



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

La Garante

Al Presidente del Consiglio dei ministri

On. Giorgia Meloni

Oggetto: *Diritti dei bambini e dei ragazzi, priorità nel nostro Paese. Proposte dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.*

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, della quale sono titolare dal 2021, è stata istituita con legge 12 luglio 2011, n. 112, con la finalità di *"assicurare la piena attuazione e la tutela dei diritti e degli interessi delle persone di minore età"* in Italia, in conformità con quanto previsto dalle convenzioni internazionali in questo ambito e, in particolare, dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, adottata a New York il 20 novembre 1989 (Convenzione ONU). Quest'ultima sottolinea, all'articolo 3, il principio del superiore interesse del minore quale criterio guida nella adozione delle misure statali e di tutte le scelte che lo riguardano stabilendo, al comma 2, che *"Gli Stati parti si impegnano ad assicurare al fanciullo la protezione e le cure necessarie al suo benessere, in considerazione dei diritti e dei doveri dei suoi genitori, dei suoi tutori o di altre persone che hanno la sua responsabilità legale, ed a tal fine essi adottano tutti i provvedimenti legislativi ed amministrativi appropriati"*.

Mi rivolgo a Lei, dunque, affinché le esigenze diritti di tutti i bambini e ragazzi che si trovano sul territorio italiano, divengano priorità effettive nell'agenda di Governo: diritti da considerare quali termine di riferimento per valutare tanto l'adozione di nuove disposizioni normative quanto la tenuta di quelle vigenti e l'individuazione di idonee politiche nazionali.

L'attenzione che un Paese rivolge ai diritti delle persone di minore età, d'altronde, è la cartina di tornasole che misura il livello dei valori che lo caratterizzano: è essenziale continuare ad avanzare sulla scia virtuosa di quanto sinora realizzato e per cui l'Italia si contraddistingue.

Ci apprestiamo a celebrare, il prossimo 20 novembre, la Giornata mondiale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza: uno dei momenti in cui si focalizzano aspetti prioritari e si prospettano azioni, anche tenendo conto delle lacune che nel tempo si sono formate.

Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza
Via di Villa Ruffi n. 6 - 00196 Roma
segreteria@garanteinfanzia.org

E
AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA
PROTOCOLLO GENERALE
Protocollo N.0001272/2022 del 08/11/2022

Nell'adozione delle politiche volte alla tutela dei bambini e dei ragazzi è da ritenere imprescindibile il riferimento alla prima Strategia dell'Unione europea sui diritti delle persone di minore età (2021-2024) che ha delineato – a seguito di una consultazione pubblica che ha coinvolto anche i minorenni – le priorità dell'Unione europea nel medio periodo e ha definito le raccomandazioni che gli Stati membri sono chiamati a considerare in tema di partecipazione dei ragazzi e ragazze alla vita politica e democratica, di inclusione socioeconomica, di salute, di educazione, di ambiente digitale e società dell'informazione. Particolare rilievo è stato dato alle conseguenze che la pandemia ha avuto sulla salute dei minorenni, sia sul piano fisico sia su quello del benessere psicologico ed emotivo, sollecitando gli Stati membri a considerarli quale gruppo prioritario nelle strategie nazionali in materia di salute mentale.

Sulla stessa linea si colloca il Sistema europeo di garanzia per i bambini vulnerabili (*European Child Guarantee*), che ha avuto lo scopo di assicurare che ogni bambino in Europa a rischio povertà o di esclusione sociale abbia effettivamente accesso ai diritti fondamentali, quali l'assistenza sanitaria, l'istruzione, i servizi educativi per la prima infanzia, un alloggio e un'alimentazione adeguati.

