



Dipartimento
per le politiche della famiglia

Presidenza del Consiglio dei ministri

**centro
nazionale**
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza

5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022-2023

EDUCAZIONE, EQUITÀ, *EMPOWERMENT*

Istituto
degli
Innocenti



Documento di sintesi



**Dipartimento
per le politiche della famiglia**

Presidenza del Consiglio dei ministri

**centro
nazionale**
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza

5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022-2023

EDUCAZIONE, EQUITÀ, *EMPOWERMENT*

**Istituto
degli
Innocenti**



Documento di sintesi



**Dipartimento
per le politiche della famiglia**

Presidenza del Consiglio dei ministri

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

**Istituto
degli
Innocenti**



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

Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza

5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti

e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022-2023

EDUCAZIONE, EQUITÀ, EMPOWERMENT

Documento di sintesi

Gruppo di redazione

Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per le politiche della famiglia
Tullia Passerini

Istituto degli Innocenti

Aldo Fortunati (coordinamento), Paola Senesi (coordinamento esecutivo),
Donata Bianchi, Andrea Failli, Farnaz Farahi, Enrico Moretti, Tessa Onida,
Federico Pieri, Arianna Pucci, Sabrina Vannuccini, Antonietta Varricchio

Progettazione grafica e impaginazione

Rocco Ricciardi

Illustrazione di copertina

Alida Massari

Stampa

Arti grafiche Cianferoni, Pratovecchio Stia (AR) - maggio 2022

Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche della famiglia, 2022.

Il riutilizzo di questo documento è autorizzato purché sia citata la fonte.

2022, Istituto degli Innocenti, Firenze

ISBN 978 88 6374 0899



Sommario

- 04 **Presentazione**
- 08 **1 Introduzione**
- 08 **1.1 Le strategie per la promozione e la tutela dei diritti delle nuove generazioni**
- Il quadro internazionale: l'Agenda 2030 Onu e i 17 Obiettivi per lo sviluppo sostenibile
 - Il quadro europeo: la Strategia 2021-2024 e il Sistema europeo di garanzia
 - Il quadro nazionale: gli osservatori
 - La partecipazione nella definizione della strategia
- 12 **2 Il quadro di realtà**
- 14 **3 Il 5° Piano nazionale infanzia e adolescenza**
- 14 **3.1 Le politiche per l'educazione**
- Garantire il diritto all'educazione ai bambini e alle bambine dalla nascita
 - Rilanciare la corresponsabilità fra scuole, studenti e famiglie
 - Prevenire condizioni di rischio, ma anche promuovere il benessere psicologico e fisico
 - Rinforzare gli organici dei servizi e aggiornare i percorsi di studio
- 26 **3.2 Le politiche per l'equità**
- Contrastare la povertà assoluta dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze
 - Rafforzare le opportunità educative per favorire l'inclusione sociale
 - Per un sistema pubblico e integrato di servizi per la cura, tutela e protezione
 - Proteggere bambini e bambine, ragazzi e ragazze dal rischio di abusi e maltrattamenti
- 39 **3.3 Le politiche per l'empowerment**
- Per una nuova forma di partecipazione dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze
 - Contribuire alla costruzione e al rafforzamento della comunità educante partendo dallo strumento del patto educativo di comunità
 - Programmare e valutare le politiche pubbliche
 - Migliorare la reattività dei sistemi sanitari alle condizioni di vulnerabilità

Presentazione

Il 5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022-2023, approvato il 21 maggio 2021 dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, è stato adottato con decreto del Presidente della Repubblica del 25 gennaio 2022, e pubblicato sul supplemento ordinario della Gazzetta Ufficiale n. 87 del 13 aprile 2022.

In seno all'Osservatorio nazionale si sono avvicendati i lavori di cinque gruppi tematici che si sono occupati di contribuire alla stesura di un documento organico di misure utili a promuovere e garantire i diritti delle bambine e dei bambini, delle ragazze e dei ragazzi. Le attività dei cinque gruppi si sono svolte intorno a precise tematiche, sollecitate dall'analisi del quadro di realtà (elementi e processi di rischio di impoverimento dell'infanzia e dell'adolescenza e ruolo dei livelli essenziali delle prestazioni; valorizzazione e ruolo delle comunità educanti e delle reti di solidarietà territoriale; promozione e tutela della salute intesa come benessere integrale della persona di minore età; tutela, sostegno e accompagnamento dei soggetti più vulnerabili; responsabilità e partecipazione delle persone di minore età: creatività e recupero di senso)¹. Il Piano rappresenta l'esito di un lavoro coordinato e ampiamente partecipato che ha coinvolto tutti i soggetti e gli enti partecipanti all'Osservatorio.

