati affidati poco meno di 80mila bambini e ragazzi nelle separazioni e 47mila nei divorzi, di cui oltre il 90% in affidamento condiviso da entrambi i genitori¹.

In un numero più ridotto di famiglie, ma significativo, si verificano invece le condizioni per un allontanamento del bambino dal nucleo familiare di origine e l'avvio di un'accoglienza residenziale in affidamento familiare o in una comunità. Dal monitoraggio dell'accoglienza in affidamento familiare e nelle comunità residenziali – realizzato annualmente dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali in collaborazione con le regioni e le province autonome, da cui sono tratti tutti i dati sul tema di seguito presentati – risulta che alla data del 31/12/2019 i minori di età di 0-17 anni fuori dalla famiglia di origine sono stimabili in poco più di 27mila, in termini relativi, circa tre bambini ogni 1.000 minorenni residenti – al netto dei minori stranieri non accompagnati (Msna).

1 Al riguardo si consulti Istat - <http://dati.istat.it>

Prosegue la fase di stallo dell'affidamento familiare a singoli, famiglie e parenti, con una tendenza nel biennio 2018-2019 a una riduzione dei casi su valori al di sotto della soglia delle 14mila unità.

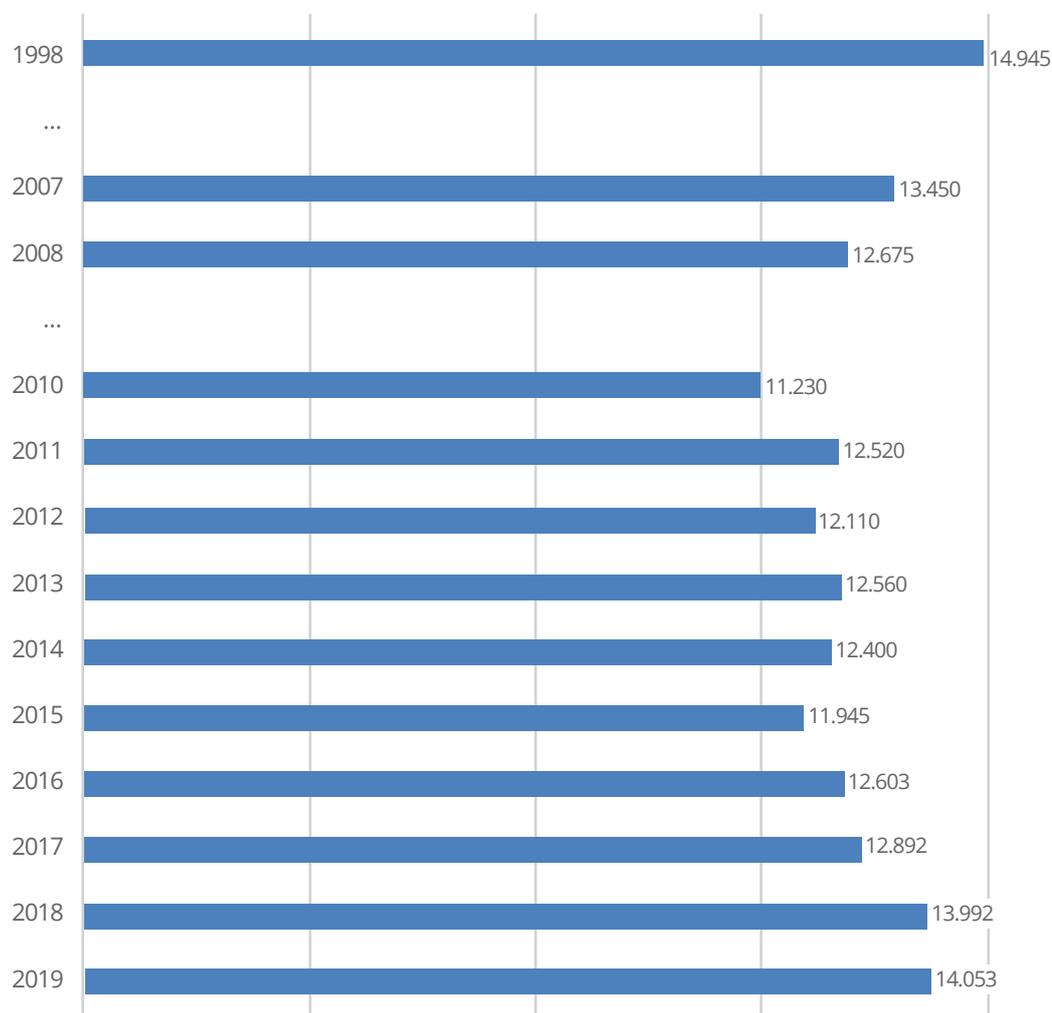
Figura 6. Bambini e bambine, ragazzi e ragazze di 0-17 anni in affidamento familiare a singoli, famiglie e parenti (al netto dei Msna). Italia (stime) - Anni 1999, 2007, 2008, 2010-2019



Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Per quanto concerne l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni, si osserva diversamente una crescita dell'accoglienza proprio in corrispondenza del biennio 2018-2019, arrivando a conteggiare in entrambe le annualità valori prossimi ai 14mila casi.

Figura 7. Bambini e bambine, ragazzi e ragazze di 0-17 anni nei servizi residenziali per minorenni (al netto dei Msna). Italia (stime) - Anni 1998, 2007, 2008, 2010-2019



Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

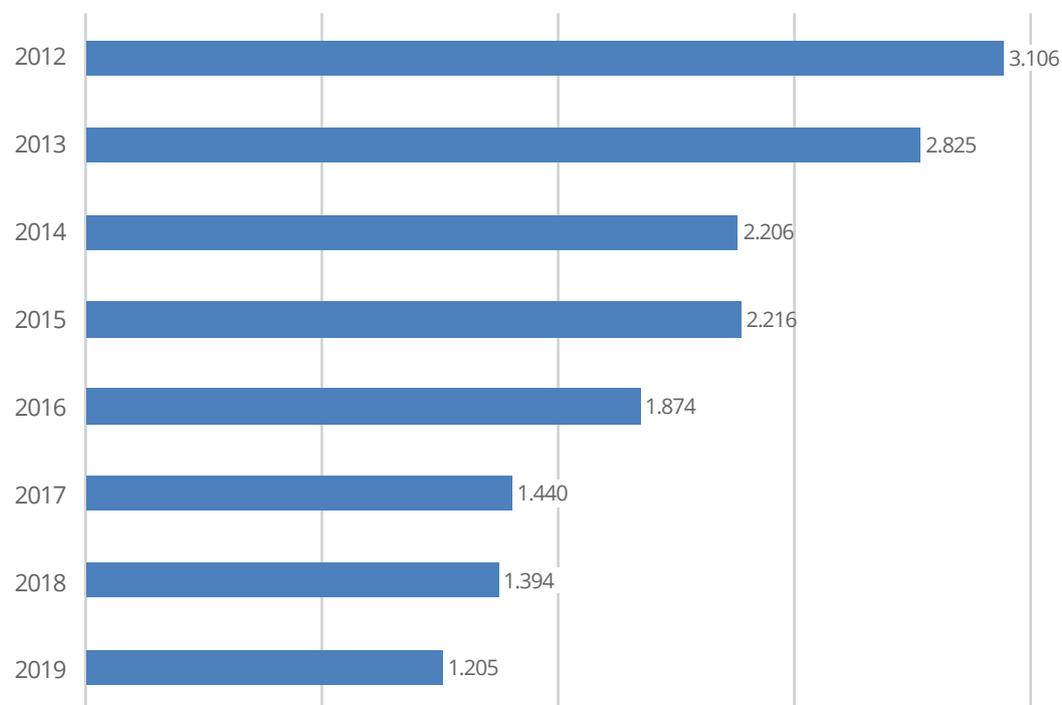
Al contempo, un altro istituto molto rilevante per l'accoglienza di bambini e bambine, ragazzi e ragazze che mostra segnali di riduzione numerica è dato dall'adozione sia nazionale e, ancor più, internazionale.

Nell'arco temporale 2012-2019 le sentenze di adozione nazionale legittimante oscillano mediamente attorno ai 1.000 casi annui sebbene sia ravvisabile una chiara tendenza, negli anni più recenti, alla riduzione dei casi: 1.006 nel 2012, con un valore massimo di 1.108 casi registrato nel 2014, e un minimo di 846 casi nel 2018, che sono diventati 860 nel 2019². Le adozioni in casi particolari seguono, nello stesso arco temporale, un *trend* di maggiore stabilità oscillando attorno a un valore annuo pari a 650 – facendo registrare il minimo nel 2019 con 628 casi.

² Al riguardo si consulti: https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/Adozione_serie_storiche_ultimo.pdf

Sul fronte complementare dell'adozione internazionale la riduzione è invece netta e inequivocabile³.

Figura 8. Minori di età per i quali è stata rilasciata l'autorizzazione all'ingresso in Italia a scopo adottivo - Anni 2012-2019



Fonte: Commissione per le adozioni internazionali

Allargando lo sguardo al di là dei confini nazionali è evidente che il fenomeno adottivo internazionale ha subito un calo drastico nell'ultimo decennio per la gran parte dei principali Paesi di adozione. In questo periodo non c'è Paese che non abbia conosciuto una riduzione significativa del flusso di ingresso di minorenni a scopo adottivo, con valori particolarmente significativi in Spagna, Germania, Danimarca – a seguito del potenziamento delle politiche messe in campo dai Paesi di provenienza dei bambini nell'incentivare l'adozione nazionale e altre forme di accoglienza sul proprio territorio. In tal modo si garantisce un'accoglienza che non implica uno sradicamento del minorenne e lascia all'adozione internazionale un compito maggiormente sussidiario.

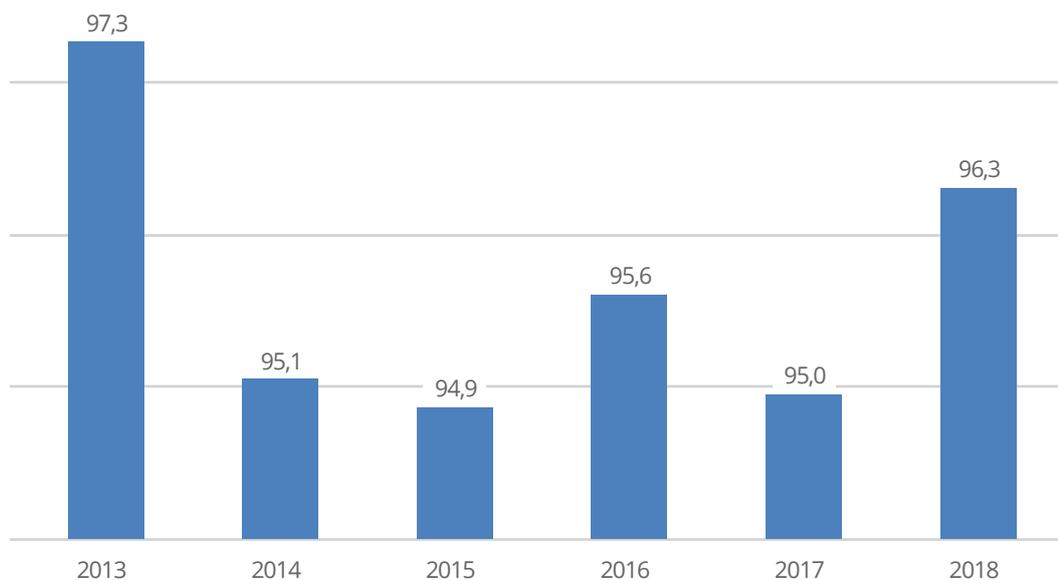
Nella graduatoria degli Stati d'accoglienza, l'Italia si colloca in una posizione di relativo vantaggio registrando la minore riduzione, sebbene questa risulti comunque rilevante, con circa due terzi di adozioni in meno.

³ Al riguardo si consulti:
http://www.commissioneadozioni.it/media/1732/report_cai_2019_200417.pdf

I BAMBINI E LE BAMBINE, I RAGAZZI E LE RAGAZZE A SCUOLA

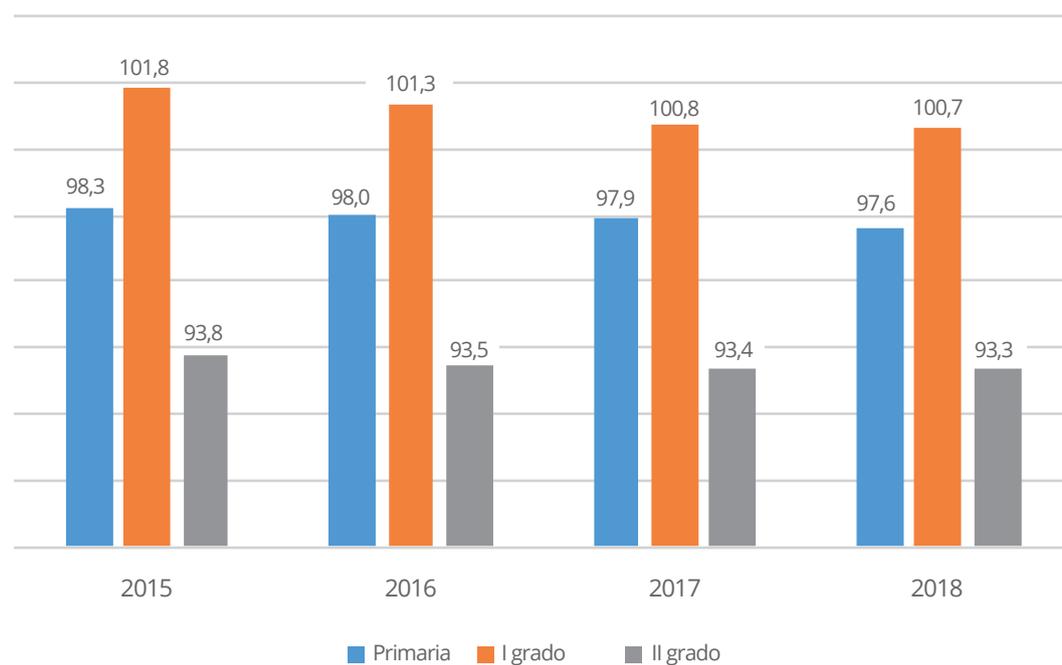
Diversamente da quanto accade per i servizi educativi per la prima infanzia, la diffusione della scuola dell'infanzia è pressoché uniforme nelle 20 regioni italiane e i tassi di scolarità che si riscontrano sono molto alti e prossimi a quelli delle scuole primarie, con la differenza che la scuola dell'infanzia contrariamente alla scuola primaria non è a frequenza obbligatoria.

Figura 9. Tasso di copertura alla scuola dell'infanzia (bambini iscritti alla scuola dell'infanzia per 100 residenti di 3-5 anni) - Anni 2013-2018



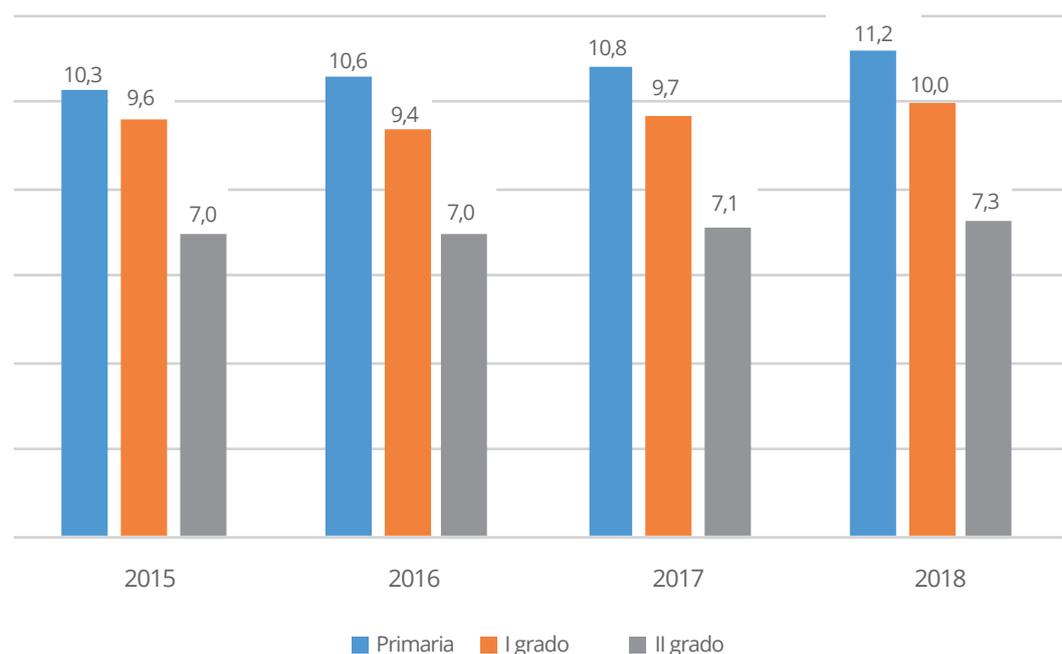
Fonte: Miur - <https://dati.istruzione.it/opendata/opendata/catalogo/#Scuola>

In alcuni territori risultano iscritti alla scuola dell'infanzia addirittura più bambini di quelli effettivamente residenti sul territorio. Il dato, apparentemente ingiustificato, può verificarsi quando frequenta la scuola un consistente numero di bambini, soprattutto immigrati, non ancora regolarmente iscritti nelle anagrafi comunali. In media si rilevano poco più di 21 bambini iscritti per ogni sezione, oltre una crescente e significativa presenza di iscritti con cittadinanza non italiana pari all'11% nel 2018. Nell'anno scolastico 2018/2019, ultimo anno per il quale si hanno a disposizione i dati delle scuole statali e non statali nel loro complesso, nelle scuole italiane risultano iscritti 2.754.057 alunni alle scuole primarie; 1.731.272 alunni alle scuole secondarie di I grado; 2.687.748 studenti alle scuole secondarie di II grado. Sono dati che si inseriscono in un *trend* di calo, derivante *in primis* dal già citato calo demografico del segmento minorile, che persiste dagli anni '90 dello scorso secolo. In termini relativi, i tassi di copertura segnalano un *trend* di decrescita, seppur lieve, della frequenza scolastica in tutti gli ordini scolastici presi in considerazione, con valori minimi nelle scuole secondarie di II grado. In merito ai dati rilevati nelle scuole secondarie di I grado, sistematicamente superiori al valore soglia di 100, è utile precisare che ciò è dovuto a due distinti fattori: innanzitutto il tasso proposto è un tasso d'iscrizione grezzo e non netto, ovvero include tra gli alunni iscritti quelli ripetenti; inoltre un numero consistente di bambini immigrati, non ancora ufficialmente registrati come residenti, potrebbe frequentare le scuole, cosicché il rapporto studenti/residenti può risultare alto e squilibrato a favore degli studenti.

Figura 10. Tassi di copertura alla scuola primaria, di I grado e di II grado (iscritti per 100 residenti stessa età) - Anni 2015-2018

Fonte: Miur - <https://dati.istruzione.it/opendata/opendata/catalogo/#Scuola>

Diversamente è in crescita la quota di alunni e studenti con cittadinanza non italiana che frequentano le scuole. È un fenomeno questo che attraversa tutta la scuola italiana di ogni ordine e grado, con valori massimi alla primaria che diminuiscono con il procedere degli studi.