In forza della Risoluzione approvata dal Parlamento europeo su proposta della Commissione europea, adottata in data 14 giugno del 2021, in sede di Consiglio dell'Unione Europea, l'Italia – uno degli Stati con un livello di povertà minorile superiore alla media UE – è stata tra i primi tre paesi a consegnare alla Commissione europea, lo scorso marzo 2022, il Piano di Azione nazionale per la Garanzia Infanzia (PANGI). Si tratta di un prezioso documento programmatico redatto al fine di attuare i diritti dei bambini e dei ragazzi nell'ottica di contrastare le disuguaglianze e dare attuazione ai livelli essenziali delle prestazioni. Il Piano, approvato dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, è stato elaborato dal Gruppo di lavoro istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, d'intesa con il Dipartimento per le politiche delle famiglia, al quale ha partecipato anche questa Autorità garante oltre che ragazze e ragazzi, i più importanti stakeholders, il Terzo settore, gli ordini professionali e le associazioni che si occupano del benessere dei bambini e degli adolescenti, la Rete per la protezione e l'inclusione sociale, le regioni, i comuni e l'Istat.

Recentemente, la nuova Strategia del Consiglio d'Europa per i diritti dei minori per il periodo 2022-2027 ha coinvolto i principali soggetti interessati nel processo di attuazione della medesima strategia nell'ambito di sei obiettivi strategici riguardanti le pari opportunità e l'inclusione sociale per tutti i minori, l'accesso degli stessi alle tecnologie e al loro utilizzo sicuro, il dare voce a ogni minore, i diritti dei minori nelle situazioni di crisi o emergenza.

A livello nazionale, assume rilievo il 5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (il cosiddetto Piano infanzia), approvato il 21 maggio 2021 da parte dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e adottato con

decreto del Presidente della Repubblica in data 25 gennaio 2022, quale documento programmatico che contribuisce a dare priorità al tema della protezione e promozione dei diritti dei bambini e dei ragazzi, ponendo al centro dell'azione del Governo la necessità di dare impulso a politiche condivise e sostenibili a favore dell'infanzia e dell'adolescenza.

Su questi binari, e nella cornice delle competenze delineate dalla propria legge istitutiva, questa Autorità garante ha individuato alcune priorità nell'ambito della tutela dei diritti dei minori di età in Italia: contrasto alla povertà minorile, povertà educativa, contrasto alla dispersione scolastica, tutela della salute mentale, tutela nell'ambiente digitale e previsione della partecipazione dei minori in tutte le decisioni che li riguardano, affinché possano divenire punti programmatici nell'agenda del nostro Paese. Rispettare, tutelare e promuovere i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, soprattutto quella più vulnerabile e a rischio, significa garantire il benessere per l'intera società.

Pertanto, nell'ambito della leale collaborazione istituzionale, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. b) e lett. g) della legge istitutiva n. 112 del 2011, segnalo le necessarie iniziative volte ad assicurare la piena promozione e la tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza aventi carattere prioritario. Nella medesima ottica, la scrivente si riserva di inoltrare ulteriori segnalazioni al fine di pervenire alla piena attuazione dei diritti di bambini e adolescenti in Italia.

1. Contrasto alla povertà minorile

Il tema dell'uguaglianza è uno dei cardini su cui si impenna il lavoro dell'Autorità che rappresento. Al riguardo la Convenzione ONU sottolinea all'art. 2 il principio di pari opportunità riconosciuto alle persone di minore età *“senza distinzione di sorta e a prescindere da ogni considerazione di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o altra del fanciullo o dei suoi genitori o rappresentanti legali, dalla loro origine nazionale, etnica o sociale, dalla loro situazione finanziaria, dalla loro incapacità, dalla loro nascita o da ogni altra circostanza.”*

Le difficoltà e gli ostacoli di natura materiale, culturale e sociale non devono, e non possono, costituire una causa di esclusione sociale. L'eguaglianza sostanziale prevista dalla Costituzione non è un precetto morale ma un vero e proprio dovere che impone a decisori politici di realizzare gli strumenti necessari per rendere concreto, efficace ed esigibile questo diritto.

Bisogna assicurare ai bambini e ai ragazzi pari opportunità, a prescindere dalla loro condizione personale, di *status* sociale e di provenienza, adottando politiche di contrasto alla povertà che permettano loro di crescere come persone e come cittadini e di sviluppare, secondo le capacità di ciascuno, talenti e competenze.

Ancora oggi nascere in una regione piuttosto che in un'altra, così come nascere in una famiglia anziché in un'altra, non è la stessa cosa: non tutti le bambine e bambini, infatti, hanno oggi la possibilità di partire da condizioni di vita che ne garantiscano il pieno sviluppo in termini economici, sociali e culturali.