¹ Presidente della Repubblica, decreto 25 gennaio 2022, 5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva - 2022-2023, in *GU Serie Generale n.87 del 13-04-2022 - Suppl. Ordinario n. 14*.

Il Piano si articola in tre aree d'intervento: Educazione, Equità, *Empowerment*, composte ciascuna da obiettivi generali e azioni specifiche, per un totale di 12 obiettivi generali e 31 azioni. Più in particolare:

- educazione formale e non formale, in sinergia tra pubblico e privato, come strumento essenziale per garantire il benessere, psicologico e fisico, e lo sviluppo, sin dalla nascita;
- equità quale principio per contrastare la povertà assoluta, favorire l'inclusione sociale e garantire pari accesso alla tecnologia; come strategia per coinvolgere, sviluppare e tutelare giovani cittadini consapevoli e attivi;
- *empowerment* per la gestione dei sistemi socio-sanitari rispetto alle condizioni di vulnerabilità e per la programmazione e la valutazione delle politiche pubbliche di settore.

Sono proprio queste tre parole – educazione, equità, *empowerment* – la guida alla presentazione dei contenuti elaborati nei cinque diversi gruppi di lavoro dell'Osservatorio nazionale, i quali, partendo dalla descrizione del quadro di realtà – sviluppato valorizzando quanto prodotto dai gruppi stessi e integrato, laddove possibile, con dati statistici – hanno individuato gli obiettivi di intervento e le azioni prioritarie collegate a ciascuno di essi, tenendo altresì presente una visione unitaria del Piano e facendo emergere temi (quali educazione, partecipazione, livelli essenziali, comunità educante) trasversali alle tre macro aree di intervento.

Sono pertanto rientrati sotto l'area educazione, la garanzia del diritto all'educazione dei bambini e delle bambine sin dalla nascita; la necessità di rilanciare la corresponsabilità fra scuole, studenti e famiglie; l'importanza di costruire tra "scuola" e "salute" un percorso congiunto e continuativo che includa la promozione del benessere, anche psicologico.

Sotto l'area equità, invece, sono rientrati i temi del contrasto alla povertà assoluta delle persone minori di età; della lotta alla povertà educativa in un'ottica di uguaglianza e inclusione sociale; della necessità di disegnare un sistema pubblico, uniforme e integrato di servizi, titolare delle funzioni di accompagnamento, cura, tutela e protezione dell'infanzia in cui sia effettiva la logica dei diritti della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (Crc).

Infine, sotto l'area *empowerment*, sono state inserite le questioni della valorizzazione delle forme di partecipazione delle persone minori di età; della costruzione e del rafforzamento della comunità educante a partire dai patti educativi di comunità; del potenziamento della programmazione e della valutazione delle politiche pubbliche di protezione e tutela dell'infanzia e dell'adolescenza.

Per ogni linea tematica, sistematizzata nelle tre aree di intervento, è stata creata una apposita scheda che identifica gli obiettivi specifici e le azioni/intervento attraverso cui perseguirli. In ciascuna scheda, vengono inoltre individuati: promotori, attuatori e destinatari finali, tempi e risorse per ogni singola azione e infine il *set* di indicatori per il monitoraggio della sua attuazione. Gli interventi e le azioni descritte sono riconducibili a tre tipologie:

- interventi legislativi: atti normativi, circolari e direttive attuative che impegnano le amministrazioni centrali, le regioni e le province autonome;
- interventi amministrativi: atti programmatici di competenza delle amministrazioni centrali, delle regioni/province autonome e degli enti locali;
- interventi operativi: progetti sperimentali e tavoli di coordinamento che coinvolgono anche realtà del terzo settore.

L'integrazione di diverse competenze e la partecipazione di più soggetti sono dunque elementi fondamentali per tutte le tipologie di intervento, in un'ottica multifattoriale del benessere infantile. Ed è proprio l'auspicata integrazione tra il livello politico e quello tecnico uno degli aspetti innovativi del Piano che, unitamente alla coerenza con i contenuti delle altre azioni a favore dei nuclei familiari e dei bambini, delle bambine e degli adolescenti, tramite gli organismi di coordinamento nazionale, consente anche una più efficace azione di monitoraggio e di attuazione degli interventi attraverso la contestuale identificazione di indicatori per ciascuna linea tematica.