Figura 11. Alunni con cittadinanza non italiana per 100 iscritti nelle scuole primarie, secondarie di I e II grado - Anni 2015-2018

Fonte: Miur - <https://dati.istruzione.it/opendata/opendata/catalogo/#Scuola>

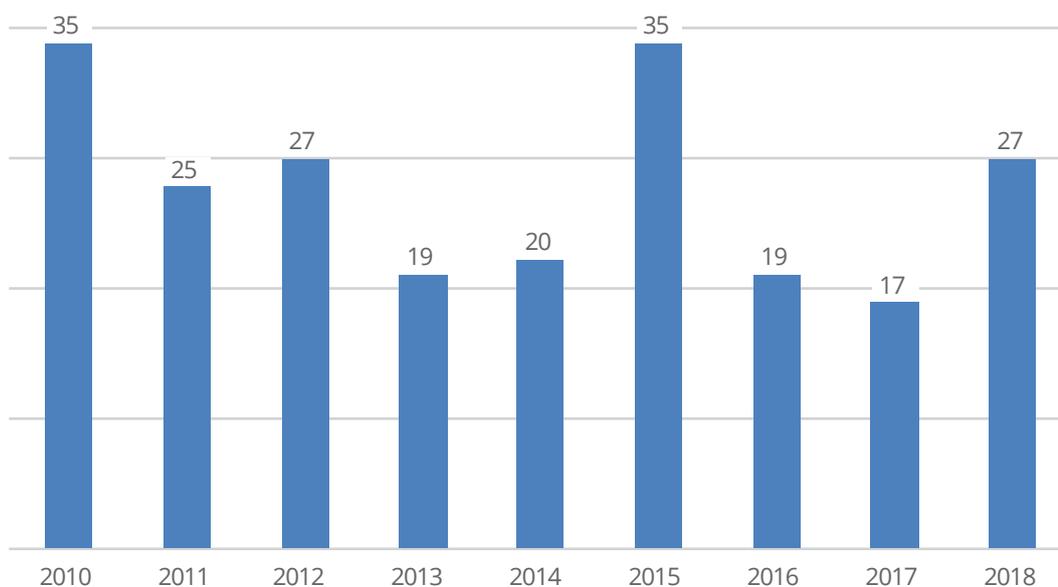
Quando si parla di scuola e in particolare di scuola dell'obbligo è inevitabile fare alcune considerazioni su un fenomeno molto discusso e dibattuto quale la dispersione scolastica. Nell'ambito della dispersione scolastica rientrano gli alunni che si ritirano ufficialmente entro il 15 marzo; non vengono valutati per assenze dovute a motivi familiari; non vengono valutati per interruzione scolastica in corso d'anno per motivi sconosciuti alla scuola; non vengono valutati perché mai frequentanti, sebbene iscritti.

Nell'anno scolastico 2018/2019⁴ la dispersione scolastica tocca nelle scuole secondarie di I grado il valore di 0,56 studenti dispersi ogni 100 studenti iscritti, se si considera anche il passaggio al successivo ciclo scolastico, l'incidenza cresce fino allo 0,93%. Per quanto in riduzione nel tempo, la dispersione sale fortemente alle scuole secondarie di II grado dove raggiunge nello stesso anno un valore di 3,33. In entrambi i casi il dato italiano cela profonde differenze territoriali: i picchi massimi si registrano nel I grado in Sicilia (0,84 ogni 100 studenti), in Calabria (0,72), nel II grado in Sardegna (4,5), Campania (4,1) e Sicilia (3,9).

PERCEZIONI E OPINIONI DI BAMBINI E BAMBINE, RAGAZZI E RAGAZZE SULLA LORO VITA QUOTIDIANA

Interrogati sul loro stato di salute, i preadolescenti e gli adolescenti italiani restituiscono un quadro altalenante di valori che oscilla tra i valori massimi registrati nel 2010 e nel 2015, in cui il 35% degli intervistati dichiara eccellente il proprio stato di salute e i valori minimi del 2013, 2016 e 2017 con un livello inferiore al 20%.

Figura 12. Percentuale di ragazzi e ragazze di 11-13-15 anni che valuta la propria salute eccellente - Anni 2010-2018

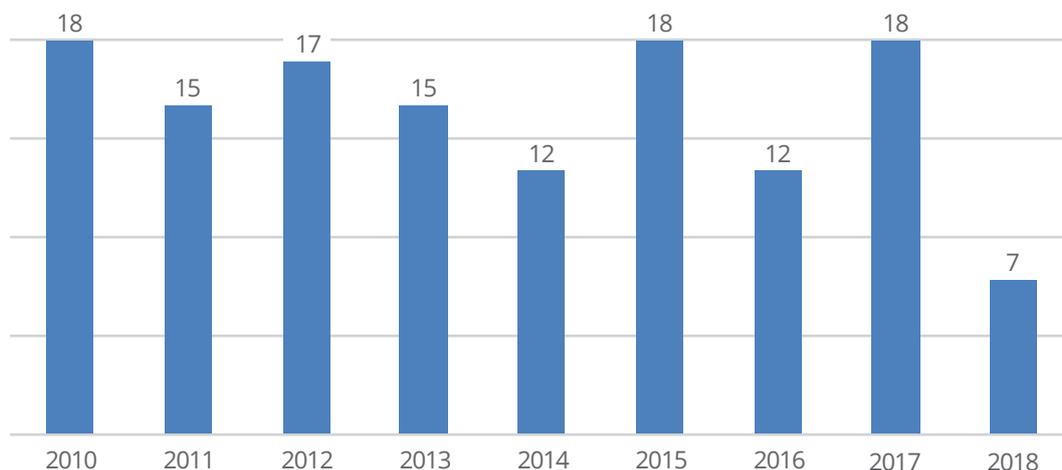


Fonte: Health Behaviour in School-aged Children (HBSC), <https://www.epicentro.iss.it/hbsc/pdf/HBSC-2018.pdf>

⁴ Al riguardo si consulti: <https://www.miur.gov.it/documents/20182/0/La+dispersione+scolastica+aa.ss.2018-2019+e+aa.ss.2019-2020.pdf/99ea3b7c-5bef-dbd1-c20f-05fed434406f?version=1.0&t=1622822637421>

Sebbene su valori più ridotti la variabilità caratterizza anche l'aspetto della considerazione del proprio peso forma che, molto spesso in tenera età, può incidere sulla percezione del sé e ancor più nel sentirsi a proprio agio nelle relazioni amicali con i pari età.

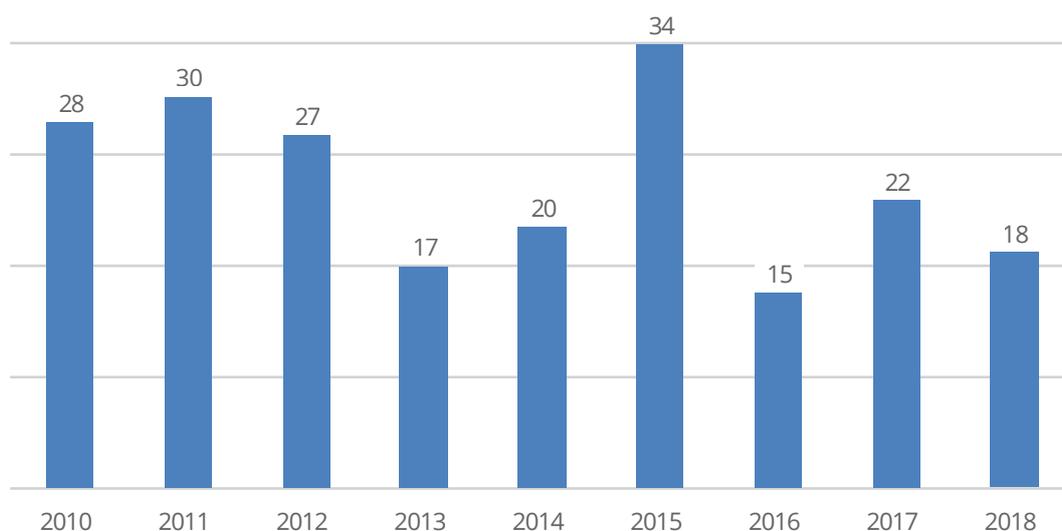
Figura 13. Percentuale di ragazzi e ragazze di 11-13-15 anni che dichiara di sentirsi un po' troppo grasso/a o decisamente troppo grasso/a - Anni 2010-2018



Fonte: Health Behaviour in School-aged Children (HBSC), <https://www.epicentro.iss.it/hbsc/pdf/HBSC-2018.pdf>

Nel merito delle relazioni e dei legami amicali emerge la non automatica facilità dell'aprirsi al dialogo laddove le questioni preoccupano veramente; mediamente solo un adolescente su quattro dichiara che sia facile o molto facile riuscire a farlo.

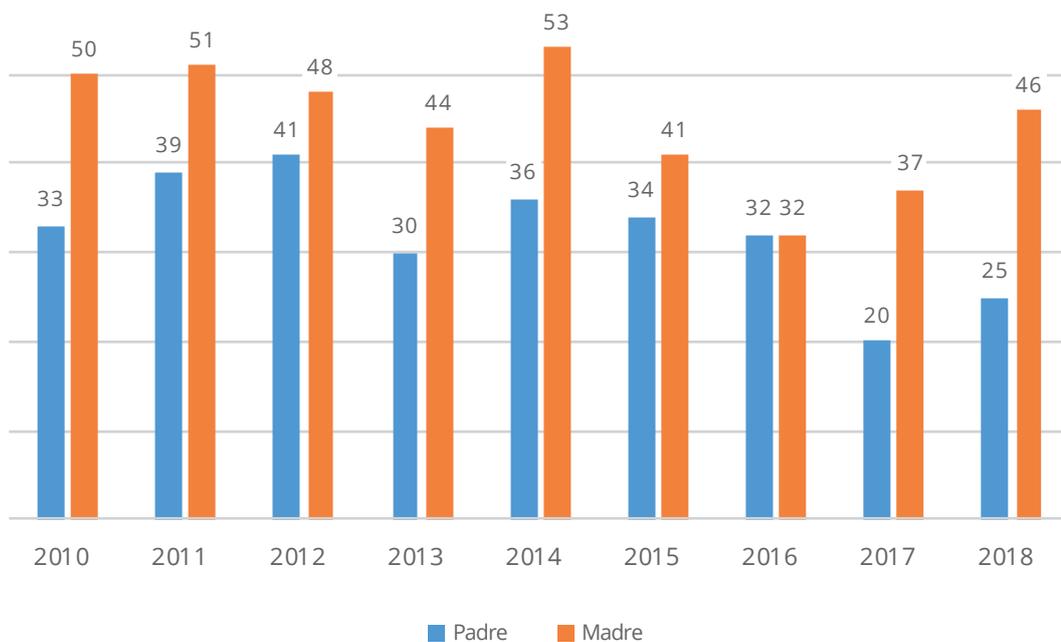
Figura 14. Percentuale di ragazzi e ragazze di 11-13-15 anni che dichiara sia facile o molto facile parlare con il/la migliore amico/a di cose che preoccupano veramente - Anni 2010-2018



Fonte: Health Behaviour in School-aged Children (HBSC), <https://www.epicentro.iss.it/hbsc/pdf/HBSC-2018.pdf>

La stessa domanda posta all'interno della cerchia familiare evidenzia quanto l'effettiva possibilità di parlare cresca in questo contesto di vita e quanto sia proporzionalmente più semplice e naturale aprirsi con la propria madre rispetto al padre, con un'incidenza della prima mediamente doppia rispetto alla seconda.

Figura 15. Percentuale di ragazzi e ragazze di 11-13-15 anni che dichiara sia facile o molto facile parlare con il/la proprio/a padre/madre di cose che preoccupano veramente - Anni 2010-2018



IL QUADRO
NORMATIVO
E CENNI DI
GIURISPRUDENZA

I PRINCIPALI INTERVENTI NORMATIVI DEL BIENNIO 2018-2019 DISPOSTI IN BASE AGLI AMBITI TEMATICI DELLA CONVENZIONE ONU SUI DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA

PREMESSA

Al fine di rendere al lettore un quadro il più completo e organico possibile di tutto ciò che ha contribuito a migliorare, a livello giuridico, la condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nel nostro Paese dal 2018 al 2019, abbiamo ripreso nel presente lavoro – in sintonia con quello avente riguardo al biennio precedente – la suddivisione tematica adottata nella Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989 e l'abbiamo utilizzata per suddividere la normativa italiana in modo che, all'interno di ogni raggruppamento tematico, siano collocate le norme riconducibili a ciascun tema, poi distinte fra norme nazionali, giurisprudenza della Corte costituzionale e della Corte di cassazione e normativa regionale⁵.

Fatta questa premessa metodologica, possiamo preliminarmente osservare, a livello di inquadramento analitico generale, che la legislazione italiana relativa agli anni 2018-2019 ha inciso su diversi temi considerati bisognosi di interventi normativi, a volte – come nel caso della povertà o del *cyberbullismo* – proseguendo in linea con un'attività che aveva già avuto inizio negli anni immediatamente precedenti, altre volte riattivandosi per la messa in campo di rinnovate disposizioni, finalizzate a contrastare con più forza alcune piaghe sociali.

Queste ultime, sebbene siano state già oggetto di precedenti regolamentazioni, sono parse inarrestabili: è il caso della legge sulla violenza perpetrata nei confronti delle ragazze e delle donne del 19 luglio 2019, n. 69⁶, della legge 11 gennaio 2018, n. 4⁷ sugli omicidi dei bambini nei casi di crimini domestici e della nuova legge dell'8 marzo 2019, n. 21 che istituisce una Commissione *ad hoc* per indagare sulle responsabilità istituzionali sulla gestione di comunità per gli affidamenti di minori di età⁸.

Nondimeno, come già osservato relativamente al biennio precedente, si può confermare che anche nel biennio 2018-2019 le tematiche che il legislatore ha scelto di affrontare corrispondono, in gran parte, a specifiche sollecitazioni (risoluzioni e raccomandazioni) che sono state rivolte all'Italia da organi

5 Quest'ultima per comodità del lettore è stata collocata in un *box* con leggi e regolamenti regionali e provinciali.

6 Legge 19 luglio 2019, n. 69, *Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*.

7 Legge 11 gennaio 2018, n. 4, *Modifiche al codice civile, al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani per crimini domestici*.

8 Legge 8 marzo 2019, n. 21, *Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità «Il Forteto»*.

internazionali quali l'Onu, il Consiglio d'Europa e l'Unione europea⁹. È per questo motivo che, nella scelta delle aree su cui prestare particolare attenzione e proporre un sintetico approfondimento a conclusione di questo lavoro, abbiamo deciso di farci guidare dalle Osservazioni conclusive del 1° febbraio 2019¹⁰, che il Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza ha inviato all'Italia.

Le misure generali di attuazione della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia e la povertà

Questo raggruppamento contiene le leggi che riguardano il riordino delle competenze dei Ministeri, le misure contro la povertà, la disabilità e la non autosufficienza.

La normativa nazionale più significativa

L'impegno dello Stato nei confronti delle famiglie con minori di età per migliorare la loro situazione di povertà si è protratto con nuove misure nel biennio 2018-2019, attraverso il decreto del 18 maggio 2018, *Riparto del Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale e adozione del Piano*

9 Così per esempio sul tema della violenza contro bambine e giovani donne vedi: per l'Onu il Consiglio per i diritti umani, Risoluzione approvata il 5 luglio 2018, resa pubblica il 16 luglio 2018, A/HRC/RES/38/1, *Elimination of all forms of discrimination against women and girls*; Consiglio per i diritti umani, Risoluzione approvata il 5 luglio 2018, resa pubblica il 16 luglio 2018, A/HRC/RES/38/5, *Accelerating efforts to eliminate violence against women and girls: preventing and responding to violence against women and girls in digital contexts*; mentre per il Consiglio d'Europa cfr. l'Assemblea parlamentare, Risoluzione del 28 giugno 2018, Res 2233(2018), *Forced marriage in Europe* e per l'Unione europea cfr. Parlamento europeo, Risoluzione P8_TA-PROV(2018)0292 del 4 luglio 2018, *Verso una strategia esterna dell'UE contro i matrimoni precoci e forzati*. Sul tema del bullismo Assemblea Generale, Risoluzione approvata il 17 dicembre 2018 e resa pubblica il 7 gennaio 2019, A/RES/73/154, *Protecting children from bullying*. Riguardo ai minorenni stranieri non accompagnati si veda del Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri, Raccomandazione del 24 aprile 2019, Rec CM/Rec(2019)4, *Recommendation of the Committee of Ministers to member States on supporting young refugees in transition to adulthood* e del Parlamento europeo, Risoluzione del 16 gennaio 2019, P8_TA-PROV(2019)0032, Risoluzione del 16 gennaio 2019 sulla situazione dei diritti fondamentali nell'Unione europea nel 2017 in cui si riporta l'attenzione sul rispetto dei diritti fondamentali all'interno degli Stati membri dell'Unione europea, fra i quali le migrazioni e il razzismo, la xenofobia, la discriminazione, l'incitamento all'odio e le altre forme d'intolleranza. Sulle condizioni dei migranti, in relazione nello specifico ai minori, il Parlamento invita l'Unione europea e i suoi Stati membri a intensificare gli sforzi per impedire la scomparsa dei minori non accompagnati e ricorda che rappresentano quasi un terzo dei richiedenti asilo. Sul tema della competenza, del riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale e della sottrazione internazionale di minori cfr. il Regolamento (Ue) 2019/1111 del 25 giugno 2019, del Consiglio dell'Ue. Obiettivo della revisione è migliorare le norme giuridiche in vigore che proteggono i minori in caso di dispute transfrontaliere in materia di responsabilità genitoriale, ad esempio quelle connesse all'affidamento, al diritto di visita e alla sottrazione di minori. Rispetto al precedente *Regolamento Bruxelles II bis*, il Regolamento 2019/1111 introduce l'obbligo di dare al minorenne un'opportunità effettiva di esprimere le proprie opinioni e dispone l'abolizione della dichiarazione di esecutività (*exequatur*) per tutte le decisioni in materia di responsabilità genitoriale, rendendo più agevole la circolazione dei provvedimenti in Europa.

10 CRC/C/ITA/CO/5-6, *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Italy*.

per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà 2018-2020, con cui è stato adottato il primo *Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà relativo al triennio 2018-2020*, approvato dalla Rete della protezione e dell'inclusione sociale, volto a programmare a livello nazionale le risorse afferenti alla quota servizi del fondo e a individuare lo sviluppo degli interventi e dei servizi necessari per l'attuazione del Rei (Reddito di inclusione), come livello essenziale delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale. L'articolo 2.3 del testo definisce il percorso che dovranno seguire le regioni, pertanto «nel rispetto e nella valorizzazione delle modalità di confronto con le autonomie locali e favorendo la consultazione delle parti sociali e degli enti del Terzo settore territorialmente rappresentativi in materia di contrasto alla povertà le regioni adottano un Piano regionale per la lotta alla povertà, ovvero altro atto di programmazione regionale dei servizi necessari per l'attuazione del Rei come livello essenziale delle prestazioni»¹¹.

Nel frattempo, il decreto legge 12 luglio 2018, n. 86, convertito in legge 9 agosto 2018, n. 97¹² ha attribuito al Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero al ministro delegato per la famiglia e le disabilità, le funzioni (precedentemente svolte dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, fra cui quelle relative all'infanzia e all'adolescenza) di indirizzo e coordinamento nelle seguenti materie: politiche per la famiglia, sostegno della maternità e della paternità, conciliazione dei tempi di lavoro e dei tempi di cura della famiglia, misure di sostegno alla famiglia, genitorialità e natalità (anche per contrastare la crisi demografica); e ancora in materia di politiche per le adozioni – anche internazionali – di minorenni italiani e stranieri, di politiche per l'infanzia e l'adolescenza – anche con riferimento allo sviluppo dei servizi socioeducativi per la prima infanzia –, in materia di politiche in favore delle persone con disabilità – anche con riferimento a quelle per l'inclusione scolastica –, l'accessibilità e la mobilità.

Il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri esercita inoltre le funzioni di indirizzo e coordinamento nazionale in materia di politiche dell'infanzia e dell'adolescenza e svolge anche quelle già proprie del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

Tra ottobre e novembre sono poi stati approvati l'Intesa per il Fondo per le politiche della famiglia per l'anno 2018¹³ e il riparto del Fondo¹⁴ nazionale per le politiche sociali, mentre a dicembre è stata approvata la legge 30 dicembre 2018, n. 145, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*, con la quale, oltre a istituire presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali il Fondo per il reddito e la pensione di cittadinanza, per gli anni 2019, 2020 e 2021 è stato prorogato

11 Le risorse messe a disposizione afferiscono alla quota servizi del Fondo povertà nel triennio 2018-2020 pari a 297 milioni di euro nel 2018, 347 milioni di euro nel 2019 e 470 milioni di euro nel 2020.