Le conseguenze della pandemia e la successiva crisi economica, che hanno interessato in modo particolare il nostro Paese, hanno accelerato i processi di impoverimento e creato nuove sacche di povertà. Esse hanno messo in luce in maniera più evidente le difficoltà di accesso ai servizi sociosanitari e alle offerte educative e d'istruzione, le diseguaglianze nel reddito su una scala intergenerazionale, la scarsa infrastrutturazione sociale e digitale, il difficile o mancato accesso agli strumenti digitali nonché la mancanza di occupazione.

Secondo i dati pubblicati dall'Istat a giugno 2022, il totale dei minorenni in povertà assoluta nel 2021 è pari a 1 milione e 384 mila: l'incidenza si conferma elevata (14,2%), stabile rispetto al 2020 ma maggiore di quasi tre punti percentuali rispetto al 2019 (11,4%). La presenza di figli minori continua a rappresentare un fattore che espone maggiormente le famiglie al disagio: l'incidenza di povertà assoluta si mantiene alta (11,5%) proprio in quelle che hanno almeno un figlio di minore età. Nel caso di coppie con tre o più figli sale al 20%. In Italia, un bambino su sette versa in condizioni di povertà assoluta e questo gli impedisce di avere le stesse possibilità dei suoi coetanei; tale condizione viola il principio di uguaglianza sostanziale la cui sola concreta realizzazione può consentire a tutti di partire dallo stesso livello e di avere le medesime possibilità di realizzazione sul piano personale, economico e sociale.

La Rete europea dei garanti dell'infanzia e dell'adolescenza (*European network for Ombudspersons of children - ENOC*) – della quale questa Autorità è *full member* e che composta da 43 istituzioni di garanzia di 34 paesi nell'ambito del Consiglio d'Europa, delle quali 22 appartenenti all'Unione europea – ha adottato, il 17 ottobre 2022, il *position statement* “*A rights-based approach is necessary to urgently address the impact of high energy prices on children and families*” (“Un approccio basato sui diritti è necessario per affrontare con urgenza l'impatto degli elevati prezzi dell'energia sui minorenni e sulle famiglie”).

L'ENOC, esprimendo preoccupazione per l'innalzamento dei prezzi dell'energia sulla realizzazione dei diritti dei bambini e dei giovani, ha evidenziato che l'impatto della pandemia da COVID-19 e i recenti aumenti significativi del costo della vita, acuiti dall'invasione russa dell'Ucraina, hanno aggravato le crisi finanziarie ed economiche già sperimentate in Europa, rischiando di spingere più minorenni verso la povertà e esclusione sociale, e quelli già in povertà verso la miseria.

Vivere in povertà non influenza unicamente l'esperienza dei bambini durante l'infanzia, ma spesso riduce anche le opportunità di vita a loro disposizione in quanto adulti che alimentano il ciclo inesorabile della povertà intergenerazionale e minano la coesione sociale. L'ENOC ha affermato che

gli Stati membri, nel determinare la loro risposta all'aumento dei prezzi dell'energia, dovrebbero utilizzare strumenti come le valutazioni d'impatto sui diritti dei minorenni, valutare in che modo i bilanci influiscono sui diversi gruppi di minorenni e garantire che le loro decisioni di bilancio portino ai migliori risultati possibili per il maggior numero di minorenni, prestando particolare attenzione a quelli in situazioni vulnerabili.

Risulta, quindi, mai urgente adottare scelte politiche che pongano l'accento sulla multidimensionalità dei fenomeni di povertà minorile ed esclusione sociale, promuovendo un intervento precoce e multidisciplinare.