Introduzione

1.1 Le strategie per la promozione e la tutela dei diritti delle nuove generazioni

1.1.1

Il quadro internazionale: l'Agenda 2030 Onu e i 17 Obiettivi per lo sviluppo sostenibile

La pianificazione delle politiche dell'infanzia e dell'adolescenza non può prescindere dal contesto internazionale, perché è proprio raffrontando la situazione presente nel nostro Paese con tale quadro di riferimento che è possibile evidenziare nitidamente gli obiettivi che sono stati raggiunti, quelli per i quali c'è ancora da fare uno sforzo perché sono stati conseguiti solo parzialmente, e infine quelli che rappresentano ancora una sfida da conseguire. A distanza di più di 30 anni dalla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (Crc), la sfida è stata rinnovata e, se possibile, resa più complessa con il programma d'azione relativo agli obiettivi di sviluppo sostenibile adottato dall'Assemblea Generale con Risoluzione del 25 settembre 2015, n. 70, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*², con la quale si richiede agli stati di attuare un quadro di obiettivi come strategia per ottenere un futuro migliore e più sostenibile per tutti. Gli obiettivi hanno carattere universale e sono fondati sull'integrazione tra le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile (ambientale, sociale ed economico), quale presupposto per eradicare la povertà in tutte le sue forme. Sempre a livello internazionale, ma in ambito europeo, l'impegno per garantire i diritti dei minorenni trova poi ulteriore spinta nella *Strategia del Consiglio d'Europa per i diritti dell'infanzia (2016-2021)*³, adottata nel 2016 e implementata negli anni successivi.

- 2 Per approfondimenti: <https://sdgs.un.org/2030agenda>. Per la versione in italiano, si rimanda al sito web del Centro regionale di informazione delle Nazioni Unite: <https://unric.org/it/agenda-2030/>.
- 3 Consiglio d'Europa. (2016). *Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2016-2021)*. Disponibile online: <https://edoc.coe.int/en/children-s-rights/7207-council-of-europe-strategy-for-the-rights-of-the-child-2016-2021.html>.

1.1.2

Il quadro europeo: la Strategia 2021-2024 e il Sistema europeo di garanzia

Con l'adozione della *Strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori per il periodo 2021-2024* (COM (2021) 142)⁴, la Commissione europea ha ribadito convintamente la necessità di potenziare il sistema europeo di garanzia dei diritti, continuando a investire in politiche, norme e interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza. La Strategia europea si colloca in continuità con l'azione internazionale, ponendo i bambini e le bambine e il loro superiore interesse al centro dell'agenda politica dell'Unione europea, e delinea un quadro organico nell'ambito del quale compiere le scelte legislative, politiche ed economiche, capaci di costruire contesti effettivamente inclusivi e rispettosi dei diritti delle persone di minore età. Agli stati membri si richiede maggiore impegno nel progettare politiche e orientare la propria legislazione a misura di bambine e bambini, di ragazzi e ragazze nei vari ambiti; ciò, di pari passo alla richiesta di stanziare risorse adeguate e di utilizzare nel miglior modo possibile i finanziamenti europei disponibili. Infatti, altro punto di riferimento per le iniziative nazionali è, oggi, il *Sistema di garanzia europeo per i bambini vulnerabili* (*European Child Guarantee*), COM (2021) 137⁵, che nasce per garantire misure specifiche per minorenni a rischio di povertà o di esclusione sociale. Si tratta di un'azione destinata ad assumere sempre più rilevanza in ragione del prevedibile esito dell'impatto economico e sociale della pandemia.

4 Per approfondimenti, si rimanda al sito web della Commissione europea: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX:52021DC0142>.

5 Per approfondimenti, si rimanda al sito web della Commissione europea: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1428&langId=en>.

1.1.3

Il quadro nazionale: gli osservatori

In coerenza con gli orientamenti internazionali ed europei, il nostro Paese ha continuato l'impegno a tutela dei diritti collegati all'infanzia e all'adolescenza anche attraverso l'istituzione di organismi collegiali, ampiamente partecipati, in grado di indirizzare e monitorare l'azione portata avanti *in primis* dalle istituzioni ma anche dai diversi attori sociali. Al Dipartimento per le politiche della famiglia, in seno alla Presidenza del Consiglio dei ministri, sono state attribuite le funzioni di indirizzo e di coordinamento in materia di politiche per l'infanzia e l'adolescenza e in tale ambito coordina le attività degli Osservatori nazionali. Compito dell'*Osservatorio nazionale sulla famiglia* è la predisposizione del *Piano nazionale per la famiglia* che mira a integrare e rendere coerente la programmazione centrale a sostegno delle famiglie e dei bambini e adolescenti. Compito dell'*Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile* è principalmente quello di acquisire e monitorare dati e di predisporre il *Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori* che costituisce uno strumento programmatico specifico parte integrante del *Piano nazionale d'azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*, predisposto invece dall'*Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza*. Infine, in ragione della naturale interazione con gli ambiti di competenza dei suddetti Osservatori, merita richiamare anche l'*Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità*.