12 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 12 luglio 2018, n. 86, *Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri dei beni e delle attività culturali e del turismo, delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché in materia di famiglia e disabilità*.

13 Conferenza unificata, Intesa del 31 ottobre 2018, n. 110/CU, Intesa ai sensi dell'art. 1, comma 1252, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, sullo schema di decreto di riparto del *Fondo per le politiche della famiglia per l'anno 2018*.

14 Ministero del lavoro e delle politiche sociali, decreto 26 novembre 2018, Riparto del *Fondo nazionale politiche sociali. Annualità 2018*.

il Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile e introdotta una nuova disciplina di quest'ultimo. A questo proposito si ricordano gli interventi per valorizzare i centri per la famiglia; per riorganizzare i consultori familiari; i percorsi di sostegno – anche di natura economica – per i minori di età orfani di crimini domestici e le loro famiglie, affidatarie o adottive; i progetti finalizzati alla protezione e la presa in carico dei minori di età vittime di violenza assistita; il contrasto del fenomeno del *cyberbullismo*; gli interventi per il sostegno dei genitori separati e divorziati e quelli in materia di adozione e affidamento, quelli per le famiglie a rischio di abbandono di minori e le misure volte alla conciliazione vita-lavoro (art. 1, commi 485-486).

Le risorse del Fondo poi saranno ripartite con due distinti decreti del Ministro della famiglia e della disabilità. Inoltre all'art. 1, comma 459, della legge troviamo – a decorrere dal 2019 – l'incremento di risorse pari a 30 milioni per il Fondo per le politiche giovanili.

Con il decreto legge del 28 gennaio 2019, n. 4, coordinato con la legge di conversione 28 marzo 2019, n. 26¹⁵, è proseguito l'impegno per la lotta alla povertà attraverso l'introduzione di una misura nuova che ha assorbito il Reddito di inclusione (che da marzo 2019 non è stato più riconosciuto) chiamata "reddito e pensione di cittadinanza", ritenuta una misura fondamentale di politica attiva del lavoro e di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale.

Per quanto riguarda il nucleo familiare, la legge richiede che il figlio maggiorenne non convivente con i genitori faccia parte dello stesso nucleo pur in presenza di determinate condizioni (minore di 26 anni, a loro carico, non coniugato e senza figli) e che i coniugi permangano nel medesimo nucleo, anche a seguito di separazione o divorzio, continuando a risiedere nella stessa abitazione.

L'erogazione della somma prevista come Reddito di cittadinanza è subordinata alla dichiarazione, da parte dei componenti maggiorenni del nucleo familiare, di immediata disponibilità al lavoro e dagli stessi deve essere sottoscritto un Patto per il lavoro ovvero un Patto per l'inclusione sociale¹⁶. Sono esclusi da questi obblighi alcuni soggetti, come i componenti con disabilità, che dopo aver manifestato la loro disponibilità al lavoro, possono essere destinatari delle offerte secondo le modalità stabilite in materia di collocamento obbligatorio.

Il beneficiario ha l'obbligo di accettare almeno una di tre offerte di lavoro congrue, definite tali sulla base di criteri temporali e di distanza, in base anche alla presenza di disabili o di minori di età nel nucleo familiare.

15 *Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni.*

16 Vedi la Conferenza unificata, Intesa del 6 giugno 2019, n. 59/CU, *Intesa, ai sensi dell'articolo 5, comma 9, e articolo 6, comma 12, del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, sul decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di approvazione del documento recante "Reddito di cittadinanza - Linee guida per la definizione dei Patti per l'inclusione sociale".*

Da annoverare sono poi le varie Intese¹⁷ della Conferenza unificata, riguardanti i criteri e le modalità delle seguenti ripartizioni dei fondi: in particolare relative al Fondo per le politiche della famiglia, al Fondo per le mense scolastiche biologiche, che ha dato luogo al decreto del 1° luglio 2019¹⁸, al Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza in favore dei comuni "riservatari", al Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità e al Fondo nazionale per le politiche sociali.

Sempre nell'ambito del sostegno economico, in particolare quello per le famiglie numerose, ricordiamo l'approvazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 giugno 2019 che definisce le nuove regole per il rilascio della Carta della famiglia, il cui fine è di agevolare le famiglie in diversi servizi e prestazioni. Tale carta è destinata – secondo quanto ha stabilito la legge n. 145 del 2018 – alle famiglie costituite da cittadini italiani o appartenenti a Paesi membri dell'Unione europea, regolarmente residenti in Italia, con almeno 3 figli conviventi di età non superiore a 26 anni¹⁹. In tale ipotesi il nucleo familiare anagrafico deve essere costituito da soggetti legati da un rapporto di filiazione, anche adottiva, con almeno uno dei due genitori.

Con l'approvazione della legge 27 dicembre 2019, n. 160, legge di bilancio 2020²⁰, sono state poi stabilite diverse misure riguardanti la famiglia e l'infanzia: nello specifico è stato istituito il Fondo assegno universale e servizi alla famiglia nel quale, dal 2021, sono state trasferite le risorse dedicate all'erogazione dell'Assegno di natalità e del Bonus asilo nido.

Le ulteriori risorse del Fondo sono destinate all'attuazione di interventi relativi al sostegno, alla valorizzazione della famiglia, al riordino e alla sistematizzazione delle politiche di sostegno alle famiglie con figli; inoltre sono stati confermati anche gli stanziamenti della precedente legge di bilancio che aveva incrementato e reso strutturali i fondi finanziati annualmente per le politiche sociali, per la non autosufficienza, per la famiglia e le politiche dedicate all'infanzia e ai giovani.

17 Cfr: Conferenza unificata, Intesa del 17 aprile 2019, n. 30/CU, *Intesa ai sensi dell'articolo 1, comma 1252, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, come modificato dall'art. 1, comma 482, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, sullo schema di decreto di riparto del Fondo per le politiche della famiglia per l'anno 2019*; Conferenza unificata, Intesa del 16 maggio 2019, n. 44/CU, *Intesa, ai sensi dell'art. 64, comma 5-bis, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito dalla legge n. 96 del 2017, sullo schema di decreto interministeriale recante la modifica del decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 22 febbraio 2018, n. 2026, che definisce i criteri e le modalità di ripartizione del Fondo per le mense scolastiche biologiche*; Conferenza unificata, Intesa del 1° agosto 2019, n. 90/CU, *Intesa, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. b) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sullo schema di decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro per le disabilità e la famiglia, di riparto del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza in favore dei comuni "riservatari", di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 28 agosto 1997 n. 285, per l'anno 2019*; Conferenza unificata, Intesa del 1° agosto 2019, n. 91/CU, *Intesa, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, sullo schema di decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, recante il riparto del Fondo nazionale per le politiche sociali - annualità 2019*.

18 *Riparto del Fondo per le mense scolastiche biologiche per l'anno 2019*.

19 Prima era richiesta la minore età. Tra l'altro la legge di bilancio 2019 (art. 1, comma 487, della legge n. 145 del 2018) ha modificato anche i destinatari (prima era destinata alle famiglie di cittadini italiani o di cittadini stranieri regolarmente residenti nel territorio italiano).

20 *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*.

Nella legge è stato disciplinato il Fondo per la disabilità e la non autosufficienza che prevede la destinazione di risorse per interventi a favore della disabilità e il finanziamento del Fondo nazionale per le politiche sociali, che dispone – per ciascun anno del triennio 2020-2022 – di un finanziamento di 394 milioni di euro, mentre il Fondo politiche per la famiglia ha una dotazione per il 2020 di 74,5 milioni di euro. L'assegno di natalità è esteso a ogni figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2020 ed è corrisposto esclusivamente fino al compimento del primo anno di età, ovvero al primo anno di ingresso nel nucleo familiare a seguito dell'adozione, mentre il bonus asilo nido, precedentemente stabilito in 1.500 euro all'anno, a decorrere dal 2020 viene rimodulato e incrementato in base alle fasce differenziate ISEE. Infine, per quanto riguarda il Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza – fra altri interventi relativi al sostegno alla genitorialità, alla maternità, alla povertà e al sostegno e all'assistenza dei giovani fuori famiglia – è previsto uno stanziamento di 28,8 milioni di euro nel 2020.

La normativa delle regioni e delle province autonome:

Abruzzo, Friuli-Venezia Giulia, Marche, Valle d'Aosta

Garante regionale

Abruzzo	Legge regionale 2 agosto 2018, n. 24, Istituzione del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza Legge regionale 4 luglio 2019, n. 16, Modifiche alla legge regionale 2 agosto 2018, n. 24 (Istituzione del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza)
Friuli-Venezia Giulia	Legge regionale 30 ottobre 2018, n. 23, Modifiche e integrazioni della legge regionale 16 maggio 2014, n. 9 recante Istituzione del Garante dei diritti della persona e istituzione del Difensore civico regionale
Marche	Legge regionale 12 dicembre 2018, n. 48, Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2008, n. 23 Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini - Ombudsman regionale
Valle d'Aosta	Legge regionale 27 marzo 2019, n. 3, Disposizioni in materia di Garante per l'infanzia e l'adolescenza. Modificazioni alla legge regionale 28 agosto 2001, n. 17 (Disciplina del funzionamento dell'Ufficio del Difensore civico. Abrogazione della legge regionale 2 marzo 1992, n. 5 (Istituzione del Difensore civico)

Povertà

Emilia-Romagna	Legge regionale 8 giugno 2018, n. 7, Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 19 dicembre 2016, n. 24 (misure di contrasto alla povertà e sostegno al reddito)
Toscana	Legge regionale 17 luglio 2019, n. 45, Disposizioni per la tutela dei bisogni essenziali della persona umana. Modifiche alla l.r. 41/2005 e alla l.r. 29/2009

I principi generali della Convenzione

Questo raggruppamento contiene la giurisprudenza relativa al principio del superiore interesse e il diritto dei figli di genitori detenuti a mantenere con loro le relazioni affettive.

Cenni di giurisprudenza

Sul preminente interesse dei bambini con genitori detenuti ad avere un rapporto il più possibile “senza sbarre” con i loro genitori la Corte costituzionale, con la sentenza del 23 luglio 2018, n. 174, muovendo da quanto già osservato con la sentenza 239 del 2014 e, nello specifico, che l’interesse del minore a beneficiare in modo continuativo dell’affetto e delle cure materne non forma oggetto di una protezione assoluta, insuscettibile di bilanciamento con contrapposte esigenze, pure di rilievo costituzionale, quali quelle di difesa sociale – chiarisce ulteriormente questo delicato punto precisando che la concessione del beneficio al genitore detenuto resta pur sempre affidata al prudente apprezzamento del magistrato di sorveglianza, chiamato ad approvare il provvedimento disposto dall’amministrazione penitenziaria.

In tale sede, infatti, l’autorità giudiziaria deve fare un attento bilanciamento fra gli interessi in gioco tenendo conto del reato commesso, della durata della pena, effettiva o prevista, della misura privativa della libertà e della residua parte di essa, nonché dell’esigenza di prevenire il pericolo che l’ammesso/ammessa all’assistenza all’esterno ai figli commetta altri reati (art. 48, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230, Regolamento recante norme sull’ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà).

Il legislatore non ha difatti attribuito alla tutela dell’infanzia una posizione di assoluta preminenza, tale da condurre all’inoperatività dell’art. 11 Ordine penitenziario. Resta infatti salvo l’accertamento in ordine al concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti, la cui eventuale presenza neutralizza l’operatività del divieto detentivo.

La normativa delle regioni e delle province autonome:

Emilia-Romagna

Principio di non discriminazione

Emilia-Romagna	Legge regionale 1 agosto 2019, n. 15, legge regionale contro le discriminazioni e le violenze determinate dall’orientamento sessuale o dall’identità di genere
-----------------------	--

I diritti civili e la libertà

Questo raggruppamento contiene la giurisprudenza sul tema dell’accertamento della filiazione.

Cenni di giurisprudenza

Relativamente al tema dei diritti civili, in particolare al riconoscimento/ accertamento della filiazione, le Sezioni unite della Corte di cassazione con la sentenza dell'8 maggio 2019, n. 12193 fissano un punto di riferimento circa la filiazione da maternità surrogata respingendo l'istanza volta al riconoscimento dell'efficacia del provvedimento straniero, riguardante due bambini concepiti da uno dei membri di una coppia omosessuale mediante ricorso alla procreazione medicalmente assistita.

Infatti la Corte stabilisce che non può essere trascritto nei registri dello Stato civile italiano il provvedimento reso da un giudice estero, col quale è stato accertato il rapporto di filiazione tra un minorenne, nato all'estero attraverso la maternità surrogata, e un soggetto che, rispetto al medesimo, non vanta alcun rapporto biologico. Va tuttavia osservato che quella della Corte non è una chiusura assoluta, infatti, pur avendo riconosciuto nella fattispecie portata alla sua attenzione la prevalenza del principio di ordine pubblico posto a tutela della dignità della gestante e dell'istituto dell'adozione, il legislatore non esclude la possibilità di attribuire rilievo al rapporto in essere mediante il ricorso ad altri strumenti giuridici, quali l'adozione in casi particolari, prevista dall'art. 44, comma 1, lett. d), della legge n. 184 del 1983.

Violenza

Questo raggruppamento contiene la normativa sui temi della violenza domestica, di genere, degli orfani di crimini domestici e del *cyberbullismo*.

La normativa nazionale più significativa

Non è questa la sede per approfondire lo sconcertante fenomeno della violenza di genere e domestica che coinvolge direttamente o indirettamente moltissimi minori di età, tuttavia concentrandosi solo sui moniti internazionali degli anni passati, potremmo forse pensare di aver già risposto efficacemente a questa piaga ratificando la Convenzione di Istanbul (legge 27 giugno 2013, n. 77, Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011) e approvando il Piano straordinario contro la violenza sessuale e di genere (7 luglio 2015). Invece, di fronte alla «drammatica recrudescenza» dei fenomeni delittuosi di violenza domestica e di genere – come scritto nella delibera del 9 maggio 2018 del Consiglio superiore della magistratura e nell'adozione della Risoluzione sulle linee guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi a reati di violenza di genere e domestica, il legislatore italiano ha dovuto predisporre altri interventi normativi tra i quali la legge 11 gennaio 2018, n. 4, *Modifiche al codice civile, al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani per crimini domestici* e la legge del 19 luglio 2019, n. 69, *Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere*.

In particolare la legge n. 4 del 2018 introduce nuovi strumenti di tutela dei figli, siano essi minorenni o maggiorenni non economicamente sufficienti, rimasti orfani in seguito a un crimine commesso nei confronti di un genitore verso il rispettivo coniuge, anche se separato o divorziato, o da chi è o era parte di unione civile, o comunque da colui il quale era parte di una relazione di tipo sentimentale e convivente (in tal modo si equipara l'omicidio del coniuge a quello del partner civile e del convivente, quindi anche la tutela è estesa ai figli di unioni sia coniugali che equiparate). Il nuovo articolo 463-*bis* cc introduce l'indegnità a succedere e sospende il coniuge (anche legalmente separato) dalla successione, nonché la parte dell'unione civile, se indagato per l'omicidio volontario o tentato nei confronti dell'altro coniuge o dell'altra parte dell'unione civile, fino al decreto di archiviazione o alla sentenza definitiva di proscioglimento. L'impegno dello Stato nel farsi carico dei problemi degli orfani della violenza domestica – oltre gli aiuti per l'assistenza medica e psicologica per l'«orientamento, formazione e sostegno» a scuola e per l'inserimento al lavoro – si manifesta attraverso sostegni e stanziamenti incrementati con quelli sulle misure e risorse per gli orfani di femminicidio a opera delle leggi di bilancio per il 2018 e per il 2019. In seguito il decreto del Ministero dell'interno del 22 novembre 2019 ha determinato gli importi dell'indennizzo alle vittime dei reati intenzionali violenti.

La legge n. 69 del 2019 ha introdotto nuovi reati nel codice penale²¹ – reputati spia della degenerazione delle relazioni familiari – e una velocizzazione dell'avvio del procedimento penale per alcuni reati, creando un percorso procedimentale preferenziale fondato sull'estensione di alcune regole previste per le indagini relative ai reati più gravi o sull'introduzione di nuovi adempimenti istruttori da compiere tempestivamente.

Altri reati sono dati dai maltrattamenti in famiglia, *stalking*, violenza sessuale, per i quali sono adottati più celermente eventuali provvedimenti di protezione delle vittime. Il pubblico ministero, nelle ipotesi in cui procede per i delitti di violenza domestica o di genere, entro 3 giorni dall'iscrizione della notizia di reato, deve assumere informazioni dalla persona offesa o da chi ha denunciato i fatti di reato. Il termine di 3 giorni può essere prorogato solamente in presenza di imprescindibili esigenze di tutela dei minori di età.

Il reato di costrizione o induzione al matrimonio è punito con la reclusione da 1 a 5 anni e la fattispecie è aggravata quando il reato è commesso a danno di minorenni; si procede anche quando il fatto è commesso all'estero da (o in danno di) un cittadino italiano o di uno straniero residente in Italia. Vengono inoltre inasprite le aggravanti per l'ipotesi ove la violenza sessuale sia commessa in danno di minorenni. Inoltre, nella legge è stata inserita un'ulteriore circostanza aggravante per il delitto di atti sessuali con minorenni: la pena è aumentata fino a un terzo quando gli atti sono posti in essere con individui minori di 14 anni, in cambio di denaro o di qualsiasi altra utilità, anche solo promessa.

21 La legge introduce nel codice quattro nuovi delitti: il delitto di deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso (nuovo art. 583-*quinquies* cp), il delitto di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti senza il consenso delle persone rappresentate (cd. *revenge porn*, inserito all'art. 612-*ter* cp dopo il delitto di *stalking*), il delitto di costrizione o induzione al matrimonio (art. 558-*bis* cp), il delitto di violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa (art. 387-*bis*).

La normativa delle regioni e delle province autonome:

Basilicata, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria, Veneto

Bullismo e *cyberbullismo*

Basilicata	Legge regionale 30 novembre 2018, n. 43, Disciplina degli interventi regionali in materia di prevenzione e contrasto al fenomeno del bullismo e <i>cyberbullismo</i>
Marche	Legge regionale 6 agosto 2018, n. 32, Disciplina degli interventi regionali di carattere educativo per la prevenzione ed il contrasto dei fenomeni del bullismo, del <i>cyberbullismo</i> , del <i>sexting</i> e della <i>cyberpedofilia</i>
Piemonte	Legge regionale 5 febbraio 2018, n. 1, Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni del bullismo e del <i>cyberbullismo</i>
Puglia	Legge regionale 3 ottobre 2018, n. 50, Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni del bullismo e del <i>cyberbullismo</i> Legge regionale 17 dicembre 2018, n. 58, Modifica alla legge regionale 3 ottobre 2018, n. 50 (Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni del bullismo e del <i>cyberbullismo</i>)
Toscana	Legge regionale 26 novembre 2019, n. 71, Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e del <i>cyberbullismo</i>
Umbria	Legge regionale 9 maggio 2018, n. 4, Disciplina degli interventi regionali per la prevenzione e il contrasto del fenomeno del bullismo e del <i>cyberbullismo</i> - Modificazioni a leggi regionali

Violenza sulle donne

Molise	Legge regionale 17 dicembre 2018, n. 10, Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 10 ottobre 2013, n. 15 (Misure in materia di prevenzione e contrasto alla violenza di genere)
Sardegna	Legge regionale 2 agosto 2018, n. 33, Istituzione del reddito di libertà per le donne vittime di violenza
Sicilia	Legge regionale 8 maggio 2018, n. 8, Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale
Veneto	Legge regionale 21 giugno 2018, n. 22, Modifiche alla legge regionale 23 aprile 2013, n. 5, Interventi per prevenire e contrastare la violenza contro le donne

Ambiente familiare e misure alternative

Questo raggruppamento contiene la normativa sulla comunità di accoglienza, le linee di indirizzo nazionali sull'intervento con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità; le sentenze sull'affidamento dei figli in caso di separazione e sulla responsabilità genitoriale; le norme regionali che intervengono in materia di adozione e affidamento, sui servizi residenziali e semiresidenziali, sulle politiche sociali per la famiglia e l'infanzia e l'adolescenza e sul sostegno alle famiglie.