Questa Autorità, nel riportarsi alle raccomandazioni formulate dall'ENOC nell'ambito del citato *position statement* e rivolte anche agli Stati europei, ritiene necessario che i decisori politici italiani, nell'adottare le politiche e le misure di contrasto all'aumento dei prezzi dell'energia ed alla crisi economica post-pandemica che ha investito il nostro Paese, attuino urgentemente:

- politiche di sostegno del reddito volte a integrare e/o rafforzare le misure economiche per i figli a carico tenendo in particolare considerazione quelle famiglie con figli minorenni che versano in situazioni di vulnerabilità;
- che l'elaborazione delle suddette politiche di contrasto alla povertà siano informate dalle opinioni e dalle esperienze dei minorenni, coinvolti attraverso adeguate ed effettive forme di partecipazione, in particolare di quelli che vivono o sono a rischio di povertà.

2. Contrasto alla dispersione scolastica

La povertà educativa è strettamente connessa alla povertà economica: accade spesso che bambini nati in famiglie prive di mezzi, materiali e culturali, siano i più colpiti dalla povertà educativa nel corso della propria vita, non potendo fare affidamento sulle stesse opportunità di cui beneficiano gli altri bambini e ragazzi.

Il divario reddituale nel nostro Paese, in comparazione con gli altri Paesi europei, rivela una realtà allarmante: il report dell'Osservatorio povertà educativa (nato dalla collaborazione tra l'impresa sociale Con i Bambini e la Fondazione Openpolis) pone l'Italia settima su ventotto Paesi per livello di disuguaglianze (dato 2019).

Appare, pertanto, prioritario fare in modo di ridurre tali disuguaglianze o di colmare, attraverso politiche di sostegno materiale ed educativo, questo *gap* al fine di contrastare la povertà educativa.

Come rilevato dal Report Istat sulla povertà del 2020, la diffusione della povertà diminuisce al crescere del titolo di studio. Se la persona di riferimento ha conseguito almeno il diploma di scuola

secondaria superiore, l'incidenza è pari al 4,4%, mentre si attesta al 10,9% se ha al massimo la licenza di scuola media.

L'importanza del raggiungimento di pari opportunità nell'accesso all'istruzione è stata recepita anche dall'Agenda Onu 2030, che ha fra gli obiettivi quello di garantire un'educazione di qualità, equa e inclusiva e pari opportunità di apprendimento permanente per tutti.

Lo stesso PNRR (Piano nazionale ripresa e resilienza) ha dedicato attenzione al fenomeno; infatti, nell'ambito della Missione 5 "Inclusione e Coesione", ha previsto un investimento "Interventi speciali per la coesione territoriale" con l'obiettivo di contrastare la povertà educativa delle Regioni del Sud attraverso il potenziamento dei servizi socioeducativi a favore dei minori di età, finanziando iniziative del terzo settore, con specifico riferimento ai servizi assistenziali nella fascia 0-6 anni e a quelli di contrasto alla dispersione scolastica e di miglioramento dell'offerta educativa nella fascia 5-10 e 11-17.

La dispersione scolastica è un fenomeno complesso che coinvolge diverse dimensioni della vita sociale della persona di minore età e della comunità in cui vive: dai servizi per la prima infanzia alla formazione professionale, dalle politiche sociali a quelle abitative e del lavoro.

I fattori connessi possono dipendere dalla disoccupazione, dalle situazioni di esclusione sociale e di povertà, ma non si possono escludere nemmeno quelle motivazioni riconducibili a disagi personali e/o familiari, difficoltà nell'apprendimento e, più in generale, il modo in cui il singolo studente reagisce al sistema scolastico. Altre cause, da non sottovalutare, sono da attribuire a motivazioni individuali che possono spingere verso l'abbandono precoce degli studi e, fra queste, un peso notevole è attribuito ai disturbi d'ansia. Per tali motivi, le risposte al fenomeno devono essere molteplici e multidimensionali, rivolte alle politiche educative, sociali, del lavoro e della salute.

L'abbandono scolastico è da considerarsi un fenomeno molto preoccupante, perché riguarda la fascia di età giovanile: se i giovani lasciano prematuramente la scuola significa che corrono maggiori rischi di disoccupazione, povertà, esclusione sociale e devianza. Il precoce abbandono scolastico ha conseguenze anche sulla formazione di quella sacca di popolazione minorile e giovanile, numerosa soprattutto nel Sud Italia, costituita dai NEET (*Not in employment education training*). La proporzione di NEET in relazione alla popolazione scolastica costituisce, peraltro, uno degli indicatori per misurare la povertà infantile a livello europeo.