1.1.4

La partecipazione nella definizione della strategia

Coerentemente con i principi fondamentali della Crc, l'elaborazione del Piano ha visto la partecipazione attiva delle bambine e dei bambini, delle ragazze e dei ragazzi, una partecipazione finalizzata a valorizzare concretamente il loro punto di vista, a orientare le azioni del Piano in ragione degli esiti emersi dalle loro riflessioni e che si è realizzata su due livelli: il primo, attraverso un'indagine, promossa dall'Osservatorio e realizzata dall'Istituto degli Innocenti, che li ha visti coinvolti nella valutazione dei contenuti del Piano; il secondo, attraverso la previsione della definizione di un modello di partecipazione, con l'elaborazione di linee guida nazionali, la cui applicazione consentirà, anche il coinvolgimento effettivo dei minorenni sia nella fase di stesura dei futuri piani, che nella fase di monitoraggio del presente Piano. Più in particolare, il tema della partecipazione è stato oggetto di uno dei cinque gruppi tematici dell'Osservatorio che ha accompagnato l'elaborazione e lo svolgimento dell'indagine realizzata per ascoltare la voce di adolescenti di età tra i 12 e i 17 anni, rispetto alla conoscenza dei loro diritti, ai contenuti del nuovo Piano e – data la contingenza con l'emergenza Covid-19 – all'impatto della pandemia sulla loro vita⁶. La redazione del Piano ha dunque inteso favorire processi di cittadinanza attiva attraverso l'ascolto dell'opinione delle ragazze e dei ragazzi su questioni che li riguardano in modo diretto o indiretto.

6 Dipofam e Istituto degli Innocenti. (2021). *Diritti, priorità d'azione e pandemia: le opinioni delle bambine e dei bambini e delle ragazze e dei ragazzi*. Disponibile anche online: <https://www.minori.gov.it/it/minori/le-opinioni-di-bambini-e-ragazzi-sui-temi-del-piano-nazionale-infanzia-e-adolescenza>.

Il quadro di realtà

L'analisi del quadro della realtà, ovvero del contesto normativo nella sua conformazione multilivello (internazionale, sovranazionale, nazionale e regionale), delle politiche e degli interventi messi in atto nel periodo di riferimento, nonché dei risultati raggiunti dal precedente Piano, ha rappresentato un passaggio fondamentale per l'individuazione delle aree tematiche che innervano la struttura del nuovo Piano e a partire dalla quali si diramano le azioni di intervento per il futuro. Tale analisi – ampiamente illustrata nella versione integrale del Piano, alla quale si rimanda –, ha consentito di definire la cornice di riferimento entro cui fissare le priorità del prossimo biennio, in sintonia con i diritti e le strategie internazionali ed europee per i minorenni (in particolare, Crc, Obiettivi Onu di sviluppo sostenibile, Strategia Ue sui diritti dei minori 2021-2024; *European Child Guarantee*), con gli sviluppi legislativi a livello nazionale e regionale e con il quadro delle politiche e degli interventi per favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell'infanzia e dell'adolescenza.

Il Piano offre infatti una sintesi della condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, analizzando gli interventi esistenti e le azioni che necessitano di nuovi interventi migliorativi, anche tramite l'analisi di dati statistici. La sinergia con gli strumenti internazionali ed europei è certamente uno dei punti di forza del Piano, i cui contenuti traggono conforto dal quadro globale e si integrano coerentemente anche con il livello europeo, sia nell'ambito del Consiglio d'Europa che in quello dell'Unione europea.

Per esempio, dei *target* che costituiscono i 17 obiettivi per lo sviluppo sostenibile, moltissimi possono essere ricondotti indirettamente alla promozione e tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, e in un numero considerevole il riferimento è diretto a impegnare gli stati a:

- assicurare ai bambini e alle bambine, ai ragazzi e alle ragazze l'accesso ai diritti fondamentali come la vita (obiettivo n. 2), la salute (obiettivo n. 3), l'acqua (obiettivo n. 6), l'energia (obiettivo n. 7);
- costruire città e comunità sostenibili (obiettivo n. 11), tutelare l'ambiente (obiettivi n. 13, 14, 15);
- promuovere un'istruzione di qualità e comunità educanti (obiettivo n. 4), pensando che investire nei bambini significa educare cittadini e consumatori responsabili (obiettivo n. 12), che possano crescere in un paese in cui la pace e la giustizia siano garantiti (obiettivo n. 16) senza disparità di genere (obiettivo n. 5), lottando contro le crescenti povertà (obiettivo n. 1) e le disuguaglianze (obiettivo n. 10).