La normativa nazionale più significativa

Le ricerche e le esperienze dimostrano che è possibile, tramite una pluralità

di interventi, permettere ai genitori cosiddetti “negligenti” di divenire genitori “positivi” capaci di rispondere ai bisogni dei loro figli anche se vivono in situazione di vulnerabilità; quindi diminuire le disuguaglianze, costruire e garantire pari opportunità a bambini che nella vita partono da situazioni familiari molto diverse tra loro. Così, la consapevolezza sulle responsabilità che le politiche hanno nel realizzare il grande potenziale dei bambini, privilegiando le azioni di accompagnamento alla genitorialità in situazioni di vulnerabilità, ha permesso di non mollare la stretta sulle famiglie in difficoltà, riducendo il rischio di maltrattamento, l’allontanamento dei minorenni dal proprio nucleo familiare e raggiungendo l’obiettivo primario che è quello di aumentare la sicurezza dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze e di migliorare la qualità della loro crescita e sviluppo.

L’approvazione dell’Accordo in Conferenza unificata del 21 dicembre 2017 e la successiva implementazione nel 2019²² sono frutto proprio di un lavoro collegiale e pluriennale, realizzato in seno a un Tavolo interistituzionale nazionale, promosso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con l’intento di armonizzare le pratiche di intervento innovative a livello nazionale a favore di tali famiglie, fornendo una guida per superare del nostro territorio la frammentarietà e la disomogeneità, anche a fronte di alcune eccellenze e di superare lacune e disparità nel garantire servizi di qualità. Come si scriveva già nel capitolo sulla normativa che dava conto della situazione nella Relazione sull’attuazione della legge n. 149 del 2001, al di là del clamore suscitato dagli accadimenti che sono stati denunciati sia alla magistratura che ai mezzi di comunicazione di massa, esiste un caso relativo a una comunità di accoglienza in Toscana già ampiamente accertato dall’autorità giudiziaria che per la durata, la gravità e le modalità con le quali si sono verificati gli abusi sui minorenni era da solo sufficiente a richiedere un’approfondita riflessione su questo tema. La vicenda alla quale facevamo riferimento e alla quale per motivi di spazio rimandiamo la lettura è il cd. caso del Forteto che nel 2019 ha indotto il Parlamento all’istituzione – per mezzo della legge n. 21 del 2019²³ – di una commissione bicamerale di inchiesta sui fatti accaduti presso questa comunità di recupero per minorenni disagiati, che ha sede nel comune di Vicchio in provincia di Firenze, per individuare delle misure idonee a rendere il percorso dei minori fuori famiglia più sicuro e più controllato rispetto a quello attuato. Infatti sono state formulate, tra le altre, «proposte relativamente all’adozione di nuovi strumenti di controllo delle comunità alloggio presenti sul territorio nazionale e non solo toscano e di potenziare il sistema dei controlli su tutti i soggetti responsabili dell’affidamento familiare e, laddove siano emerse responsabilità e negligenze in capo ad essi, alle modalità con cui applicare gli opportuni provvedimenti sanzionatori».

22 Accordo 21/CU del 7 marzo 2019, ai sensi dell’art. 4 del decreto interministeriale 26 novembre 2018, tra il Governo, le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano e gli Enti locali per l’implementazione delle *Linee di indirizzo nazionali sull’intervento con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità*. A livello nazionale, si è operata una rivisitazione complessa e uniforme nel Paese delle condizioni organizzative, culturali e tecniche in cui sono realizzate le pratiche di intervento con questa tipologia di famiglie in modo da valutare i tipi di supporto e di percorsi necessari.

23 Legge 8 marzo 2019, n. 21, *Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità «Il Forteto»*.

Cenni di giurisprudenza

Con riferimento all'ambiente familiare, in particolare sul tema dell'affidamento dei figli in caso di separazione dei genitori, la sentenza 13274 del 16 maggio 2019, verte su un caso dove è evidente quanto il disporre l'affido di un figlio ad un solo genitore sia sempre un'operazione molto delicata, suscettibile di complicarsi ulteriormente nel caso entri in gioco la sindrome di alienazione parentale del figlio rispetto ad uno dei due genitori. Così, in questa sentenza la Cassazione civile, oltre a rinviare ai giudici d'appello la sentenza che aveva disposto l'affido esclusivo di un figlio minore al padre, stabilendo l'allontanamento dalla casa dove viveva con la madre e la collocazione per 6 mesi presso una comunità dedicata alla cura e al sostegno dei minori (e solo in seguito il collocamento presso l'altro genitore) definisce i criteri per far valere in giudizio la sindrome da alienazione parentale. Infatti posto che la decisione del giudice di merito si era fondata solo sul giudizio del CTU, per il quale il comportamento della madre aveva inciso nella diagnosi di alienazione parentale del figlio nei confronti del padre, una volta ribadito che l'affido esclusivo è sempre una *extrema ratio*, viene spiegato che, se il giudice vuole allontanarsi dal paradigma legale dell'affido condiviso, optando per quello esclusivo, deve sempre accertare, utilizzando i mezzi di prova del processo civile, l'importanza e il peso di ogni elemento che abbia caratterizzato la condotta genitoriale inadeguata, mentre non può limitarsi a recepire le conclusioni dei consulenti tecnici che abbiano accertato la sindrome da alienazione parentale.

Rimanendo nell'ambito dell'ambiente familiare e soffermandosi in particolare sulle disposizioni relative alla residenza dei minori (che in caso di separazione dei genitori diventano di fondamentale importanza) l'art. 337 *sexies*, 2° comma, del Codice civile prevede che in presenza di figli minorenni, ciascuno dei genitori è obbligato a comunicare all'altro, entro il termine perentorio di trenta giorni, l'avvenuto cambiamento di residenza o di domicilio e che la mancata comunicazione obbliga al risarcimento del danno eventualmente verificatosi a carico del coniuge o dei figli per la difficoltà di reperire il soggetto. Inoltre è bene ricordare che la residenza è un criterio importante anche per determinare la competenza territoriale del giudice e su questo aspetto la Cassazione civile, a Sezioni unite, con la sentenza del 4 ottobre 2018, n. 24231 ha chiarito – in sintonia con le disposizioni dell'Ue – che per stabilire la residenza del minore si deve avere riguardo alla residenza abituale del minore intesa come una situazione di fatto che prescinde dalla mera residenza anagrafica, che si identifica con il luogo di stabile e durevole permanenza della persona di minore età.

La normativa delle regioni e delle province autonome:

Basilicata, Campania, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Marche, Piemonte, Sardegna, Sicilia, Umbria, Veneto

Adozione

Piemonte	Legge regionale 29 giugno 2018, n. 7, Disposizioni urgenti in materia di bilancio di previsione finanziario 2018-2020
-----------------	---

Affidamento familiare

Lazio	Regolamento regionale 4 marzo 2019, n. 2, Regolamento per l'affidamento familiare nella Regione Lazio
--------------	---

Piani sociosanitari

Veneto	Legge regionale 28 dicembre 2018, n. 48, Piano socio sanitario regionale 2019-2023 Legge regionale 16 maggio 2019, n. 18, Modifica alla legge regionale 28 dicembre 2018, n. 48 Piano socio sanitario regionale 2019-2023
---------------	--

Servizi e interventi sociali

Friuli-Venezia Giulia	Legge regionale 12 dicembre 2019, n. 22, Riorganizzazione dei livelli di assistenza, norme in materia di pianificazione e programmazione sanitaria e sociosanitaria e modifiche alla legge regionale 26/2015 e alla legge regionale 6/2006
------------------------------	--

Politiche sociali per la famiglia e l'infanzia e l'adolescenza

Friuli-Venezia Giulia	Legge regionale 23 febbraio 2018, n. 7, Crescere in Friuli-Venezia Giulia: armonizzare le politiche regionali per il benessere di bambini e adolescenti
Piemonte	Legge regionale 5 aprile 2019, n. 13, Disposizioni in materia di promozione e valorizzazione della famiglia e della genitorialità in ambito regionale. Modifiche alle leggi regionali 8 gennaio 2004, n. 1 (Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento) e 15 gennaio 1973, n. 3 (Criteri generali per la costruzione, l'impianto, la gestione ed il controllo degli asili-nido comunali costruiti e gestiti con il concorso dello Stato di cui alla legge 6 dicembre 1971, n. 1044 e con quello della Regione)
Sicilia	Legge regionale 8 maggio 2019, n. 6, Norme in materia di politiche giovanili. Istituzione del Forum Regionale dei Giovani e dell'Osservatorio Regionale delle politiche giovanili

Servizi residenziali e semiresidenziali

Marche	Regolamento regionale 1° febbraio 2018, n. 1, Definizione delle tipologie delle strutture e dei servizi sanitari, socio-sanitari e sociali pubblici e privati ai sensi dell'articolo 7, comma 3, della legge regionale 30 settembre 2016, n. 21, Autorizzazioni e accreditamento istituzionale delle strutture e dei servizi sanitari, socio-sanitari e sociali pubblici e privati e disciplina degli accordi contrattuali delle strutture e dei servizi sanitari, socio-sanitarie sociali pubblici e privati
---------------	---

Sardegna	Regolamento regionale 23 maggio 2018, n. 1, Regolamento di attuazione dell'articolo 43 della legge regionale 23 dicembre 2005, n. 23 (Organizzazione e funzionamento delle strutture sociali, istituti di partecipazione e concertazione). Revisione e integrazioni delle norme sulle strutture per l'infanzia e istituzione della struttura sociale "gruppo appartamento". Modifica degli articoli 3, 4, 5, 15, 21, 22, 23, 24, 28 e introduzione degli articoli 24- <i>bis</i> e 24- <i>ter</i>
Umbria	Regolamento regionale 13 dicembre 2018, n. 12, Modificazioni ed integrazioni al regolamento regionale 4 dicembre 2017, n. 7 (Disciplina in materia di servizi residenziali per minorenni)

Sostegno alle famiglie

Basilicata	Legge regionale 4 dicembre 2018, n. 51, Istituzione della banca del latte umano donato della Basilicata
Campania	Regolamento regionale 4 ottobre 2019, n. 10, Modifica degli articoli 2, 3 e 4 del Regolamento n. 6/2015 Regolamento di attuazione di cui all'articolo 5, comma 1 della legge regionale 9 novembre 2015, n. 13 (Istituzione del fondo regionale per il sostegno socio-educativo, scolastico e formativo dei figli delle vittime di incidenti mortali sul lavoro)
Piemonte	Legge regionale 9 aprile 2019, n. 16, Istituzione del Fattore famiglia

Disabilità, salute e assistenza

Questo raggruppamento contiene, fra altri, gli interventi assistenziali relativi ai disturbi pervasivi dello sviluppo, controlli sanitari su profughi e richiedenti protezione internazionale, interventi sui disturbi neuropsichiatrici e neuropsichici dell'infanzia e dell'adolescenza e i vaccini.

La normativa nazionale più significativa

Sono numerosi gli argomenti specifici nei quali si è intervenuti negli anni di riferimento e molti sono stati gli accordi raggiunti in Conferenza unificata²⁴. Nel maggio 2018 è stato difatti approvato il documento sull'aggiornamento teorico e operativo delle *Linee di indirizzo per la promozione e il miglioramento della qualità e della appropriatezza degli interventi assistenziali nei Disturbi Pervasivi dello Sviluppo (DPS), con particolare riferimento ai disturbi dello spettro autistico*²⁵ che costituisce un'integrazione a quanto precedentemente contenuto nel documento del 2012 e, senza sostituirlo per intero, rappresenta una linea di indirizzo nazionale da utilizzare come supporto per la programmazione, la riorganizzazione e il potenziamento dei modelli assistenziali e dei servizi sociosanitari a livello regionale e locale.

24 Fra gli altri si vedano anche: l'Intesa 31/10/18 n. 114/CU, Intesa, ai sensi dell'art. 1, comma 1265, della legge del 27 dicembre 2006, n. 296 sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delegato per la famiglia e le disabilità e il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro della salute e il Ministro dell'economia e delle finanze recante il riparto del Fondo per le non autosufficienze per l'anno 2018.

25 Conferenza unificata, Intesa 10 maggio 2018, n. 53/CSR, Intesa, ai sensi dell'art. 4, comma 1, della legge del 18 agosto 2015, n. 134 tra il Governo, le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano e gli Enti locali, *Aggiornamento delle linee di indirizzo per la promozione ed il miglioramento della qualità e dell'appropriatezza degli interventi assistenziali nei Disturbi dello Spettro Autistico*.

Riguardo invece ai minorenni stranieri sono stati approvati due accordi in Conferenza Stato-Regioni²⁶. *In primis* l'accordo del 10 maggio 2018, che ha lo scopo di offrire agli enti gestori dei centri di accoglienza e agli operatori sociosanitari raccomandazioni circa la pratica dei controlli sanitari sui profughi e richiedenti protezione internazionale intercettati dal sistema di accoglienza italiano, oltre lo studio e l'analisi dei fattori in grado di influenzare la salute nel contesto migratorio e nei Paesi di origine, transito e destinazione, inclusa l'Italia, che costituiscono un presupposto fondamentale per la definizione di politiche idonee e per l'organizzazione di un'offerta che sia realmente inclusiva ed equa. Infatti la rilevante incertezza e variabilità delle pratiche adottate nei diversi contesti regionali e locali ha creato la necessità di uniformare misure e modalità di attuazione della sorveglianza sanitaria e della tutela della salute dei migranti. Il secondo accordo è dato dall'Intesa 22/11/18, n. 211/CSR relativa alla proposta del Ministro della salute concernente la quota vincolata, a valere sul Fondo sanitario nazionale per l'anno 2018, per l'assistenza agli stranieri presenti sul territorio nazionale non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno. A questi vengono garantite alcune prestazioni a carico del Fondo sanitario nazionale tra le quali: la tutela sociale della gravidanza e della maternità, la tutela della salute del minore, le vaccinazioni²⁷.

Riguardo la salute fisica e mentale la Conferenza unificata, Intesa del 25 luglio 2019, n. 70/CU²⁸ nell'approvare il documento *Linee di indirizzo sui disturbi neuropsichiatrici e neuropsichici dell'infanzia e della adolescenza* si inserisce in un quadro sociale complesso, in cui i disturbi neuropsichici dell'infanzia e dell'adolescenza rappresentano, a livello pediatrico, un ambito di particolare rilevanza per la salute pubblica, poiché stanno diventando sempre più frequenti, non di rado cronici e difficili da gestire. Il pregio dell'Intesa è lo stabilire un impegno importante che prevede che le regioni e le province autonome e le autonomie locali si impegnino a recepire con propri provvedimenti i contenuti della stessa. È indicata poi la necessità che le regioni nella loro programmazione prevedano dei servizi territoriali sufficienti, un numero di posti letto sufficiente e dei servizi adeguati per la diagnostica ospedaliera. Fondamentale è, inoltre, la previsione di posti adeguati per la degenza nel caso in cui si abbiano dei pazienti con uno scompenso acuto, nonché dei servizi residenziali terapeutici territoriali per percorsi di maggiore durata, rapportati ai diversi modelli e strategie di

26 Conferenza Stato-Regioni, Accordo 10/5/18, n. 108/CSR, Accordo, ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo del 28 agosto 1997, n. 281 tra il Governo, le regioni e province autonome di Trento e Bolzano, sulle Linee guida *I controlli alla frontiera - la frontiera dei controlli. Controlli sanitari all'arrivo e percorsi di tutela per i migranti ospiti nei centri di accoglienza* e l'Intesa 22/11/18, n. 211/CSR, Intesa, ai sensi dell'art. 39, comma 1, del decreto legislativo del 15 dicembre 1997, n. 446 sulla proposta del Ministro della salute di deliberazione CIPE concernente la quota vincolata, a valere sul Fondo sanitario nazionale per l'anno 2018, per l'assistenza agli stranieri presenti sul territorio nazionale non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno.

27 A livello generale sui vaccini vedi, oltre alle circolari ricordate poco più avanti in nota, l'Intesa del 6 settembre 2018, n. 154/CSR, *Intesa, ai sensi dell'articolo 4-bis, del decreto-legge 7 giugno 2017, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2017, n. 119, sullo schema di decreto del Ministro della salute di istituzione dell'Anagrafe nazionale vaccini*; il decreto del 15 luglio 2019, *Individuazione delle modalità di riparto tra le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano degli stanziamenti di cui all'articolo 1, comma 585, della legge 30 dicembre 2018, n. 145*.

28 Intesa, ai sensi dell'art. 8, comma 6 della legge del 5 giugno 2003, n. 131 tra il Governo, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli Enti locali sul documento *Linee di indirizzo sui disturbi neuropsichiatrici e neuropsichici dell'infanzia e della adolescenza*.

programmazione a livello regionale. Ricordiamo anche il decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 9 ottobre 2019, n. 175, *Regolamento recante la disciplina delle modalità di utilizzo del contributo a valere sul fondo per l'assistenza dei bambini affetti da malattia oncologica*, ai sensi dell'art. 1, comma 338, della legge del 27 dicembre 2017, n. 205, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020*²⁹. Poi il 25 luglio 2019 è stato presentato un protocollo d'intesa sottoscritto dal Ministro per le disabilità e la famiglia e il Ministro dell'interno allo scopo di tutelare e valorizzare i diritti delle persone di età minore e, in particolar modo, adottare iniziative al fine di rendere effettiva la collaborazione fra le istituzioni e gli enti che si occupano quotidianamente di tutela dei minori, di individuare i primi segnali di abusi e violenze e attivare immediatamente le idonee misure di prevenzione; promuovere politiche di sensibilizzazione dei cittadini a contatto con i minori sul tema dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, nonché proporre modifiche al quadro normativo penale, civile e amministrativo di riferimento potenziando le funzioni di coordinamento e verifica della Presidenza del Consiglio dei ministri. Come dicevamo nella scorsa relazione, sul tema dei vaccini³⁰ l'introduzione della legge 31 luglio 2017, n. 119 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 giugno 2017, n. 73, recante disposizioni urgenti in materia di prevenzione vaccinale) sull'obbligo vaccinale ha dato l'opportunità di aumentare le coperture vaccinali nella fascia pediatrica e adolescenziale, sia per i vaccini obbligatori che per quelli facoltativi³¹.

Il decreto del Ministero della salute del 17 settembre 2018 *Istituzione dell'Anagrafe nazionale vaccini* nasce con l'obiettivo di garantire la corretta valutazione delle coperture vaccinali, utile sia a monitorare l'attuazione dei programmi vaccinali in atto su tutto il territorio nazionale, coerentemente con il calendario vaccinale nazionale vigente, sia a fornire informazioni agli organi nazionali, comunitari e internazionali nell'ambito dello svolgimento di funzioni e compiti correlati alla tutela della salute, anche mediante l'elaborazione di indicatori a fini comparativi. Il decreto ministeriale del 15 luglio 2019 ha poi ripartito i fondi a livello regionale per l'istituzione dell'Anagrafe.

29 Il fondo è stato istituito dall'art. 1, comma 338, della legge del 27 dicembre 2017, n. 205 con una dotazione finanziaria limitata al triennio 2018-2020 – pari a 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e (in base all'incremento disposto dall'art. 25, comma 4-*octies*, del decreto legge del 30 dicembre 2019, n. 162 convertito, con modificazioni, dalla legge 8 del 28 febbraio 2020, n. 8) a 7 milioni di euro per il 2020. Il regolamento sull'utilizzo delle risorse del fondo è destinato a sostenere, attraverso l'erogazione di contributi finanziari, lo svolgimento delle attività, attraverso progetti promossi dalle associazioni indicate. I progetti devono prevedere lo svolgimento di una o più delle seguenti azioni, fra le altre: attività strutturate di sostegno psicologico sia ai bambini che ai loro familiari; attività ludiche e didattiche presso le strutture di accoglienza, compreso il sostegno scolastico; accoglienza integrata temporanea per i periodi di cura.