Quando gli studenti decidono di allontanarsi dal sistema scolastico e formativo di fatto si allontanano da un luogo "di protezione", ma soprattutto vanno incontro a una mancanza, cioè alla mancanza di opportunità.

Nel giugno 2022, l’Autorità garante ha elaborato un’indagine conoscitiva sul tema, all’esito della quale è stato redatto un documento di studio e proposta *“La dispersione scolastica in Italia: un’analisi multifattoriale”*.

Tre sono gli assi sui quali va articolata, secondo il già menzionato rapporto, la lotta alla dispersione: contrasto dei fattori che causano povertà educativa, insuccesso e abbandono precoce; prevenzione; promozione dei fattori che contribuiscono alla riuscita scolastica.

In particolare, segnalo la necessità di:

- istituire, come previsto dal 5° Piano infanzia, nell’ambito del sistema sociosanitario-educativo pubblico, un servizio di psicologia scolastica per bambini e adolescenti nelle scuole di ogni grado, quale misura strutturale e stabile e tale da garantire il raccordo tra scuola e territorio in una logica di lavoro di rete;
- istituire aree di educazione prioritaria nelle zone del Paese a più alto rischio di esclusione sociale, rendendole destinatarie di fondi e di interventi di sostegno di quelle aree in cui si concentrano con maggiore frequenza fattori di vulnerabilità e di rischio. In particolare, occorre attivare interventi strutturali e coordinati per la costruzione di una infrastruttura educativa con la finalità di rendere eccellenti gli ambienti, le scuole e i servizi frequentati dai bambini in situazione di vulnerabilità;
- aggiornare la normativa relativa alle misure del sostegno al reddito attribuendo maggior rilievo ai nuclei familiari con minori a carico in condizione di vulnerabilità e prevedendo che la concessione del beneficio sia condizionata alla regolare frequenza scolastica dei figli ed alla frequenza, da parte dello stesso percettore del reddito, di un percorso di formazione o istruzione.

3. Tutela della salute mentale

L’Autorità che rappresento ha promosso una ricerca per il periodo 2021-2024, in collaborazione con l’Istituto Superiore di Sanità, con l’obiettivo di indagare l’impatto della pandemia sulla salute mentale di bambini e ragazzi. Dai risultati della prima fase dello studio realizzato attraverso l’ascolto di professionisti (neuropsichiatri infantili, pediatri, assistenti sociali etc.), emerge un considerevole aumento dei disagi tra le persone di minore età, con conseguente incremento di richieste di supporto. I professionisti hanno assistito a una vera e propria “emergenza salute mentale” dovuta sia all’aggravamento di disturbi neuropsichici già diagnosticati sia all’esordio di disturbi per i minorenni in condizioni di vulnerabilità, connessa alla condizione familiare, socioculturale ed economica, e per i minorenni sani.

Tra le raccomandazioni contenute nel documento redatto al termine della prima fase della ricerca vi è la richiesta di fornire risposte adeguate sul piano sanitario, socio-sanitario, sociale ed educativo per la promozione del neuro-sviluppo, del benessere psicologico, la prevenzione del disagio mentale e la cura dei disturbi neuropsichici garantendo adeguate e stabili risorse economiche e di personale nonché standard omogenei a livello nazionale per superare le attuali gravi disomogeneità regionali e l'insufficiente specificità per l'età evolutiva.

In particolare, segnalo la necessità di:

- definire con norma primaria, quale livello essenziale di prestazione ai sensi dell'art. 117 comma 2, lettera m) della Costituzione, la composizione minima delle équipe multiprofessionali e gli standard di personale da garantire in ciascuna tipologia di servizio che si occupa di infanzia e adolescenza (neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza, servizio di psicologia, consultorio, distretto, etc.), sia in ambito sanitario, sia in ambito sociale ed educativo, anche ai fini di una reale integrazione socio-sanitaria-educativa;
- definire con norma primaria, quale livello essenziale di assistenza e/o prestazione sociale ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera m) della Costituzione, i percorsi integrati di cura e assistenza per i disturbi del neurosviluppo e del disagio psicologico delle persone di minore età al fine di offrire un servizio universalistico in maniera tempestiva, superando diseguaglianze e discriminazioni e facilitando l'accesso a minorenni in condizioni di vulnerabilità e/o provenienti da contesti socio-familiari a rischio e ai minorenni stranieri non accompagnati;
- garantire quale livello essenziale di prestazione, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera m) della Costituzione, la supervisione professionale delle équipe interistituzionali che operano in campo sanitario e socio-sanitario, come peraltro, già previsto per gli assistenti sociali;
- prevedere, come già sottolineato, un servizio di psicologia scolastica per bambini e adolescenti nelle scuole di ogni ordine e grado, quale misura strutturale e stabile, per promuovere benessere e salute e favorire l'ascolto e la partecipazione delle persone di minore età, nonché il dialogo intergenerazionale attraverso il coinvolgimento degli adulti di riferimento, superando la modalità di intervento individuale e "a sportello".

4. Tutela dei minorenni nell'ambiente digitale

Quando entrano in contatto con l'ambiente digitale, i minorenni non entrano in contatto solo con macchine e algoritmi, ma, per mezzo di essi, si interfacciano con il mondo degli adulti, con quello dei pari, dei fornitori di servizi online e con l'ambiente circostante. Il rapporto avviene attraverso un dispositivo, che non è solo hardware, ma è anche un insieme di programmi, collegamenti e relazioni nelle quali ci sono le logiche e le visioni di programmatori, gestori di

piattaforme, influencer, amici, parenti e anche di sconosciuti con i quali bambini e ragazzi entrano in contatto.

Trattandosi di relazioni, l'approccio al digitale va quindi esaminato sul piano psicologico, culturale, sociale, giuridico ed economico, oltre che antropologico. Come in ogni relazione o contatto del bambino o ragazzo, entrano in gioco interessi e diritti, che chiamano in causa il mondo degli adulti e richiedono interventi di tutela e promozione.

In questo senso, il 2 marzo 2021 il Comitato per i Diritti del Fanciullo presso le Nazioni Unite ha presentato il Commento Generale n. 25 *“Sui diritti dei minorenni in relazione all’ambiente digitale”* che valorizza il digitale come opportunità per la realizzazione dei diritti dei minorenni e raccomanda misure per tutelarli dai rischi. Detto Commento non contiene indicazioni soltanto sull’utilizzo dei social o della rete, ma investe ogni aspetto della vita di bambini e ragazzi: tempo libero, salute e benessere, vulnerabilità, giustizia minorile, migrazioni e istruzione.

Le misure per il contenimento della pandemia hanno concorso ad un incremento dell’uso di Internet da parte di bambini e ragazzi: la Rete è un’opportunità sconfinata di conoscenza ma può nascondere pericoli, soprattutto se non se ne conoscono le coordinate per una corretta navigazione. Le competenze digitali, infatti, costituiscono importanti strumenti per realizzare inclusione nell’ottica di garantire opportunità eque e accessibili a minorenni, grazie al superamento del c.d. *digital divide*.

Per questo è fondamentale che il Governo, che lei rappresenta, il Parlamento e tutte le istituzioni lo recepiscano e attuino le raccomandazioni che esso formula. Infatti, garantire un accesso consapevole al digitale può consentire ai minori di esercitare i loro diritti civili, politici, culturali, economici e sociali. Come ricorda il Comitato, se l’inclusione digitale non viene raggiunta, è probabile che le disegualanze esistenti aumentino e che ne possano nascere di nuove.

Il digitale cambia fin troppo velocemente, per cui un’efficace risposta deve privilegiare la prevenzione, attraverso interventi sul piano educativo e culturale destinati agli adulti, ai ragazzi e ai bambini, sin dalla tenera età. Occorre mettere a sistema un insieme di campagne di comunicazione e sensibilizzazione, rivolte ai minori e agli adulti, da pubblicare sulle stesse piattaforme online delle quali si servono, con periodicità fissata insieme alle autorità in regime di co-regolamentazione.