Si tratta quindi di un piano contestualizzato, in cui decisori pubblici e società civile possono individuare gli elementi che necessitano di nuove soluzioni, innovative e più efficaci. Inoltre, promuove azioni innovative e di rafforzamento a favore dei minori di età ed è coerente con i contenuti delle altre azioni a favore dei nuclei familiari e dei bambini e adolescenti, tramite gli organismi di coordinamento nazionale, quali l'Osservatorio nazionale sulla famiglia e l'Osservatorio per il contrasto alla pedofilia e pornografia minorile.

Il 5° Piano nazionale infanzia e adolescenza

3.1 3.1.1 **Le politiche per l'educazione** **Garantire il diritto all'educazione ai bambini e alle bambine dalla nascita**

I servizi educativi per l'infanzia rappresentano un'opportunità importante per i bambini e le bambine, una consapevolezza rafforzata anche dalla situazione di isolamento sociale causata dalla pandemia. Nonostante gli impegni dei diversi livelli di governo centrale, regionale e locale, è ancora inadeguata e poco omogenea la diffusione sul territorio nazionale dei servizi educativi per i bambini e le bambine da 0 a 3 anni e, in particolare modo dei nidi d'infanzia che a oggi rappresentano un'opportunità solo per poco più di un bambino su cinque. Per questo occorre sempre più investire nell'offerta già disponibile di servizi educativi e scuole dell'infanzia, anche nella loro accessibilità equa e sostenibile, andando a soddisfare anche la domanda inespressa. Più in particolare, è necessario sviluppare iniziative tese a ridurre gradualmente, e poi a eliminare, le rette a carico delle famiglie.

Azione 1

Obiettivo generale

Garantire il diritto all'educazione ai bambini e alle bambine dalla nascita e le pari opportunità educative a partire dallo 0-6

Integrare le potenzialità attuali dello 0-6 per rafforzare l'offerta 0-3

L'azione mira a superare l'obiettivo del 33 per cento e raggiungere l'obiettivo del 50 per cento per nuovi nidi di infanzia e sezioni primavera, pianificando lo sviluppo di nuove strutture e/o la ristrutturazione di ambienti già esistenti.

Azione 2

Il percorso disegnato nell'azione prevede di dare attuazione alle previsioni legislative esistenti che definiscono i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) in merito al numero di posti disponibili negli asili nido. L'obiettivo del rafforzamento dell'offerta si persegue attraverso l'istituzione di un organismo di regia nazionale/interregionale, il quale dovrà preliminarmente raccogliere in modo coordinato le informazioni relative al sistema dell'offerta complessiva 0-6 e al suo effettivo grado di utilizzo attuale e potenziale, per poi pianificare lo sviluppo di nuovi nidi di infanzia e sezioni primavera in coerenza con le previsioni del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) e del Piano di azione nazionale sulla garanzia infanzia (Pangi).

Sviluppare accessibilità equa e sostenibile nello 0-6

Sviluppare accessibilità equa e sostenibile nello 0-3 intervenendo per la cancellazione progressiva delle rette per la frequenza dei nidi, secondo il criterio dell'universalismo selettivo, elaborando nuovi sistemi tariffari graduati e istituendo un tavolo tecnico di coordinamento istituzionale, con gli enti territoriali.

Con l'azione 2 si mira a rendere più equa e sostenibile l'accessibilità nei servizi educativi 0-3 attraverso la promozione di intese in Conferenza unificata relative alla definizione di soglie massime di partecipazione economica delle famiglie alle spese di funzionamento dei servizi educativi per l'infanzia, pubblici e privati accreditati che ricevono finanziamenti pubblici, in vista dell'abbattimento rette, nonché attraverso l'elaborazione coordinata di sistemi tariffari graduati in base all'Isee.

3.1.2

Rilanciare la corresponsabilità fra scuole, studenti e famiglie

La scuola, proprio per il suo carattere universalistico, è di per sé un contesto inclusivo, che mette in relazione studenti e famiglie che differiscono tra loro per estrazione sociale, caratteristiche psicofisiche, provenienza etnica e culturale. La sua finalità generale consiste nel garantire lo sviluppo pieno e armonico della persona con il coinvolgimento in termini di partecipazione e di corresponsabilità educativa di famiglie, studenti e scuole, nonché delle comunità locali. La pluralità di soggetti coinvolti e di forme di collaborazione *intra* ed extrascolastica serve per abbattere quelle resistenze legate spesso ai pregiudizi che possono esistere tra persone che non si erano incontrate prima e, nel contempo, favoriscono il contrasto alle situazioni di disegualianza o di marginalità sociale. Sempre in tale direzione, è stato poi introdotto, con la legge 20 agosto 2019, n. 92, l'insegnamento scolastico dell'educazione civica, ritenuta una materia fondamentale per consentire agli studenti uno sviluppo culturale e valoriale, nonché una più approfondita consapevolezza critica sui temi della cittadinanza, e per conoscere i loro diritti e doveri.