30 Occorre ricordare che il Comitato Onu sui diritti dell'infanzia già nel suo Commento generale n. 15 (2013) sul diritto del minore di godere del più alto standard di salute possibile e riferendosi anche all'Obiettivo di sviluppo sostenibile 3.8, raccomandava all'Italia di ampliare la consapevolezza dell'importanza delle vaccinazioni e garantire una copertura vaccinale contro le malattie infantili.

31 Cfr. anche la circolare del Ministero della salute del 15 gennaio 2018, *Vaccinazioni: schema 2018 per il recupero dei minori inadempienti* e la nota 3 febbraio 2018, *Chiarimenti all'ANCI su accesso a scuola dell'infanzia oltre il 10 marzo per bambini in attesa di vaccinazione*.

La normativa delle regioni e delle province autonome:

Abruzzo, Basilicata, Campania, Liguria, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Toscana

Abruzzo	Legge regionale 10 dicembre 2019, n. 42, Interventi in favore delle famiglie che hanno all'interno del proprio nucleo familiare un componente affetto da grave patologia oncologica o sottoposto a trapianto
Basilicata	Legge regionale 28 febbraio 2018, n. 3, Interventi in materia di continuità assistenziale
Campania	Legge regionale 11 aprile 2018, n. 17, Diffusione delle tecniche salvavita e dei concetti di prevenzione primaria quali la disostruzione delle vie aeree e la rianimazione cardiopolmonare
Liguria	Legge regionale 20 dicembre 2018, n. 28, Diffusione delle tecniche in materia di disostruzione pediatrica e di rianimazione cardiopolmonare
Marche	Legge regionale 28 agosto 2018, n. 35, Modifiche alle leggi regionali 13 maggio 2003, n. 9, Disciplina per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie e modifica della Legge regionale 12 aprile 1995, n. 46 concernente: Promozione e coordinamento delle politiche di intervento in favore dei giovani e degli adolescenti e 9 agosto 2017, n. 28 Disposizioni relative all'esercizio delle funzioni regionali concernenti la prevenzione vaccinale Legge regionale 22 ottobre 2018, n. 41, Modifiche alla legge regionale 13 maggio 2003, n. 9 Disciplina per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie e modifica della legge regionale 12 aprile 1995, n. 46 concernente: Promozione e coordinamento delle politiche di intervento in favore dei giovani e degli adolescenti come modificata dalla legge regionale 28 agosto 2018, n. 35 in materia di prevenzione vaccinale
Molise	Legge regionale 12 settembre 2018, n. 8, Disposizioni in merito alle vaccinazioni per i minori di età
Piemonte	Legge regionale 12 febbraio 2019, n. 3, Promozione delle politiche a favore dei diritti delle persone con disabilità Legge regionale 9 aprile 2019, n. 15, Disposizioni per il consolidamento della rete di assistenza per la salute neuropsichica dell'età evolutiva e dell'adolescenza
Puglia	Regolamento regionale 6 marzo 2018, n. 5, Modifiche urgenti al r.r. 11 aprile 2017, n. 10 Determinazione dei requisiti strutturali e organizzativi per l'autorizzazione e l'accreditamento delle strutture e dei servizi per la prevenzione, la cura, la riabilitazione e l'assistenza a persone con problemi di uso, abuso o dipendenza da sostanze o comunque affette da una dipendenza patologica. Fabbisogno
Toscana	Legge regionale 14 settembre 2018, n. 51, Disposizioni relative alla prevenzione vaccinale Legge regionale 4 giugno 2019, n. 29, Le case della salute. Modifiche alla l.r. 40/2005

Educazione, gioco e attività culturali

Rientrano in questo raggruppamento i protocolli per la prevenzione del *cyberbullismo* nelle scuole, la formazione per gli insegnanti, le norme per l'inclusione degli alunni con disabilità, l'insegnamento dell'educazione civica, la promozione di norme per il diritto allo studio e sui servizi educativi.

La normativa nazionale più significativa

Alcune iniziative specifiche relative all'educazione si collocano in strategie più ampie volte a dare un rilievo particolare alle norme per l'inclusione scolastica degli studenti e, in questo senso, è importante leggere i due protocolli sottoscritti dal Ministero per la famiglia e le disabilità³² – sia quello per la prevenzione del *cyberbullismo* nelle scuole sia l'altro, per la formazione della lingua dei segni italiana (Lis). Infatti, nel primo, il Miur e il Ministro per la famiglia e le disabilità, dopo aver ricordato l'importanza delle famiglie e della scuola nell'educazione e nella formazione dei minorenni, hanno stabilito le linee di azione e gli interventi necessari per prevenire il *cyberbullismo* nelle scuole, impegnandosi a realizzare azioni positive finalizzate ad aumentare la consapevolezza dei genitori sui rischi del web; hanno promosso: a) l'attività di sensibilizzazione e informazione nelle scuole per promuovere la cultura del rispetto verso le persone più fragili e, in particolare, verso i disabili; b) percorsi formativi e informativi sul tema della violenza assistita, c) la promozione all'educazione contro ogni tipo di discriminazione (e a favore del rispetto delle differenze), d) il potenziamento dell'educazione all'uso consapevole delle tecnologie digitali, e) la comprensione critica del linguaggio dei nuovi media.

Nel secondo Protocollo d'intesa tra il Ministro per la famiglia e le disabilità e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del 6 dicembre 2018, per la formazione Lis per insegnanti, l'impegno è, invece, rivolto a creare uno strumento forte di inclusione, di pari opportunità e piena partecipazione alla vita collettiva, in questo caso scolastica, per gli studenti sordi o con deficit uditivo significativo formando docenti esperti e qualificati nella lingua.

Il Protocollo prevede la collaborazione tra le parti suddette per realizzare una serie di azioni mirate a diffondere la Lis nelle scuole³³ e l'istituzione di un Comitato paritetico composto da tre rappresentanti nominati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e tre rappresentanti designati dal Dipartimento per le politiche della famiglia, con il compito di monitorare la realizzazione degli interventi e proporre adeguamenti per il miglioramento dei risultati.

Risponde all'obiettivo di garantire assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni aventi disabilità fisiche e sensoriali l'Intesa in Conferenza unificata del 17 aprile 2019, n. 31/CU³⁴, sullo schema

32 Ministero per la famiglia e le disabilità, Protocollo tra il Ministro per la famiglia e le disabilità e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per la prevenzione del *cyberbullismo* nelle scuole, 21 novembre 2018 e il Protocollo d'intesa tra il Ministro per la famiglia e le disabilità e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 6 dicembre 2018 per la formazione Lis per insegnanti.

33 A tal fine, l'impegno comprende azioni sia per fornire la collaborazione tecnica, in relazione alla definizione di linee guida per la determinazione degli obiettivi e dei contenuti per i percorsi formativi dei docenti per l'apprendimento della Lis (lingua dei segni), sia per promuovere l'uso di tecnologie innovative, nei casi in cui queste siano funzionali ai processi di apprendimento della Lis ma anche realizzare attività finalizzate a diffondere, all'interno delle scuole, l'importanza della Lis (ad es. percorsi formativi rivolti a docenti di sostegno).

34 Intesa, ai sensi dell'art. 1, comma 947, della legge del 28 dicembre 2015, n. 208 come modificato dall'art. 1, comma 562 della legge del 30 dicembre 2018, n. 145 sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sul *Riparto del contributo di 100 milioni di euro per l'anno 2019 a favore delle Regioni a statuto ordinario e degli enti territoriali che esercitano le funzioni relative all'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali*.

di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, che ha stanziato un contributo di 100 milioni di euro per il 2019 a favore delle regioni a statuto ordinario e degli enti territoriali attivi in questo settore. Questa somma è da considerarsi integrativa rispetto alla copertura finanziaria prevista nelle disposizioni regionali attinenti alle funzioni non fondamentali delle province e delle città metropolitane.

Dal punto di vista della gerarchia delle norme non c'è dubbio che il decreto legislativo 7 agosto 2019, n. 96 che modifica il decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66 (Norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera c), della legge 13 luglio 2015, n. 107)³⁵ ha un peso particolarmente importante. Innanzitutto perché l'art. 4 del decreto, nel modificare l'art. 5 del d.lgs. n. 66 del 2017, ha previsto una rivisitazione della composizione delle commissioni mediche per l'accertamento della condizione di disabilità ai fini dell'inclusione scolastica per cui saranno sempre presenti, oltre a un medico legale che presiede la Commissione, un medico specialista in pediatria o neuropsichiatria e un medico specializzato nella patologia dell'alunno per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità. L'obiettivo della delega è stato quello di migliorare il decreto sull'inclusione scolastica, nella direzione indicata dalla Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità.

In questo senso, un aspetto di grande rilievo ai fini dell'avvio delle nuove modalità previste per l'inclusione scolastica, sono le misure di accompagnamento riguardanti iniziative formative per il personale scolastico e i progetti per il supporto delle istituzioni scolastiche.

L'importanza di migliorare l'attenzione nei confronti dei bambini molto piccoli, in particolare le bambine e bambini dei servizi educativi per la prima infanzia, rientra fra i contenuti del decreto legge del 18 aprile 2019, n. 32 convertito nella legge del 14 giugno 2019, n. 55³⁶ che prevede la videosorveglianza nei servizi educativi per l'infanzia³⁷ e nelle scuole dell'infanzia statali e paritarie per assicurare la più ampia tutela a favore delle bambine e dei bambini.

Inoltre, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, è stato istituito un fondo con una dotazione di 5 milioni di euro per il 2019 e 15 milioni di euro per ogni anno dal 2020 al 2024, finalizzato all'erogazione a favore dei singoli

35 Decreto legislativo del 7 agosto 2019, n. 96 Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66, *Norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera c), della legge 13 luglio 2015, n. 107*. Cfr. anche il parere in Conferenza unificata, Parere del 20 giugno 2019, n. 53/ CU, Parere, ai sensi dell'art. 9, comma 3, del decreto legislativo del 28 agosto 1997, n. 281 sullo schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo del 13 aprile 2017, n. 66, *Norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera c) della legge 13 luglio 2015, n. 107*.

36 Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici.

37 Sul tema dei servizi educativi per la prima infanzia cfr. in Conferenza unificata, *Accordo dell'1 agosto 2019, n. 83/CU, Accordo ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, di conferma annuale dell'Accordo quadro per la realizzazione di un'offerta di servizi educativi a favore di bambini dai due ai tre anni, volta a migliorare i raccordi tra nido e scuola dell'infanzia e a concorrere allo sviluppo territoriale dei servizi socio-educativi 0-6*, sancito in Conferenza unificata del 1° agosto 2013 (Rep. atti 83/CU) e confermato con Accordo di conferma annuale in Conferenza unificata il 18 ottobre 2018 (Rep. atti 101/CU).

comuni delle risorse finanziarie occorrenti per l'installazione di sistemi di videosorveglianza a circuito chiuso presso ogni aula di tutte le scuole e per l'acquisto delle apparecchiature finalizzate alla conservazione delle immagini per un periodo temporale adeguato.

In Italia l'educazione civica è da sempre considerata una materia necessaria, in quanto volta a consentire ai ragazzi e alle ragazze uno sviluppo culturale e una consapevolezza critica sui temi della cittadinanza. Da qui il pregio della legge del 20 agosto 2019, n. 92, *Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica* che, oltre all'introduzione dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica nel primo e nel secondo ciclo di istruzione, per un numero di ore annue non inferiore a 33, da svolgersi nell'ambito del monte orario obbligatorio previsto dagli ordinamenti vigenti, ha previsto anche l'avvio di iniziative di sensibilizzazione alla cittadinanza responsabile nella scuola dell'infanzia³⁸.

La normativa delle regioni e delle province autonome:

Basilicata, Calabria, Campania, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Trento

Sardegna	Legge regionale 20 marzo 2018, n. 10, Disciplina dell'anagrafe regionale degli studenti
-----------------	---

Inclusione scolastica

Campania	Legge regionale 2 agosto 2018, n. 27, Disposizioni per l'inclusione sociale, la rimozione delle barriere alla comunicazione, il riconoscimento e la promozione della lingua dei segni italiana e della lingua dei segni italiana tattile
Lazio	Regolamento regionale 15 gennaio 2019, n. 1, Regolamento per la disciplina degli interventi a sostegno delle famiglie dei minori in età evolutiva prescolare nello spettro autistico
Lombardia	Legge regionale 29 ottobre 2019, n. 17, Disposizioni in favore dei soggetti con disturbi specifici di apprendimento e individuazione precoce dei segnali predittivi
Sardegna	Legge regionale 14 maggio 2018, n. 15, Norme in materia di disturbi specifici dell'apprendimento (DSA)
Sicilia	Legge regionale 12 luglio 2018, n. 13, Interventi a sostegno dei soggetti con Disturbi Specifici di Apprendimento (DSA)
Trento	Legge provinciale 11 luglio 2018, n. 13, Integrazione della legge provinciale sulla scuola 2006: azioni ed interventi per la prevenzione degli stati di tossicodipendenza

³⁸ L'art. 7 della legge del 20 dicembre 2019, n. 159, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 ottobre 2019, n. 126, recante misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti*, ha precisato che tale insegnamento non determina un incremento della dotazione organica complessiva né l'adeguamento dell'organico dell'autonomia alle situazioni di fatto oltre i limiti del contingente previsto dalla legge n. 107 del 2015.

Piani scolastici e offerta formativa

Friuli-Venezia Giulia	Legge regionale 30 marzo 2018, n. 13, Interventi in materia di diritto allo studio e potenziamento dell'offerta formativa del sistema scolastico regionale
Toscana	Legge regionale 3 gennaio 2018, n. 1/R, Modifiche al regolamento emanato con decreto del Presidente della Giunta regionale 8 agosto 2003, n. 47/R (Regolamento di esecuzione della legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro) Regolamento regionale 9 gennaio 2018, n. 2/R, Regolamento di attuazione dell'articolo 62 della legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41 (Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale)

Servizi educativi

Basilicata	Legge regionale 24 settembre 2018, n. 24, Modifiche alla legge regionale 2 agosto 2016, n. 16, Istituzione del nido familiare "Tagesmutter" - mamma di giorno
Calabria	Legge regionale 22 giugno 2018, n. 21, Proroga del termine di adeguamento dei requisiti strutturali e organizzativi delle strutture socio-educative per la prima infanzia. Modifica delle disposizioni transitorie di cui all'articolo 23 della l.r. 15/2013
Lombardia	Legge regionale 6 dicembre 2018, n. 18, Iniziative a favore dei minori che frequentano nidi e micronidi
Sardegna	Regolamento regionale 18 aprile 2018, n. 3, Regolamento di attuazione dell'articolo 43 della legge regionale 23 dicembre 2005, n. 23 (Organizzazione e funzionamento delle strutture sociali, istituti di partecipazione e concertazione). Revisione e integrazioni delle norme sulle strutture per l'infanzia e istituzione della struttura sociale "gruppo appartamento". Modifica degli articoli 3, 4, 5, 15, 21, 22, 23, 24, 28 e introduzione degli articoli 24- <i>bis</i> e 24- <i>ter</i>
Toscana	Regolamento regionale 2 ottobre 2018, n. 55/R, Modalità organizzative dei servizi educativi per la prima infanzia. Modifiche al regolamento emanato con decreto del Presidente della Giunta regionale 30 luglio 2013, n. 41/R (Regolamento di attuazione dell'articolo 4- <i>bis</i> della legge regionale 26 luglio 2002, n. 32, Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro in materia di servizi educativi per la prima infanzia) Regolamento regionale 26 giugno 2018, n. 31/R, Ricettività dei servizi educativi in contesto domiciliare. Modifiche al regolamento emanato con decreto del Presidente della Giunta regionale 30 luglio 2013, n. 41/R (Regolamento di attuazione dell'articolo 4- <i>bis</i> della legge regionale 26 luglio 2002, n. 32, Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro in materia di servizi educativi per la prima infanzia)

Diritto allo studio

Calabria	Legge regionale 16 ottobre 2019, n. 35, Norme per la promozione e la diffusione della lettura in età prescolare
Campania	Legge regionale 6 novembre 2018, n. 38, Disciplina per l'orientamento al consumo dei prodotti di qualità e per l'educazione alimentare nelle scuole
Friuli-Venezia Giulia	Legge regionale 22 febbraio 2019, n. 3, Modifiche alla legge regionale 30 marzo 2018, n. 13, Interventi in materia di diritto allo studio e potenziamento dell'offerta formativa del sistema scolastico regionale

Sardegna	Legge regionale 26 settembre 2019, n. 17, Misure urgenti in materia di trasporto scolastico
Sicilia	Legge regionale 20 giugno 2019, n. 10, Disposizioni in materia di diritto allo studio

Misure speciali di protezione

Rientrano in questo raggruppamento il tema della *privacy*, l'ordinamento penitenziario, l'immigrazione, i minorenni stranieri non accompagnati, il contrasto del gioco d'azzardo.

La normativa nazionale più significativa

In Italia il quadro normativo in materia di tutela dei dati personali è disciplinato dal Regolamento generale europeo sulla protezione dei dati³⁹ e dal Codice della privacy novellato dal decreto legislativo del 10 agosto 2018, n. 101⁴⁰ che, se da un lato, non introduce in linea generale novità rilevanti in merito a temi, quali l'informativa e il consenso regolamentati dal General data protection regulation (Gdpr) (a parte alcune disposizioni sui minorenni e sugli studenti e qualche altra norma di carattere specifico) dall'altro detta ed introduce invece rilevanti modifiche riguardanti le sanzioni, i diritti dell'interessato, l'utilizzabilità dei dati acquisiti in violazione delle disposizioni, l'attribuzione al Garante di poteri più forti, il trattamento di "categorie particolari di dati" per finalità di ricerca scientifica, i fini statistici, la ricerca storica e di rilevante interesse pubblico. Poi l'art. 2-*quinqies* disciplina il consenso dei minori in relazione ai servizi della società dell'informazione, secondo cui l'età minima richiesta al minore per esprimere il consenso è stata abbassata a 14 anni. Sotto tale soglia il consenso per essere ritenuto lecito dovrà essere prestato da chi esercita la responsabilità genitoriale. Infine, l'approvazione della legge del 1° ottobre 2018, n. 117 sull'introduzione dell'obbligo di installazione di dispositivi per prevenire l'abbandono di bambini nei veicoli chiusi è una legge che si è resa necessaria dopo i numerosi casi di bambini dimenticati nelle automobili⁴¹.

Nell'ambito delle misure di protezione due decreti legislativi assumono un particolare significato nel sistema giuridico italiano: il decreto legislativo del 2 ottobre 2018, n. 121⁴² e il decreto legislativo del 2 ottobre 2018, n. 123⁴³. Il primo introduce una disciplina specificatamente rivolta per la prima volta in maniera

39 Regolamento (Ue) del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 n. 679 integrato con il Regolamento europeo del 25 maggio 2018.

40 Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (Ue) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati. Tale regolamento abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati).

41 Vedi il decreto attuativo: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, decreto 2/10/19, n. 122, *Regolamento di attuazione dell'articolo 172 del Nuovo codice della strada in materia di dispositivi antiabbandono di bambini di età inferiore a quattro anni*.

42 *Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 81, 83 e 85, lettera p), della legge 23 giugno 2017, n. 103*.

43 *Riforma dell'ordinamento penitenziario, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere a), d), i), l), m), o), r), t) e u), della legge 23 giugno 2017, n. 103*.

organica sull'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, soprattutto per quanto riguarda le misure alternative alla detenzione. La nuova disciplina – rivolta ai condannati minorenni e infraventicinquenni che hanno commesso il reato quando erano minorenni – stabilisce che l'esecuzione della pena detentiva e delle misure penali di comunità devono favorire percorsi di giustizia riparativa e di mediazione con le vittime di reato, la responsabilizzazione, l'educazione e il pieno sviluppo psicofisico del minorenne, la preparazione alla vita libera, l'inclusione sociale. Inoltre queste devono prevenire la commissione di ulteriori reati, mediante il ricorso ai percorsi di istruzione, di formazione professionale, di educazione alla cittadinanza attiva e responsabile, unitamente alle attività di utilità sociale, culturali, sportive e di tempo libero.