Conformemente a quanto già proposto nell’ambito del Tavolo tecnico sulla tutela dei diritti dei minori in rete nel contesto dei social networks, dei servizi e dei prodotti digitali istituito presso il Ministero della Giustizia, al quale ha partecipato l’Autorità che rappresento unitamente all’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e al Garante per la protezione dei dati personali, segnalo quindi la necessità di:

- introdurre un nuovo sistema per la verifica dell'età dei minorenni che accedono ai servizi digitali, basato sulla certificazione dell'identità da parte di terzi, così da mantenere pienamente tutelato il diritto alla privacy: ciò conformemente a quanto sollecitato dalla Commissione europea con la nuova strategia europea per un'internet migliore per i ragazzi (BIK+), adottata l'11 maggio 2022, che invita gli Stati membri a sostenere strumenti efficaci di verifica dell'età in linea con la proposta sull'identità digitale europea. A tale proposito ribadisco l'opportunità, già sostenuta dall'Autorità garante sin dall'introduzione in Italia del Gdpr, di innalzare da 14 a 16 anni l'età del consenso senza l'intervento dei genitori al trattamento dei dati da parti dei provider di servizi online;

- introdurre, con riguardo alla questione dei *baby influencer*, una disciplina, ispirata a una legge francese di recente approvazione, che prevede una verifica sui profitti generati online dai minori e il diritto all'oblio per i contenuti pubblicati su richiesta diretta dei ragazzi una volta compiuti 14 anni; in alternativa estendere espressamente ai minorenni protagonisti di video diffusi su internet quelle tutele normativamente previste per altre forme straordinarie di lavoro minorile consentite dalla legge, come lo spettacolo e la pubblicità, sottoponendo i profitti realizzati dall'attività alla verifica dell'autorità giudiziaria, limitandoli e soprattutto vincolandoli ad alcuni tipi di spesa che rientrano nell'interesse della famiglia. A tal riguardo suggerisco di estendere la tutela prevista dall'articolo 320, comma 1, del Codice civile riformulando la disposizione mediante un espresso riferimento anche ai compensi percepiti dal figlio (potendo farsi rientrare nella espressione "a qualsiasi titolo" anche le attività di baby influencer).

In tal modo, l'Autorità giudiziaria potrebbe indicare la destinazione dei proventi prevedendo forme di investimento vincolato a favore del minorenne. Tenuto conto, infine, che la giurisprudenza è concorde nel ritenere che gli atti di disposizione dell'immagine del minorenne abbiano natura di straordinaria amministrazione, si potrebbe chiarire, con un intervento normativo, che l'Autorità giudiziaria sia chiamata ad autorizzare l'atto stesso e, in detta sede, possa prevedere la destinazione del compenso. Tale modalità determinerebbe un deterrente per quei genitori che intendono sfruttare l'immagine dei propri figli traendo profitto economico da tali attività;

- estendere al fenomeno dello *sharenting*, vale a dire la condivisione online da parte di genitori e altri congiunti di foto di minorenni, la norma già contenuta nella legge sul cyberbullismo che consente al minore ultraquattordicenne di richiedere alla piattaforma digitale la rimozione delle proprie immagini.

5. Partecipazione dei minorenni

Nel 2021, questa Autorità garante ha elaborato il "Manifesto sulla partecipazione dei minorenni", espressione del diritto di cui all'articolo 12 della Convenzione ONU, secondo il quale i bambini e gli adolescenti – in ragione del loro discernimento – hanno il diritto a essere ascoltati in tutti i processi decisionali che li riguardano e le loro opinioni devono essere tenute in adeguata

considerazione, anche attraverso il loro diretto e immediato coinvolgimento nella definizione delle politiche nazionali. La creazione di spazi in cui i giovanissimi hanno modo di dire la loro opinione rende trasparenti le decisioni che vengono prese a tutela dei loro diritti, riducendo le asimmetrie relazionali tra adulti e giovani. Attraverso la partecipazione, le persone di minore età acquisiscono consapevolezza circa il ruolo attivo che assumono all'interno della società.