Al fine di rafforzare l'insegnamento e la sensibilizzazione degli studenti alla cittadinanza responsabile, il decreto del Presidente della Repubblica 21 novembre 2007, n. 235, regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249, concernente lo statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria, e successivamente la stessa legge, hanno introdotto il principio del "patto educativo di corresponsabilità" tra scuola e famiglia, che rafforza la reciproca collaborazione, nonché la partecipazione degli studenti, attraverso un modello circolare *bottom-up* e *top-down*, in modo da favorire il dialogo anche con i territori e sensibilizzare alla cittadinanza, anche digitale, che trova nella scuola il principale canale di diffusione.

Obiettivo generale

Sostenere la definizione e il consolidamento della comunità educante sul territorio nazionale

Azione 3

Le raccomandazioni sulla corresponsabilità fra scuola, studenti e famiglie

Ripensare il tema della corresponsabilità fra scuole, studenti e famiglie per elaborare raccomandazioni specifiche anche attraverso l'istituzione di un tavolo di lavoro interministeriale aperto alla partecipazione della società civile che preveda l'avvio di un processo di consultazione partecipata, allo scopo di redigere raccomandazioni condensate in un documento di indirizzo per la stesura dei patti di corresponsabilità.

Azione 4

Gli strumenti della legge n. 92 del 2019 sull'insegnamento dell'educazione civica

Valorizzare gli strumenti della legge 20 agosto 2019, n. 92, recante introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica, per promuovere la conoscenza dei principi e dei contenuti della Crc, da realizzare tramite moduli di approfondimento nelle scuole anche con la collaborazione dei soggetti previsti dall'articolo 8 della stessa legge e dedicati alla conoscenza dei diritti dell'infanzia e adolescenza, nell'ambito dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica, favorendo altresì il coinvolgimento della comunità educante in esperienze extrascolastiche mirate a contribuire alla conoscenza di questi temi.

Azione 5

Il protocollo operativo per la fruizione di spazi pubblici in orario extrascolastico

Definire il protocollo operativo per la fruizione di spazi pubblici in orario extrascolastico da parte della comunità educante, tramite patti educativi di comunità, anche attraverso l'istituzione di un gruppo di lavoro, istituzionale e non, per la co-costruzione del protocollo operativo tipo, attraverso un modello circolare *bottom-up* e *top-down*, in modo da favorire il dialogo anche con i territori.

3.1.3

Prevenire condizioni di rischio, ma anche promuovere il benessere psicologico e fisico

Nell'ottica di superare un paradigma incentrato solo sulla protezione e riparazione, occorre intervenire sulla promozione per far crescere competenze e risorse nella popolazione generale, nonché sulla prevenzione per ridurre i fattori di rischio nella fase iniziale in *target* di popolazione mirati, in una forma trasversale e integrata con la rete territoriale dei servizi sociali, dei servizi educativi e dei servizi sanitari. Questo rappresenta l'elemento strategico di innovazione del Piano nazionale di prevenzione 2020-2025, che sceglie di sostenere il riorientamento di tutto il sistema della prevenzione verso un approccio di promozione della salute integrale delle persone di minore età, rendendo trasversale a tutti i macro obiettivi dello sviluppo di strategie di *empowerment* e *capacity building*. In quest'ottica, in linea con quanto rappresentato dalla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, è necessario portare avanti e sostenere l'istituzione di un servizio di psicologia scolastica nelle scuole di ogni ordine e grado, che possa rappresentare uno strumento di promozione del benessere e di prevenzione

della devianza e della dispersione, garantendo il collegamento tra scuola e territorio tramite i consultori familiari, quali soggetti preferenziali per l'erogazione del servizio mediante progettualità e professionisti dedicati⁷. Parallelamente, occorre anche definire nelle scuole programmi nazionali atti a prevedere regolari e stabili iniziative integrate scuola-territorio sui corretti stili di vita (quali l'educazione alimentare, lo sport, l'utilizzo della rete e dei social media), implementando anche competenze trasversali (*life skills*) di prevenzione del bullismo/cyberbullismo e delle dipendenze, nonché puntando alla diffusione di una sana cultura dell'affettività, della sessualità e della parità di genere.