Il secondo – il decreto legislativo del 2 ottobre 2018, n. 123 – rappresenta invece una novità di portata generale, operata dalla riforma dell'ordinamento penitenziario (legge del 26 luglio 1975, n. 354 nella sua recente riformulazione della legge 23 giugno 2017, n. 103) per la revisione dell'art. 1, una sorta di disposizione guida per l'intero ordinamento penitenziario volta a ripercuotersi su tutto il sistema dell'esecuzione penale.

L'art. 11 del d.lgs. n. 123 del 2018 prevede, in particolare, l'integrale sostituzione della prima disposizione rubricata *Trattamento e rieducazione*, stabilendo che «il trattamento penitenziario deve essere conforme a umanità e deve assicurare il rispetto della dignità della persona. Esso è improntato ad assoluta imparzialità, senza discriminazioni in ordine a sesso, identità di genere, orientamento sessuale, razza, nazionalità, condizioni economiche e sociali, opinioni politiche e credenze religiose, e si conforma a modelli che favoriscono l'autonomia, la responsabilità, la socializzazione e l'integrazione»⁴⁴.

44 Il d.lgs. n. 123 del 2018 interviene sul testo dell'art. 11 ord. penit., la norma dell'ordinamento penitenziario dedicata alla disciplina della sanità in carcere. In particolare la disposizione posta in apertura dell'art. 11, afferma che «il servizio sanitario nazionale opera negli istituti penitenziari e negli istituti penali per minorenni nel rispetto della disciplina sul riordino della medicina penitenziaria», che è un richiamo al principio della parità tra detenuti e soggetti liberi nella tutela del diritto alla salute. Si veda anche la circolare del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (Dap) n. 0137372 del 23.04.2018 (*Attività degli Istituti penitenziari per la tutela della genitorialità della persona detenuta*), che aggiorna la circolare del 2009 alla luce delle significative esperienze realizzate in diversi istituti penitenziari e ribadisce l'importanza del contatto regolare fra genitori e figli (anche alla luce dell'importante raccomandazione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa 5/2018) sulla base del fatto che devono avere gli stessi diritti degli altri minorenni.

La legge 1 dicembre 2018, n. 132⁴⁵ detta nuove regole in materia di immigrazione, protezione internazionale e pubblica sicurezza. Diventano eccezionali le ipotesi di protezione umanitaria e vengono dunque sostituiti i permessi di soggiorno concessi per motivi umanitari con 5 tipi differenti di permesso di soggiorno: per protezione speciale; per calamità, per persone provenienti da un Paese che si trova in una situazione di contingente ed eccezionale calamità; per cure mediche, ai bisognosi con uno stato di salute gravemente compromesso; per atti di particolare valore civile; per casi speciali laddove era rilasciato un permesso per motivi umanitari.

Il sistema per l'accoglienza dei richiedenti asilo e dei rifugiati Sprar, gestito dai comuni, è ridimensionato e limitato solo a chi è già titolare di protezione internazionale o ai minori stranieri non accompagnati, mentre gli altri richiedenti asilo sono accolti dai Cas (centri straordinari) e dai Cara. Con riferimento al sistema di accoglienza, il 22 gennaio 2019 è stato adottato il decreto 1133 per il finanziamento di nuovi progetti destinati a minorenni stranieri non accompagnati nell'ambito del Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati (Sprar/Siproimi). In particolare, sono stati ammessi al finanziamento 12 nuovi progetti per un totale di 245 posti in accoglienza per il triennio 2019-2021.

Con riferimento ai *care leavers* si ricorda infine che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha approvato il decreto 523 del novembre 2018⁴⁶ che stabilisce che tra le risorse complessivamente afferenti alla quota servizi del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale nel triennio 2018-2020, siano stanziati 15 milioni di euro per sperimentare interventi a loro favore, che prevedono la definizione e la realizzazione di progetti personalizzati di accompagnamento all'autonomia fino al compimento del 21esimo anno di età, così come previsto dal Piano di attività 2018-2020.

45 Legge del 1 dicembre 2018, n. 132, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Delega al Governo in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate*. Si vedano le preoccupazioni del Comitato Onu in riferimento a questa legge che prevede misure di sospensione del processo di asilo per le persone, compresi i minorenni, considerate "socialmente pericolose" o condannate per un reato. La legge abolisce la protezione umanitaria in favore di un sistema di permessi speciali rilasciati in circostanze limitate e aumenta i periodi di detenzione da 90 a 180 giorni, circoscrivendo il sistema di accoglienza e di inclusione costituito dagli enti locali solo a coloro riconosciuti titolari di protezione internazionale e alle persone vulnerabili, compresi i minorenni non accompagnati. Le preoccupazioni sono rivolte anche alle carenze nei centri di emergenza e di accoglienza di primo e di secondo livello per i minorenni non accompagnati, la procedura di accertamento dell'età, la mancanza di informazioni adeguate e di attività sociali per i minorenni, la lunghezza della durata del soggiorno dei minorenni nei centri di emergenza o di primo livello e il ritardo nelle nomine dei tutori.

46 Modalità attuative per la sperimentazione di interventi in favore di coloro che, al compimento della maggiore età, vivono fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria, *Piano delle attività 2018-2020*.

Cenni di giurisprudenza

In riferimento ai minori stranieri non accompagnati, la Corte di Cassazione nell'ordinanza 9199 del 5 marzo 2019, chiarendo un dubbio sorto tra i giudici di merito, spiega che nella definizione contenuta all'art. 2 della legge n. 47 del 2017 di minore non accompagnato in quanto «privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano», l'uso della locuzione congiuntiva "e" indica la necessaria concorrenza di entrambe le condizioni. Non si può quindi parlare di minore non accompagnato nel caso sia presente soltanto una delle condizioni indicate dalla legge perché devono essere presenti sia la prima, relativa al profilo dell'assistenza materiale, intesa come assenza di soggetti che abbiano la cura, la custodia e assicurino il benessere del minore; che la seconda, relativa al profilo della rappresentanza legale, intesa come assenza di soggetti che rappresentino il minore e per questo siano formalmente responsabili⁴⁷.

Sul tema del processo minorile la Corte costituzionale con la sentenza del 29 marzo 2019 n. 68 ha stabilito che è pacifico – perché previsto dalla legge – che in caso di esito negativo della messa alla prova di un soggetto maggiorenne, il giudice determini la pena da eseguire tenuto conto della consistenza e della durata delle limitazioni patite e del comportamento tenuto durante il periodo nel quale la messa alla prova ha avuto luogo; tale previsione normativa non trova tuttavia riscontro quando l'esito negativo della messa alla prova riguardi una persona di minore età e, ciò, ha indotto la Corte di cassazione a sollevare una questione di legittimità costituzionale (in riferimento agli artt. 3, 31 e 27 della Costituzione) – riguardo agli artt. 29 del decreto del Presidente della Repubblica del 22 settembre 1988, n. 448 (processo minorile) e al 657-*bis* cpp. In particolare la Cassazione chiede al giudice delle leggi se tali disposizioni siano da censurare nella parte in cui non prevedono che, in caso di esito negativo della messa alla prova di soggetto di minore età, il giudice determini la pena come per i soggetti che hanno raggiunto il diciottesimo anno di età.

La Consulta nella sentenza n. 68 del 2019 non ha, tuttavia, condiviso il ragionamento della Corte di cassazione, spiegando che se è corretto che le misure di messa alla prova, quando applicate agli adulti, si risolvono in un trattamento di pena anticipato ed esplicano un effetto di limitazione delle libertà personali, non si può dire lo stesso nel caso di persone di minore età, in quanto mancano la connotazione sanzionatoria delle prescrizioni e in buona misura le stesse garanzie in materia di individuazione e quantificazione della pena: così «il senso delle prescrizioni inerenti al programma cui l'imputato minore deve essere sottoposto appare esclusivamente orientato a stimolare un percorso (ri)educativo del minore, finalizzato all'obiettivo ultimo di un'evoluzione della sua personalità, al cui riscontro è subordinata la stessa valutazione di esito positivo della messa alla prova». Non si riscontra pertanto a giudizio della Corte costituzionale nessuna violazione dei principi contenuti nella carta costituzionale in questa specifica ipotesi.

⁴⁷ Cassazione civile, sez. VI, ordinanza 9199 del 5 marzo 2019.

La normativa delle regioni e delle province autonome:

Campania, Calabria, Emilia-Romagna, Liguria, Puglia, Sardegna, Toscana, Valle d'Aosta, Veneto

Gioco d'azzardo

Emilia-Romagna	Legge regionale 25 giugno 2018, n. 8, Ulteriori modifiche alla legge regionale 4 luglio 2013, n. 5 (norme per il contrasto, la prevenzione, la riduzione del rischio della dipendenza dal gioco d'azzardo patologico, nonché delle problematiche e delle patologie correlate)
Liguria	Legge regionale 26 aprile 2018, n. 2, Proroga del termine di cui all'articolo 2, comma 1, della legge regionale 30 aprile 2012, n. 17 (disciplina delle sale da gioco)
Puglia	Legge regionale 8 novembre 2018, n. 52, Proroga del termine di cui all'articolo 7, comma 3, della legge regionale 13 dicembre 2013, n. 43 (Contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico (GAP)) Legge regionale 17 giugno 2019, n. 21, Modifiche e integrazioni alla legge regionale 13 dicembre 2013, n. 43 (Contrasto alla diffusione del gioco d'azzardo patologico (GAP))
Sardegna	Legge regionale 11 gennaio 2019, n. 2, Disposizioni in materia di disturbo da gioco d'azzardo
Toscana	Legge regionale 23 gennaio 2018, n. 4, Prevenzione e contrasto delle dipendenze da gioco d'azzardo patologico. Modifiche alla l.r. 57/2013 Legge regionale 30 maggio 2018, n. 27, Prevenzione della ludopatia. Modifiche alla l.r. 57/2013
Valle d'Aosta	Legge regionale 27 marzo 2019, n. 2, Ulteriori misure di prevenzione e contrasto alla ludopatia. Modificazioni alla legge regionale 15 giugno 2015, n. 14 (Disposizioni in materia di prevenzione, contrasto e trattamento della dipendenza dal gioco d'azzardo patologico. Modificazioni alla legge regionale 29 marzo 2010, n. 11 (Politiche e iniziative regionali per la promozione della legalità e della sicurezza))
Veneto	Legge regionale 10 settembre 2019, n. 38, Norme sulla prevenzione e cura del disturbo da gioco d'azzardo patologico

Bambini in auto

Toscana	Legge regionale 12 novembre 2018, n. 59, Contributo del Consiglio regionale per la registrazione delle presenze nei servizi educativi della prima infanzia
----------------	--

Sostegno socio-educativo e socio-finanziario per bambini vittime

Campania	Legge regionale 22 dicembre 2018, n. 54, Istituzione del Fondo regionale per il sostegno socio-educativo, scolastico e formativo a favore delle vittime innocenti di camorra, dei reati intenzionali violenti e dei loro familiari Regolamento regionale 4.12.19, n. 12, Regolamento regionale in attuazione dell'art. 5, comma 1 della legge regionale 22 dicembre 2018, n. 54, Istituzione del Fondo regionale per il sostegno socio educativo, scolastico e formativo a favore delle vittime innocenti di camorra, dei reati intenzionali violenti e dei loro familiari
-----------------	---

Minoranze etniche

Calabria	Legge regionale 25 novembre 2019, n. 41, Integrazione e promozione della minoranza romani e modifica alla legge regionale 19 aprile 1995, n. 19
-----------------	---

ALCUNE PROSPETTIVE DI SVILUPPO A PARTIRE DALLE OSSERVAZIONI CONCLUSIVE DEL COMITATO ONU DEL 2019

Il biennio preso in esame contiene un documento particolarmente significativo relativamente allo stato della normativa minorile in Italia, infatti, il Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza ha reso note il 1° febbraio 2019⁴⁸ le sue Osservazioni conclusive relative al quinto e al sesto rapporto presentati dal Governo italiano⁴⁹ indicando alcuni settori nei quali vi sono degli aspetti preoccupanti anche se spesso la causa di quest'ultimi è da ricercare più in una mancata o non omogenea attuazione della normativa esistente piuttosto che in una vera e propria carenza del dato normativo.

In particolare, il Comitato ha prima di tutto raccomandato all'Italia l'adozione di misure urgenti per un'adeguata assegnazione delle risorse, dato che le misure di austerità continuano a minare l'effettiva protezione dei diritti dei minorenni nello Stato anche a causa del fatto che nella preparazione, approvazione, esecuzione e monitoraggio dei bilanci manca una prospettiva dedicata specificatamente ai diritti delle persone di minore età. È stato quindi chiesto all'Italia di definire delle linee di bilancio per tutti i minorenni, con un'attenzione particolare a quelli in situazioni svantaggiate o vulnerabili che potrebbero necessitare di misure sociali incisive e assicurarsi che tali linee di bilancio siano garantite anche in situazioni di crisi economica, disastri naturali o altre emergenze. È stata inoltre sollecitata una maggiore attenzione al principio di non discriminazione e al diritto all'istruzione, potenziando ogni attività preventiva, soprattutto verso i minorenni in situazioni svantaggiate, appellandosi anche al fondamentale ruolo della scuola. Infatti solo attraverso l'educazione e un approccio di tipo culturale si possono combattere i pregiudizi: nei confronti dei Rom, Sinti e Caminanti, delle bambine e dei bambini nati da genitori non sposati tra loro, dei minorenni LGBT (*lesbian, gay, bisexual, and transgender*) o che vivono in famiglie LGBT, e intersessuati, dei bambini disabili, dei minori richiedenti asilo e rifugiati, dei minorenni migranti. La scuola può fornire un aiuto fondamentale per contrastare il fenomeno dello sfruttamento e della violenza sui bambini, bambine e adolescenti e, in quanto parte integrante e fondamentale della comunità, deve necessariamente essere coinvolta attivamente nella loro protezione.

Inoltre l'Italia deve moltiplicare i suoi sforzi per garantire ai minori la piena realizzazione dei loro diritti in generale, in conformità con la Convenzione e con i suoi tre Protocolli opzionali relativi rispettivamente alla prostituzione e la pornografia minorile, al coinvolgimento dei minori nei conflitti armati, e alla procedura di comunicazione durante tutto il processo di attuazione dell'Agenda

48 CRC/C/ITA/CO/5-6, *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Italy*.

49 Nel 2019 si è verificata un'altra ricorrenza molto significativa per il nostro ordinamento giuridico legata all'Onu: si è infatti celebrato il trentesimo anniversario dell'approvazione della Convenzione di New York del 1989.

2030⁵⁰ per lo sviluppo sostenibile. Il Comitato ha quindi invitato il nostro Paese a garantire che i minori partecipino in maniera significativa alla progettazione e all'attuazione di politiche e programmi che li riguardano, aventi come fine il raggiungimento dei 17 obiettivi di sviluppo sostenibile.

Un'attenzione particolare è stata poi dedicata alla necessità di una potente attività di diffusione, sensibilizzazione e formazione sulla Convenzione e sui protocolli e documenti ad essa collegati per far conoscere il suo contenuto ai minorenni e agli adulti. Non a caso una delle raccomandazioni più accorate del Comitato riguarda proprio la necessità di assicurare la conoscenza della Convenzione dell'89 al fine di facilitarne il rispetto e l'applicazione a partire dai processi legislativi e giudiziari. Cosa questa che va concretamente perseguita partendo dalla formazione di tutti i professionisti che lavorano per i minorenni, affinché venga promosso e adottato un approccio basato sui diritti dei minorenni e sulla formazione dei formatori⁵¹.

Infine, a livello più specifico, è stato raccomandato all'Italia: a) relativamente al bullismo di creare un organismo di coordinamento presso il Ministero dell'istruzione per la collaborazione con le regioni e le amministrazioni locali, b) di introdurre in generale standard strutturali, organizzativi e qualitativi uniformi relativi ai servizi di assistenza ed educazione per la prima infanzia basati su una politica complessiva e olistica di assistenza e sviluppo per la prima infanzia in tutte le regioni.

50 Cfr. Risoluzione adottata dall'Assemblea Generale il 25 settembre 2015 e resa pubblica il 21 ottobre 2015, n. 70. Si ricorda che l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile è un programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità sottoscritto nel settembre 2015 dai Governi dei 193 Paesi membri dell'Onu e ingloba 17 Obiettivi per lo sviluppo sostenibile – *Sustainable Development Goals*, SDGs – in un grande programma d'azione per un totale di 169 traguardi.

51 Come vedremo nella relazione riferita agli anni successivi (2020 e 2021), ciò troverà riscontro nel nuovo Piano nazionale infanzia.

IL FOCUS TEMATICO

POVERTÀ ED ESCLUSIONE SOCIALE DI BAMBINI E BAMBINE, RAGAZZI E RAGAZZE IN ITALIA

INTRODUZIONE

Nel corso dell'ultimo decennio si è manifestata l'urgenza di azioni e politiche di contrasto alla povertà minorile che si è tradotta in dichiarazioni, prese di posizione, convenzioni internazionali nonché articoli, rapporti e pubblicazioni, prodotte da istituzioni pubbliche, organizzazioni del privato sociale e del terzo settore. In nessuno di essi sfugge quanto la povertà sia un fenomeno complesso e multidimensionale, la cui natura e i cui criteri di misurazione, pur poggiando su elementi condivisi, sono oggetto di continuo dibattito e aggiornamento nel consesso degli studiosi.

È aumentata nel tempo, inoltre, la consapevolezza di quanto lo specifico spaccato dei minorenni non possa essere pienamente compreso e valutato nella sua complessità, limitandosi agli indicatori economici classici di reddito e consumo, come puntualmente sottolineato nel *IV Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva* e ribadito negli esiti dei lavori per la redazione del più recente *V Piano*. L'approccio multidimensionale alla povertà ci insegna che la dimensione economica da sola non basta a rendere ragione del fenomeno, soprattutto quando la povertà colpisce i bambini e le bambine, i ragazzi e le ragazze.

La privazione da parte dei soggetti di minore età della possibilità di apprendere, sperimentare, sviluppare e far fiorire liberamente capacità, talenti e aspirazioni significa anche la limitazione dell'opportunità di crescere dal punto di vista emotivo, delle relazioni con gli altri, della scoperta di sé stessi e del mondo. Al riguardo, nuove piste di lavoro si sono aperte estendendo la visuale alla deprivazione materiale e giungendo a integrare il più tradizionale concetto di povertà con quello di esclusione sociale, che individua i soggetti privi di opportunità declinabili nelle espressioni «non poter accedere a», «non far parte di», «essere ai margini di», e coniugando il tutto nell'attenzione promossa anche a livello comunitario a un approccio pienamente olistico che guardi al benessere e alla qualità delle condizioni di vita dei più giovani cittadini in crescita⁵².

Da una parte l'inclusione sociale – intesa come opportunità di godere di benefici, servizi e relazioni cui comunemente le persone hanno accesso – e dall'altra parte il benessere individuale – inteso come opportunità di coltivare l'insieme delle capacità individuali, che vanno al di là dei risultati e delle realizzazioni cui ciascun soggetto raggiunge⁵³ – sono approcci particolarmente fecondi se applicati a bambini e bambine, ragazzi e ragazze, e basati entrambi sul principio

52 Cfr. European Commission. Social Protection Committee, *Advisory report to the European Commission on Tackling and preventing child poverty, promoting child-well being*, Brussels, 27th of June 2012; European Commission, *Recommendation Investing in children: breaking the cycle of disadvantage*, Brussels, 20/2/2013 C(2013) 778 final, http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/c_2013_778_en.pdf.

53 Sen, A.K. (1993), *Capability and well-being*, in Nussbaum, M., Sen, A.K. (eds.), *The quality of life*, Oxford, Clarendon Press, p. 30-53.

di partecipazione che rappresenta uno dei pilastri promossi dalla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989.