In detto Manifesto sono state elaborate alcune raccomandazioni rivolte alle amministrazioni pubbliche con cui si richiede che l'adozione di atti a carattere generale, normativo o programmatico coinvolgano i bambini e ragazzi con iniziative volte a garantire la loro partecipazione attraverso azioni di ascolto, collaborazione attiva o proposta.

La partecipazione dei minorenni diviene così elemento fondante di una nuova forma di esercizio della democrazia che impone, sulla scorta di quanto sollecitato all'Italia a livello internazionale, di introdurre un quadro normativo e meccanismi necessari a facilitare l'attivo coinvolgimento di bambini e adolescenti.

Segnalo, quindi, la necessità di:

- adottare specifiche iniziative che disciplinino, agevolino e sostengano, con risorse adeguate, la partecipazione attiva dei minorenni alle decisioni di carattere generale che li riguardano, prevedendo meccanismi volti a far sì che le opinioni di bambini e ragazzi siano tenute in adeguata considerazione nel rispetto del principio del superiore interesse del minore.

Affinché tutti gli interventi sopracitati abbiano una reale rispondenza ai bisogni e siano condivisi responsabilmente richiedono, quindi, la partecipazione dal basso dei destinatari, in primis degli stessi minorenni, che vanno ascoltati e le cui esigenze vanno tenute in adeguata considerazione.

Allo stesso modo, affinché le politiche volte alla concreta realizzazione dell'eguaglianza sostanziale siano efficaci ed efficienti, è fondamentale introdurre sistemi di monitoraggio e valutazione delle misure e delle politiche che si intendono realizzare. Il monitoraggio attiene alla rispondenza tra l'obiettivo da perseguire e le fasi, i tempi e i contenuti delle azioni. Grazie al monitoraggio (e grazie ai suggerimenti provenienti dai cittadini nella logica della valorizzazione della partecipazione) è possibile verificare se si sta procedendo nella direzione giusta, quali sono gli eventuali ostacoli, cosa è opportuno modificare. La valutazione, invece, attiene alla formulazione di un giudizio di valore relativo all'impatto che quella politica o misura ha sul territorio e sulle persone e bisogna domandarsi se è efficace, se ha raggiunto l'obiettivo ed anche se si è prodotto un cambiamento in meglio o in peggio.

Mi preme accennare a un approccio nella valutazione delle politiche relative alle persone di minore età che è stato assunto nel *Position statement* dell'ENOC nel novembre 2020. Si tratta della valorizzazione del concetto di *Child rights impact assessment* (Cria), la valutazione dell'impatto sui diritti dei minorenni svolta prima dell'adozione di una decisione o misura, e di *Child rights impact evaluation* (Crie), che ha valore di valutazione *ex post* e quindi di analisi delle ricadute che derivano dall'attuazione della misura o della disposizione. Cria e Crie sono entrambi riconosciute dal Comitato Onu sui diritti dell'infanzia come misure generali di attuazione della Convenzione ONU, in conformità a quanto previsto dall'articolo 4. Questi processi di impatto incentrati sui diritti dell'infanzia supportano la valutazione sistemica — e la relativa comunicazione — di come una proposta o una misura impatta sui diritti di bambini e ragazzi. Sono meccanismi attraverso i quali considerare quanto i diritti dell'infanzia sono interessati dalle decisioni e dalle azioni di governi, istituzioni e altri attori nei campi del diritto, della politica e della pratica.

Com'è noto, l'ordinamento italiano ha già introdotto, con norma di rango primario, strumenti finalizzati all'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e alla verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) da parte delle amministrazioni statali (Legge 28 novembre 2005, n. 246).

Segnalo, quindi, la necessità di:

- modificare l'attuale disciplina riguardante l'elaborazione dell'Analisi di impatto della regolazione (AIR) e della Verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), al fine di introdurre sistemi di valutazione dell'impatto sui diritti dei minorenni da svolgere prima della adozione di una decisione o misura e sistemi di valutazione *ex post* e quindi di analisi delle ricadute che derivano dall'attuazione della misura o della disposizione.

Nel ringraziare per l'attenzione e in attesa di un prossimo incontro al fine di avviare un confronto sulle questioni esposte, l'occasione è gradita per porgere i più cordiali saluti.

Carla Garlatti