Azione 6

Obiettivo generale

Prevenire il disagio e promuovere la salute e il benessere integrale delle bambine e dei bambini e delle ragazze e dei ragazzi in età scolare

Il servizio di psicologia scolastica

Istituire un servizio di psicologia scolastica per bambini e bambine, ragazzi e ragazze nelle scuole di ogni ordine e grado quale parte integrante dell'offerta formativa in aggiunta ai servizi già esistenti e che, in raccordo con le reti territoriali di servizi sociali, preveda anche l'accesso diretto alle prestazioni professionali e ai servizi in ambiti della salute mentale sulla base di linee d'indirizzo nazionali da sottoporre alla Conferenza unificata.

7

⁷ Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza. (2020). *Documento conclusivo dell'indagine conoscitiva "Sulle forme di violenza fra i minori e ai danni di bambini e adolescenti"*. Tratto da: <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1185380.pdf>.

Azione 7

Questa azione è in linea con il disegno strategico del Piano nazionale di prevenzione (Pnp) 2020-2025, che sceglie di sostenere il riorientamento di tutto il sistema della prevenzione verso un approccio di promozione della salute integrale delle persone di minore età. L'istituzione di un servizio di psicologia scolastica in tutte le scuole che, in raccordo con le reti territoriali di servizi sociali, preveda anche l'accesso diretto alle prestazioni professionali e ai servizi in ambiti della salute mentale da parte dei bambini e degli adolescenti, si muove proprio in questa direzione.

Il rafforzamento dei consultori familiari

Garantire il collegamento (*governance*) tra scuola e territorio attraverso il rafforzamento dei consultori familiari che forniranno il servizio di psicologia scolastica, oltre a quello previsto quale parte integrante dell'offerta formativa, con professionisti dedicati, coinvolgendo terzo settore e volontariato, sulla base di protocolli operativi tra asl e direzioni regionali e provinciali del Ministero dell'istruzione.

Con questa azione si mira allo sviluppo di politiche integrate per il rafforzamento e la costruzione di reti locali tra scuola, territorio, servizi sanitari e terzo settore, così come indicato dalle *Linee di indirizzo nazionale per l'intervento con i bambini e le famiglie* del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2017), prevedendo dunque il potenziamento dei consultori (anche attraverso l'aumento dell'organico delle équipes e la previsione dell'aumento del numero degli psicologi), la gestione sistemica del collegamento tra scuola e territorio e l'attivazione di protocolli operativi tra asl e direzioni regionali e provinciali del Ministero dell'istruzione, anche avvalendosi di risorse provenienti dal Fondo per le politiche della famiglia (articolo 1, commi 1250 e 1251 della legge 27 dicembre 2006, n. 296).

Azione 8

Obiettivo generale

Sostenere la definizione e il consolidamento della comunità educante sul territorio nazionale

La valorizzazione degli strumenti di contrasto al cyberbullismo (legge n. 71 del 2017)

Aggiornare le *Linee di orientamento per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo in ambito scolastico* previste per il biennio 2023-2025, favorendo la partecipazione della comunità educante, tramite la condivisione di proposte con il Ministero dell'istruzione.

Con questa azione si vuole giungere a un aggiornamento delle prossime *Linee di orientamento per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo in ambito scolastico* previste per il 2023 (articolo 4 della legge 29 maggio 2017, n. 71, recante disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno del cyberbullismo), coinvolgendo attivamente in tale processo la comunità educante, tramite la condivisione di proposte con il Ministero dell'istruzione, al fine di rendere più efficaci ed efficienti la prevenzione e il contrasto al cyberbullismo anche avvalendosi di risorse provenienti dal Fondo per le politiche della famiglia (articolo 1, commi 1250 e 1251 della legge 27 dicembre 2006, n. 296).

Azione 9

Obiettivo generale

Promuovere il benessere psicologico e fisico delle persone di minore età nei servizi educativi e nelle scuole di ogni ordine e grado anche attraverso l'implementazione di programmi centrati sulle *life skills*

L'implementazione dei programmi sulle *life skills*

Stabilizzare iniziative integrate scuola-territorio su corretti stili di vita (implementazione dei programmi sulle *life skills*, educazione alimentare e allo sport, bullismo/cyberbullismo, dipendenze, utilizzo della rete e dei social media), come parte dell'offerta formativa, dando attuazione al protocollo d'intesa fra il Ministero della salute e il Ministero dell'istruzione su tutela diritto a salute, studio e inclusione e all'accordo in Conferenza Stato-regioni su scuola che promuove salute.