Storicamente i principali ostacoli alla piena applicazione di tali principi, relativamente a bambini e bambine, ragazzi e ragazze, risiedono non tanto nella loro concettualizzazione, quanto nella scarsa disponibilità di dati che permettano di discuterne attraverso elementi fattuali approfonditi, andando oltre la valutazione della povertà monetaria. Ciò non di meno, e pur nei limiti dichiarati, la questione della povertà minorile e i diversi approcci di studio esistenti condividono la convinzione di fondo che:

«Più di quella degli adulti, la povertà dei bambini, e dei minori in generale, ci interroga dal punto di vista della giustizia. La povertà dei bambini e dei minori, infatti, non può essere “spiegata” con le loro caratteristiche soggettive o comportamentali. In nessun modo si può sostenere che sia “colpa loro”. Questa argomentazione è nel migliore dei casi semplicistica, nel peggiore dei casi fuorviante pure riguardo agli adulti, nella misura in cui non tiene conto del fatto che, pur riconoscendo l'importanza delle responsabilità individuali, anche nelle società aperte e democratiche le *chance* di vita sono socialmente strutturate. Il sistema di ricompense per gli sforzi che ciascuno fa è lungi dall'essere neutrale, così come non lo è quello delle punizioni in caso di scelte sbagliate»⁵⁴.

PERCORSI ED EVIDENZE DI LIVELLO EUROPEO

Il contrasto della povertà e l'esclusione sociale di bambini e bambine, ragazzi e ragazze, nonché l'importanza dell'investire nel loro benessere, sono temi prioritari dell'agenda politica dell'Unione europea da oltre un decennio.

Come noto, il primo passo in tale direzione è stato fatto durante la Presidenza lussemburghese dell'Unione europea nella prima metà del 2005, quando è stata sottolineata la necessità di integrare i bisogni dell'infanzia e dell'adolescenza nelle politiche dell'Unione europea – *children mainstreaming* – introducendo un approccio inteso a promuovere il loro benessere. In quell'occasione è emerso quanto la semplice suddivisione degli indicatori sociali disponibili per gruppi di età era insufficiente per descrivere adeguatamente le condizioni materiali e sociali della vita dei minori di età, che possono differire da quelle della loro famiglia, rendendo dunque necessario individuare misure specifiche relative al loro *target*.

Il 2010 è probabilmente destinato a restare un anno di riferimento nella storia della politica sociale dell'Unione europea – sullo sfondo dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e in coincidenza con l'Anno europeo contro la povertà e l'esclusione sociale – in quanto la Strategia dell'Unione europea 2020 ha gettato le premesse per un significativo rafforzamento della dimensione sociale dell'integrazione europea. L'obiettivo di inclusione sociale e riduzione della povertà rappresenta una delle innovazioni di maggior portata della Strategia Europa 2020⁵⁵.

54 Saraceno, C. (2015), *Il lavoro non basta: la povertà in Europa negli anni della crisi*, Milano, Feltrinelli.

55 Unione europea. Commissione europea, Comunicazione 3 marzo 2010, COM(2010) 2020 final, Europa 2020, *Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*.

Di fatto per la prima volta, l'Unione europea si è data un obiettivo quantitativo di riduzione della povertà, che come noto è miseramente fallito per le crisi economiche e finanziarie che hanno colpito anche i Paesi occidentali, sebbene le politiche europee hanno permesso quantomeno di contenere i danni che sarebbero potuti essere ancora più ingenti.

L'impegno della Strategia dell'Ue è stato quello di ridurre il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale di almeno 20 milioni nell'arco del decennio – l'obiettivo di riduzione per l'Italia era di 2,2 milioni –, misurato sulla base dell'indicatore Arope⁵⁶ e individuato sulla considerazione congiunta di:

- rischio di povertà: persone che vivono in famiglie con reddito familiare equivalente (dopo i trasferimenti sociali) inferiore al 60% del reddito mediano del Paese; restano esclusi i fitti imputati – è considerato il principale indicatore di esclusione sociale, nonché la misura di povertà relativa di più ampio utilizzo all'interno dell'Unione europea;
- grave deprivazione materiale: persone che vivono in famiglie che presentano almeno 4 tra i seguenti 9 sintomi di disagio: 1) non poter sostenere spese impreviste; 2) non potersi permettere una settimana di ferie; 3) avere arretrati per il mutuo, l'affitto, le bollette o per altri debiti; 4) non potersi permettere 1 pasto adeguato ogni 2 giorni; 5) non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione; non potersi permettere: 6) la lavatrice; 7) la tv a colori; 8) il telefono; 9) l'automobile;
- bassa intensità lavorativa: definito come il numero di coloro che vivono in una famiglia in cui le persone in età lavorativa, nei 12 mesi precedenti, hanno lavorato meno del 20% del loro potenziale totale. Le famiglie composte solo da minorenni, studenti di età inferiore a 25 anni e/o persone di età pari o superiore a 60 anni sono escluse dal calcolo dell'indicatore.

Un ulteriore passo avanti, è stato compiuto nel 2013, quando è stata adottata la Raccomandazione della Commissione europea *Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale*⁵⁷, finalizzata a spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale e stabilire un quadro comune europeo, fornendo agli Stati membri dell'Ue indicazioni sulle modalità con cui contrastare la povertà dei bambini e favorirne il benessere, per raggiungere rapidamente il loro pieno potenziale.

Successivamente nel 2017, il Parlamento europeo, il Consiglio europeo e la Commissione promulgano il *Pilastro europeo dei diritti sociali (Epsr)*⁵⁸ che dedica il *Principio 11* sia al diritto all'istruzione e alla cura della prima infanzia con l'implementazione di servizi a prezzi accessibili di buona qualità, che al diritto alla protezione dalla povertà e al diritto dei minori di età svantaggiati a misure specifiche per migliorare le proprie opportunità di vita.

56 L'indicatore che misura la povertà nell'Ue e costituisce l'indicatore principale per misurare il valore-obiettivo per la povertà della Strategia Europa 2020, acronimo di *at risk of poverty or social exclusion* (a rischio di povertà o di esclusione sociale). Arope è un indicatore multidimensionale composto di tre sottoindicatori, i quali rivestono la medesima importanza e sono parzialmente sovrapponibili. Arope indica la somma delle persone che si trovano in almeno una delle situazioni elencate nel testo (le persone che si trovano in più di una di queste situazioni sono conteggiate una sola volta).

57 Raccomandazione della Commissione europea del 20 febbraio 2013 (2013/112/UE).

58 Unione europea. Commissione europea, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, 26 aprile 2017, COM(2017) 250 final, *Istituzione di un pilastro europeo dei diritti sociali*.

Tali elementi risultano presenti anche tra gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite⁵⁹ e nella Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

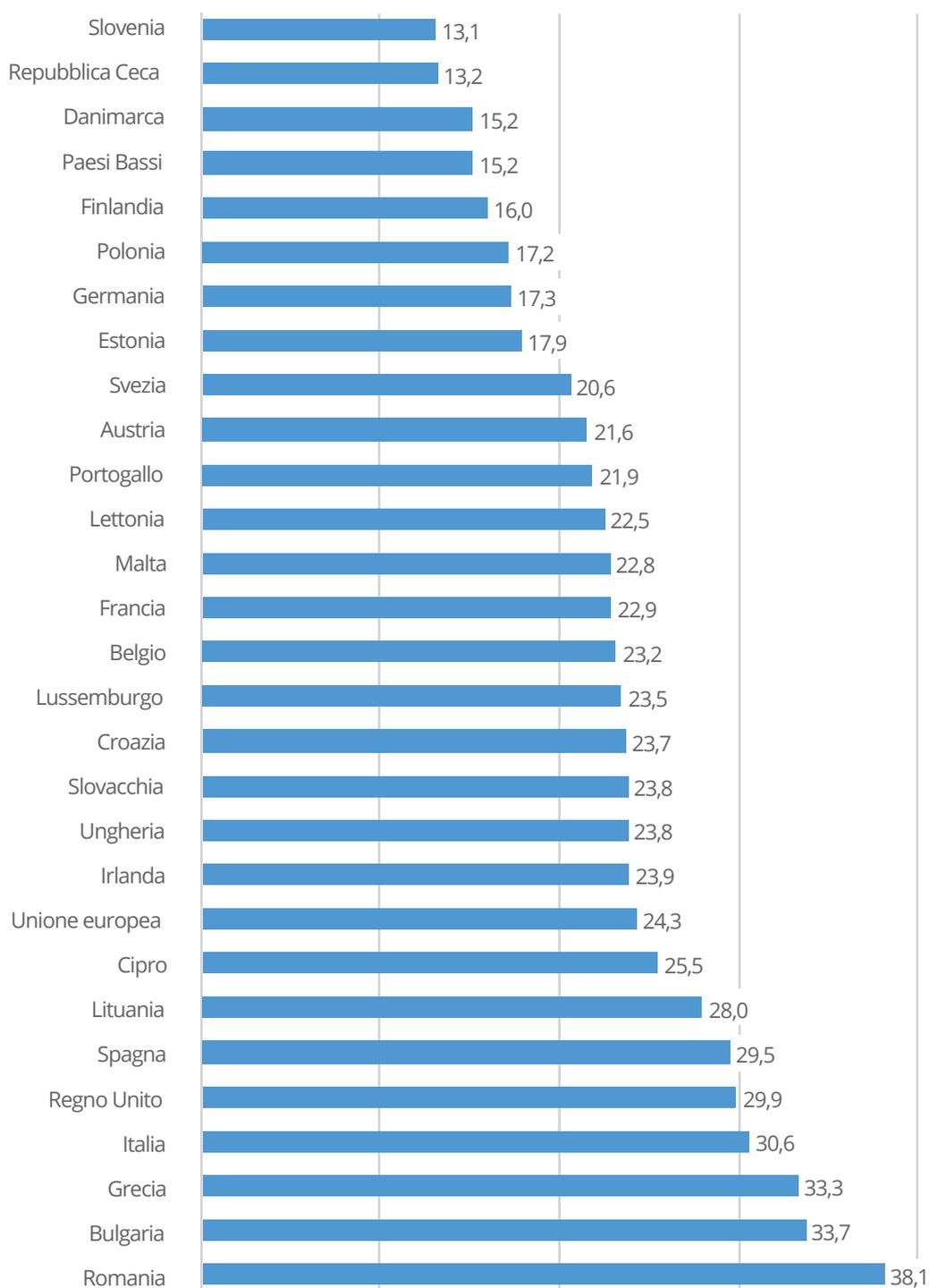
Ancor più di recente l'azione della Commissione e del Parlamento europeo si è ulteriormente rafforzata con l'adozione della *European Child Guarantee for vulnerable children*⁶⁰ che mira a promuovere la protezione dei diritti dei minorenni, in particolare dei più vulnerabili, e assicurare loro i servizi essenziali, articolati su 4 aree di intervento relative: all'accesso alle cure mediche, all'istruzione, a una casa dignitosa e a una sana alimentazione.

A fronte di quanto esposto e sulla scorta dell'indicatore principe a livello comunitario, ovvero Arope, il quadro di realtà derivante dall'incontro del fenomeno della povertà di bambini e bambine, ragazzi e ragazze in ciascun contesto nazionale con quanto sin qui fatto in termini di strategie e politiche europee di contrasto alla povertà è sintetizzabile nella figura 16.

59 Onu. Assemblea generale, Risoluzione 25 settembre 2015, A/RES/70/1, *Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*.

60 Unione europea. Consiglio Ue, Raccomandazione del Consiglio UE 14 giugno 2021, 2021/1004, che istituisce una garanzia europea per l'infanzia.

Figura 16. Percentuale di 0-17enni a rischio di povertà ed esclusione sociale (Arope) nei Paesi dell'Unione europea - Anno 2018



Fonte: Eurostat - <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

A tal riguardo, come ampiamente segnalato nella Relazione speciale 2020 della Corte dei conti europea⁶¹, la mancanza di informazioni direttamente connesse all'attuazione delle politiche di contrasto della povertà di bambini e bambine,

61 *La lotta contro la povertà infantile*, consultabile al seguente indirizzo: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/child-poverty-20-2020/it/index.html#para76>

ragazzi e ragazze, rende impossibile valutare l'effettivo contributo che le politiche comunitarie hanno apportato agli sforzi compiuti dagli Stati membri per ridurre la povertà e l'esclusione sociale dei più giovani cittadini.

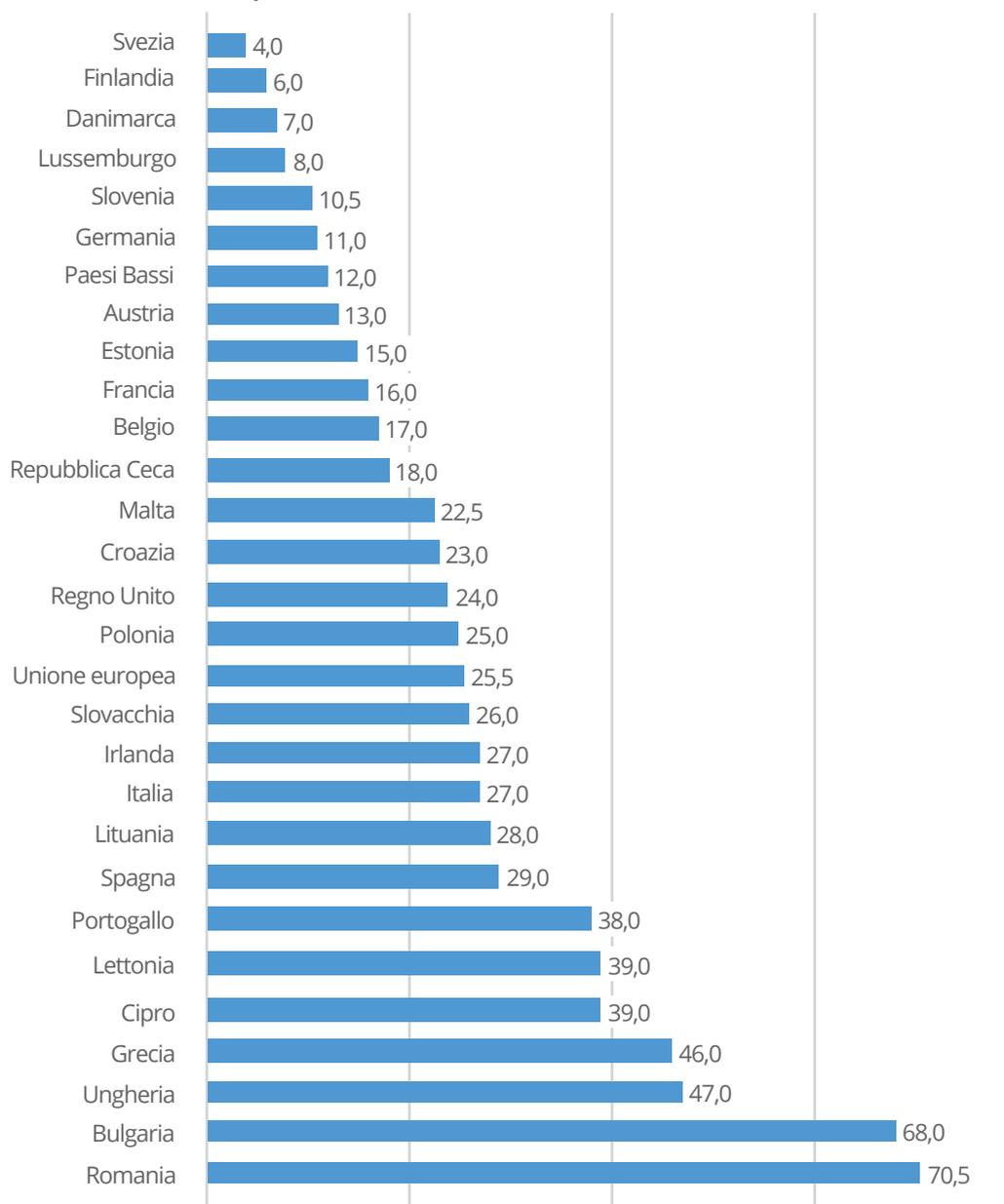
Complessivamente considerati i minori di età a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'Ue sono 23 milioni nel corso del 2018, ossia un minore su quattro. Il livello della povertà infantile varia però sensibilmente da uno Stato membro all'altro. Quattro Stati membri tra cui il nostro Paese (Romania, Bulgaria, Grecia e Italia) hanno registrato una percentuale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale superiore al 30%, per cui un minore su tre si trova a rischio di povertà o di esclusione sociale. Diversamente negli Stati membri – Danimarca, Paesi Bassi, Repubblica Ceca e Slovenia – che hanno segnalato i tassi più ridotti, i minori a rischio di povertà o di esclusione sociale sono uno su sei⁶².

Un ulteriore tassello conoscitivo deriva dall'adozione nel marzo 2018, a cinque anni dal suo annuncio, di un indice di deprivazione materiale specificamente dedicato ai bambini e ai ragazzi. Si tratta di un indice sviluppato dai ricercatori del Liser, il Luxembourg institute of socio-economic research, in collaborazione con il Centro Townsend per la ricerca internazionale sulla povertà dell'Università di Bristol, nell'ambito di una ricerca finanziata da Eurostat: la ricerca ha consentito di realizzare un'analisi approfondita delle statistiche disponibili in tema di deprivazione infantile, sulla base della quale è stato costruito un indice complesso caratterizzato dall'essere robusto, affidabile e comparabile a livello dell'Unione europea. Il nuovo indice sarà d'ora in poi regolarmente utilizzato per monitorare i progressi degli Stati membri verso il benessere dei minorenni, ma non sarà disponibile ogni anno, bensì ogni tre anni a partire dal 2021.

L'indice individuerà una condizione di deprivazione infantile laddove mancano, per problemi economici, almeno tre dei seguenti elementi, di cui alcuni riferiti e riferibili direttamente ai bambini e altri al nucleo familiare, ovvero:

- a) la famiglia non è in grado – per impossibilità e non per scelta – di garantire ai bambini del nucleo: alcuni vestiti nuovi; due paia di scarpe; frutta e verdura fresche quotidianamente; carne, pollo, pesce (o equivalenti vegetariani) quotidianamente; libri adatti all'infanzia; attrezzature per giocare all'aperto; giochi da fare in casa / al chiuso; luogo adatto per fare i compiti; attività per il tempo libero; festeggiamento delle ricorrenze; invitare a casa amici per la merenda o il pasto; partecipazione alle gite scolastiche; vacanza;
- b) la famiglia non può permettersi di: pagare arretrati e debiti; avere calore adeguato in casa; avere (accesso a) un'automobile; sostituire i mobili logori; internet.

62 Al riguardo si consulti <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

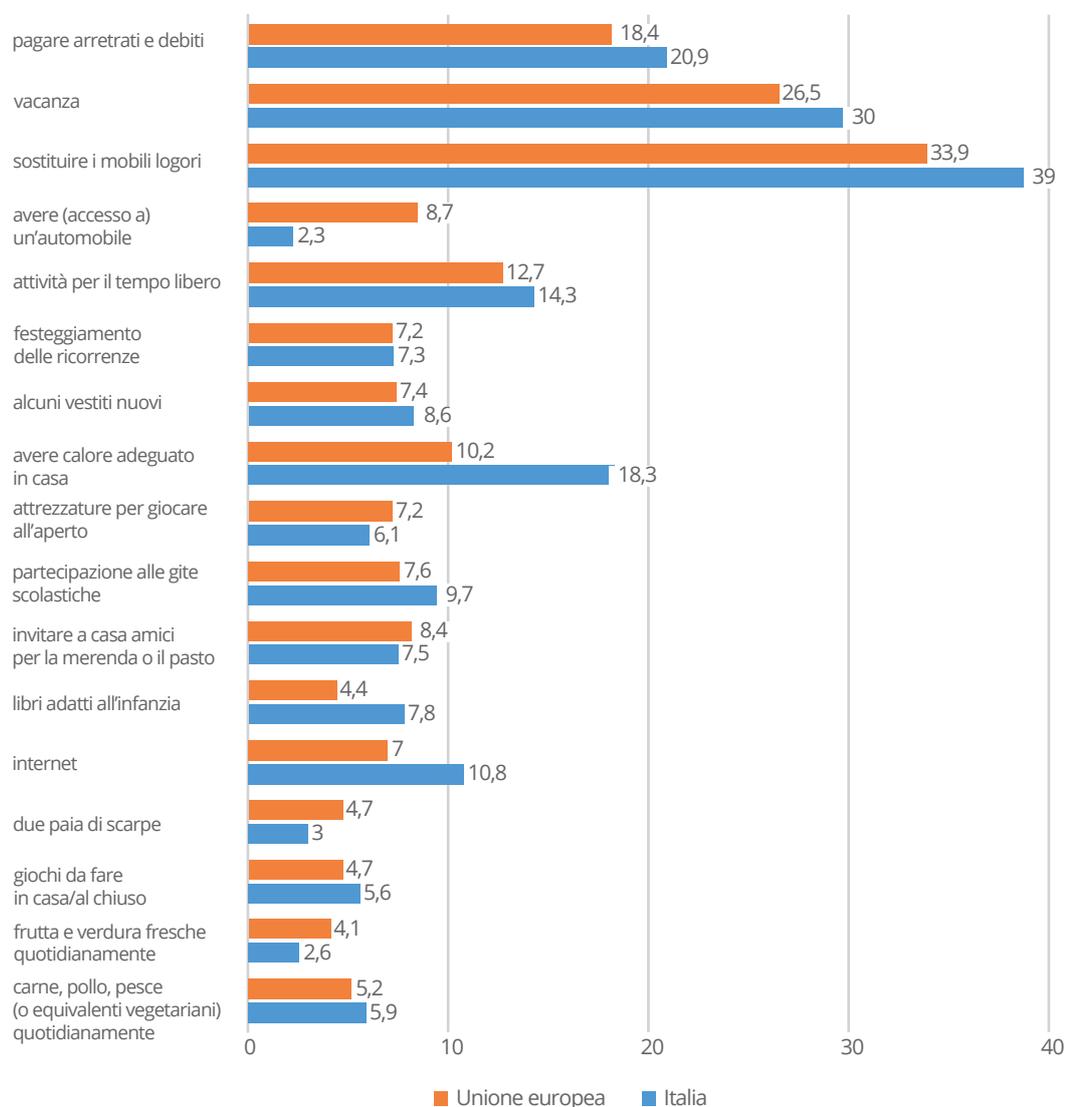
Figura 17. Indice di deprivazione materiale di bambini e bambine, ragazzi e ragazze nei Paesi dell'Unione europea

Fonte: Elaborazioni Guio et alii su dati Eurostat (2017)

Le differenze nei valori del tasso di deprivazione di bambini e bambine, ragazzi e ragazze nell'Unione europea sono molto elevate, con i Paesi dell'est europeo – Romania e Bulgaria – con il 70% dei bambini in una situazione di deprivazione; mentre i Paesi del nord Europa – Svezia, Finlandia, Danimarca e Lussemburgo – presentano meno del 10% dei bambini in tale situazione. Il nostro Paese si colloca nella media dell'Unione europea, con circa il 28% di bambini in condizione di deprivazione.

Analizzando ciascuna privazione, l'Italia mostra alcune situazioni di vantaggio e altre di ritardo. In particolare l'area più problematica sembra essere legata alla sfera economica: l'impossibilità di cambiare mobili logori, potersi permettere una vacanza, la presenza di debiti, avere una casa sufficientemente calda.

Figura 18. Indice di deprivazione materiale di bambini e bambine, ragazzi e ragazze secondo il tipo di deprivazione. Confronto Italia - Unione europea



Fonte: Elaborazioni Guio et alii su dati Eurostat (2017)

Nell'analisi delle dimensioni considerate dagli indicatori descritti emerge che si tratta di una misurazione di aspetti della deprivazione che vanno ben al di là del fenomeno della povertà conclamata, fenomeno che è ancora possibile trovare, e non certo in maniera residuale, in molti Paesi del sud e dell'est Europa. Mentre le dimensioni relative ad una nutrizione adeguata, a una casa calda e a vestiti idonei possono essere rilevanti in tutti i Paesi Ue, altre sembrano essere in grado di misurare una condizione di deprivazione in contesti socioeconomici molto meno compromessi e in contesti culturali più evoluti.

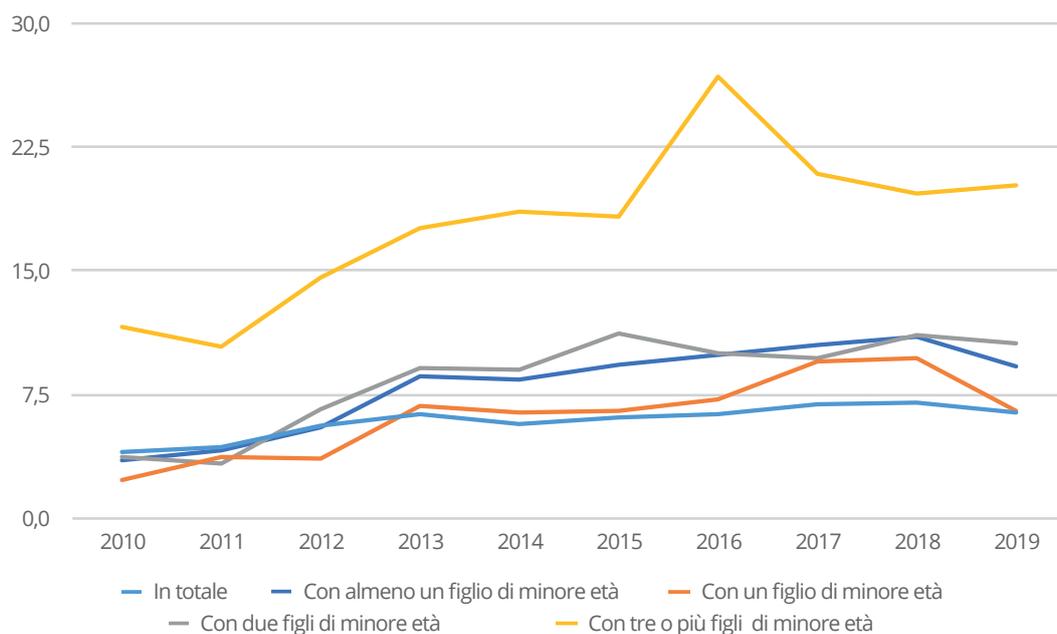
SITUAZIONE E SPECIFICITÀ ITALIANA

Come puntualmente sottolineato dalla Corte dei conti europea nella già menzionata Relazione speciale 2020, dal titolo *La lotta contro la povertà infantile*:

«In tutti gli Stati membri visitati, tuttavia, le autorità nazionali dispongono di una serie di indicatori propri, che considerano pertinenti per la rispettiva situazione nazionale e che utilizzano nell'ambito di strategie e politiche, oltre che a scopo di monitoraggio. Di conseguenza, esistono informazioni differenti in merito al livello di povertà e di povertà infantile negli Stati membri». Nell'evidente limite comparativo e nella mancanza di uniformità informativa ai fini di politiche di contrasto coordinate, si rileva d'altro canto, per il nostro Paese una ricchezza informativa che permette di approfondire il fenomeno della povertà dell'esclusione sociale di bambini e bambine, ragazzi e ragazze.

I più recenti dati sulla povertà assoluta relativi all'anno 2019⁶³ indicano che in Italia i minorenni che vivono questa condizione, in cui non si accede a un paniere di beni e servizi ritenuti essenziali nel contesto italiano a conseguire uno standard di vita minimamente accettabile, risultano pari a 1 milione 137mila, ovvero il 11,4% della popolazione minorile residente. Complessivamente nello stesso anno sul territorio nazionale sperimentano la povertà assoluta 1 milione e 700mila famiglie pari al 6,4% del totale delle famiglie (erano il 7% nel 2018), in cui vivono 4,6 milioni di persone – 7,7% del totale, erano l'8,4% nel 2018 – dati che evidenziano dopo 4 anni di aumento la prima riduzione delle persone e delle famiglie in povertà assoluta, sebbene si resti su valori di molto superiori a quelli osservati negli anni pre-crisi del 2008-2009. Confrontando le incidenze di povertà assoluta nella popolazione complessiva e nella popolazione minorile, emerge quanto bambini e bambine, ragazzi e ragazze siano sistematicamente sovraesposti al fenomeno della povertà e dell'esclusione sociale.

Figura 19. Incidenza della povertà assoluta delle famiglie in complesso, con almeno un minore di età, secondo il numero di figli minorenni – Anni 2010-2019

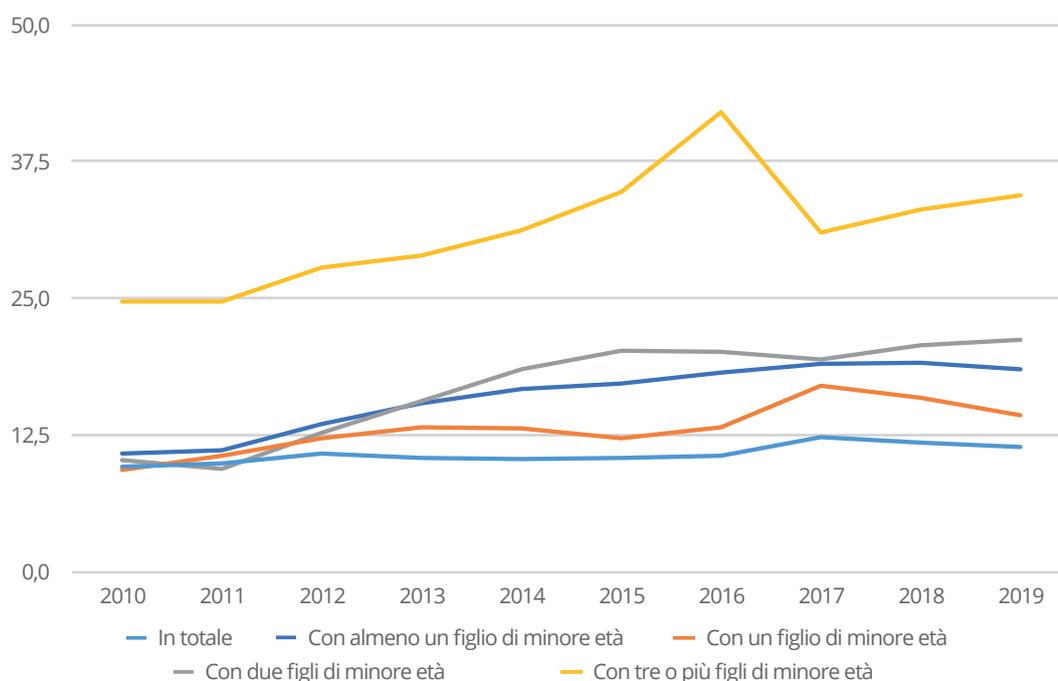


Fonte: Istat - <http://dati.istat.it/>

Nel 2019 la povertà assoluta colpisce il 6,4% delle famiglie nel complesso, mentre riguarda una percentuale ben più rilevante di famiglie con almeno un figlio minore (9,2%) – in quest'ultimo caso con un rischio di povertà che cresce con l'aumentare del numero dei figli, e risulta ancor più accentuato se i figli non hanno ancora raggiunto la maggiore età.

Quanto sin qui illustrato trova conferma nei dati della povertà relativa⁶⁴. I più recenti dati indicano che in Italia i minorenni che vivono questa condizione sono oltre 2 milioni. Nel confronto tra tipologie familiari – sono stimate in poco meno di 3 milioni le famiglie in condizione di povertà relativa (11,4% di quelle residenti) – la famiglia in cui si ravvisa la presenza di almeno un figlio minore risulta quella maggiormente penalizzata nel corso degli anni, mentre migliora in misura considerevole la situazione delle famiglie in cui c'è almeno un anziano.

Figura 20. Incidenza della povertà relativa delle famiglie in complesso, con almeno un minore di età, secondo il numero di figli minorenni - Anni 2010-2019



Fonte: Istat - <http://dati.istat.it/>

La letteratura di settore è oramai concorde nell'affermare che sui fenomeni di povertà, assoluta o relativa che sia, pesa fortemente la trasmissione intergenerazionale dello svantaggio, in termini di maggiori rischi di povertà nella vita adulta laddove si siano sperimentati maggiori rischi in età infantile e adolescenziale.

⁶⁴ La povertà relativa si misura in relazione alla linea di povertà relativa delle famiglie italiane – definita per convenzione in riferimento a una famiglia composta di due componenti che prende in considerazione sia la variazione dei prezzi al consumo che la spesa per consumi in termini reali – e restituisce la quota di famiglie o individui che ha consumi *pro capite* equivalenti a meno della metà del consumo medio *pro capite* nazionale, ovvero si trova al di sotto di detta linea di povertà. La povertà relativa fornisce una valutazione della disuguaglianza nella distribuzione della spesa per consumi e individua le famiglie povere tra quelle che presentano una condizione di svantaggio rispetto alle altre.

Il livello di istruzione dei genitori ha un forte impatto sul livello di istruzione dei figli, cosa che può essere spiegata con la capacità dei genitori di sostenere finanziariamente gli studi dei loro figli e/o di passare una percezione dell'importanza della formazione ai loro figli. Il livello di istruzione è uno dei più importanti fattori di protezione individuale nella vita adulta per ridurre il rischio di povertà e essere in grado di garantire condizioni di vita accettabili per sé stessi e per le proprie famiglie. In tal senso politiche pubbliche per la promozione di interventi a favore dei livelli di istruzione più elevati per bambini e bambine, ragazzi e ragazze potrebbero limitare, in qualche misura, l'effetto della trasmissione di un basso livello di istruzione attraverso le generazioni.

Un secondo fattore da considerare rispetto al rischio di povertà è la capacità di far quadrare i conti del bilancio familiare. In tutti i Paesi europei vi è una tendenza ad avere più difficoltà economiche nella vita adulta per coloro che nella loro infanzia avevano genitori con un reddito che con difficoltà permetteva di coprire le spese necessarie a vivere.

Infine, un ulteriore elemento da considerare quale fattore di protezione dal rischio di povertà è lo stato di occupazione. In tal senso, tranne rare eccezioni, si ravvisa una forte tendenza ad avere lo *status* economico "non al lavoro" per quegli adulti che avevano uno dei loro genitori "non al lavoro" nella loro infanzia.

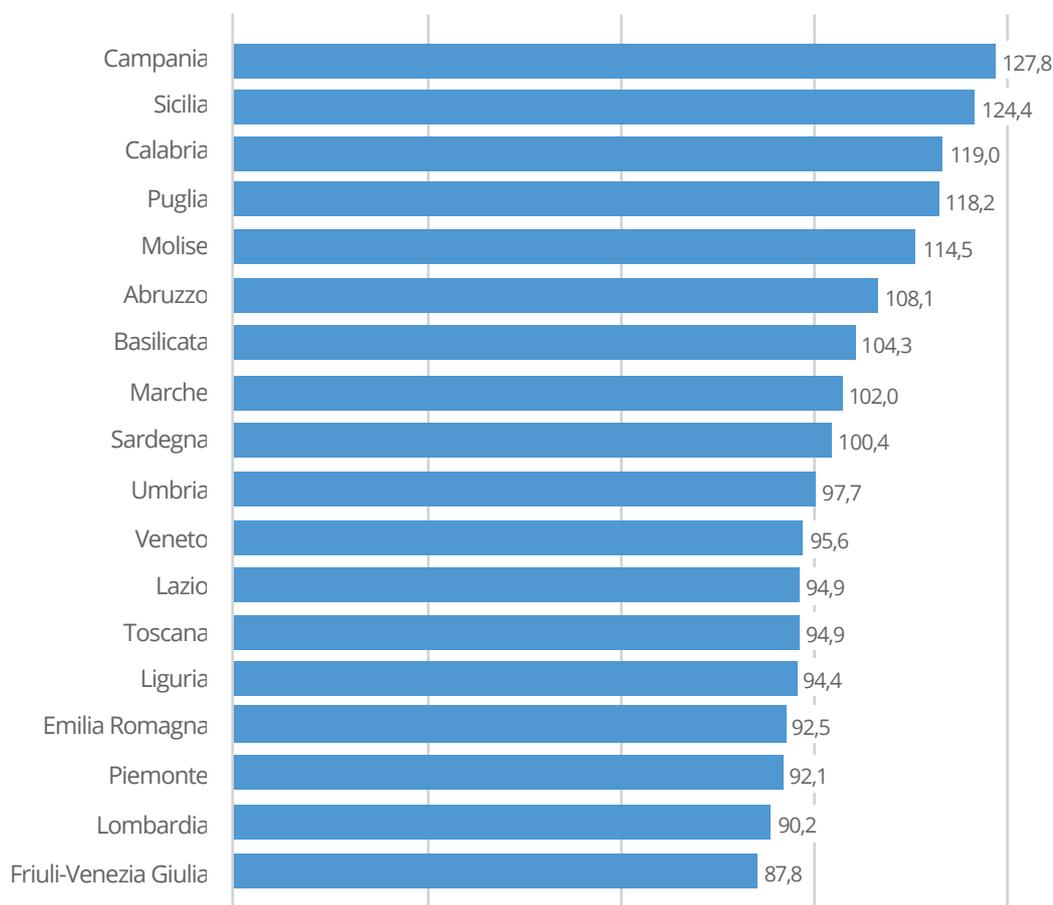
Al di là della sfera economica, tali svantaggi familiari possono incidere anche sulle possibilità che i bambini e le bambine, i ragazzi e le ragazze hanno di far fiorire le proprie capacità, talenti, aspirazioni limitando dunque le opportunità di crescita emotiva, relazionale, individuale. In tal senso di grande interesse negli ultimi anni è il tentativo di misurazione della povertà educativa proposta da Save the Children attraverso la costruzione di uno specifico Indice (Ipe) che prende in considerazione una serie di svantaggi e limitazioni che patiscono i bambini e le bambine, i ragazzi e le ragazze in vari ambiti – competenze cognitive, partecipazione ad attività ricreative e culturali, offerta educativa a scuola, svantaggio economico – misurabili sulla base di dati ufficiali, in prevalenza di fonte Istat.

In particolare gli indicatori che compongono l'Indice Ipe sono:

- percentuale bambini tra 0 e 2 anni privati dell'accesso ai servizi pubblici educativi per la prima infanzia;
- percentuale classi della scuola primaria senza tempo pieno;
- percentuale classi della scuola secondaria di I grado senza tempo pieno;
- percentuale di alunni che non usufruisce del servizio mensa;
- percentuale dispersione scolastica misurato attraverso l'indicatore europeo Early School Leavers;
- percentuale di minori di età tra 6 e 17 anni che non sono andati a teatro;
- percentuale di minori di età tra 6 e 17 anni che non hanno visitato musei o mostre;
- percentuale di minori di età tra 6 e 17 anni che non sono andati a concerti;
- percentuale di minori di età tra 6 e 17 anni che non hanno visitato monumenti o siti archeologici;
- percentuale di minori di età tra 6 e 17 anni che non praticano sport in modo continuativo;
- percentuale di minori di età tra 6 e 17 che non hanno letto libri;
- percentuale di minori di età tra 6 e 17 anni che non utilizzano internet.

L'Indice mette in evidenza profonde disparità territoriali, che portano alla luce il fatto che nascere in un luogo, piuttosto che un altro, determini rischi differenziati di povertà e nello specifico di povertà educativa.

Figura 21. Indice di povertà educativa (Ipe)



Fonte: Save the children, <https://www.savethechildren.it/sites/default/files/files/uploads/pubblicazioni/nuotare-contro-corrente-poverta-educativa-e-resilienza-italia.pdf>

Nel loro complesso i dati, gli studi e le analisi sulla povertà e l'esclusione sociale dei minorenni ci mostrano, da una parte, che la prospettiva di sguardo del bambino non coincide necessariamente con quella dell'adulto – e per tale ragione è necessario aprire all'ascolto dei minorenni sui temi che riguardano la loro quotidianità e il loro vissuto – dall'altra che la condizione di povertà economica nell'infanzia non preclude automaticamente il fiorire e lo sviluppo di attitudini, talenti e aspirazioni, non essendo la povertà di reddito l'unico fattore che incide sul benessere del bambino, ma che è necessario investire per rimuoverla affinché non rappresenti un fattore di mortificazione delle potenzialità di ciascun bambino e bambina, ragazzo e ragazza.