Il percorso disegnato nell'azione punta alla stabilizzazione di iniziative integrate scuola-territorio su corretti stili di vita come parte dell'offerta formativa, recependo nei piani regionali il Programma predefinito-PP1 stabilito dal Piano nazionale prevenzione 2020-2025 e dando attuazione al protocollo d'intesa fra Ministero della salute e Ministero dell'istruzione su tutela diritto a salute, studio e inclusione (20 febbraio 2019), anche attraverso i Fondi 285/1997 (articolo 1, comma 1258, legge 27 dicembre 2006, n. 296), i Fondi 328/2000, il Fondo nazionale per le politiche sociali (legge 23 dicembre 2014, n. 190; legge 30 dicembre 2018, n. 145), il Fondo contrasto alla povertà educativa (articoli 478-480, legge 30 dicembre 2018, n. 145) e i Fondi USR e autonomia scolastica (articolo 1, comma 960 Fondo destinato all'incremento dell'organico dell'autonomia e aumento dei posti di sostegno) legge 30 dicembre 2020, n. 178.

Azione 10

L'educazione all'affettività, alla sessualità e alla parità di genere (legge n. 107 del 2015)

Implementare l'educazione all'affettività, alla sessualità e alla parità di genere nelle scuole come stabilito anche dalla Convenzione di Istanbul e dalla legge 13 luglio 2015, n. 107, recante riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti, favorendo atti di indirizzo intersettoriali da approvare in Conferenza Stato-regioni e lo sviluppo di iniziative locali, a partire dall'autonomia scolastica.

Con questa azione si intende perseguire l'educazione all'affettività, alla sessualità e alla parità di genere nelle scuole, anche grazie a intese tra vari enti territoriali, attingendo risorse a tale scopo dai Fondi dedicati alla promozione della parità di genere e dai Fondi USR e autonomia scolastica.

3.1.4

Rinforzare gli organici dei servizi e aggiornare i percorsi di studio

È necessario arricchire le professionalità esistenti sia prevedendo un percorso di laurea per il profilo di operatore in ambito socioeducativo, che sviluppi specifiche conoscenze nella declinazione multilivello (nazionale, europea e internazionale), sia fornendo un pacchetto di competenze trasversali alle diverse professioni che si occupano di prevenzione e protezione dell'infanzia, da inserire nei curricula formativi di diversi corsi di studio. Inoltre, in considerazione del fatto che gli interventi prevedono la costituzione di équipe multidisciplinari è importante coltivare le occasioni di formazione congiunta e di scambio in una dimensione di relazione multidisciplinare, per riconoscere e saper trattare congiuntamente le diverse conseguenze del disagio.

Occorre, per esempio, inserire competenze relative a: documentazione, monitoraggio e valutazione, in relazione alle specificità di ciascuna disciplina e ruolo; valutazione multidisciplinare (anche ai fini di verificare l'impatto delle politiche pubbliche sulla condizione delle persone di minore età al centro di procedure di tutela, protezione, cura, giudiziarie), progettazione, presa in carico integrata secondo l'approccio dei bisogni dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze complementare a quello dei diritti, lavoro di rete, lavoro in équipe, ascolto e partecipazione delle famiglie e dei minorenni.

Azione 11

Obiettivo generale

Rafforzare la qualità degli interventi attraverso il rafforzamento delle competenze

Il rafforzamento della qualità degli interventi

Garantire dotazioni organiche adeguate di professionisti dei servizi di protezione dell'infanzia e dell'adolescenza, identificando il *mismatch* tra competenze necessarie al sistema dei servizi e competenze offerte dai corsi di studio universitari che formano i professionisti, a partire dal *core competence* europeo, da integrare nei corsi di studio, nella formazione post-laurea e nella formazione professionale continua.

Gli interventi prevedono la costituzione di équipe multidisciplinari, composte prevalentemente da: professionisti dei servizi sociali, servizi educativi e servizi socio-sanitari e sanitari, fra cui quello di pediatria di base, eventuali soggetti del terzo settore in grado di attuare una presa in carico individuale multidisciplinare che comprenda prestazioni di carattere socio-sanitario, educativo, ricreativo e sportivo, e orientamento alla fruizione della rete di servizi di welfare ed educativi presenti sul territorio. Pertanto, a partire dal *core competence* europeo, è necessario definire funzioni, attività e competenze dell'educatore professionale, dell'assistente sociale e dello psicologo, del neuropsichiatra infantile, del pediatra identificati sulla base dei bisogni della popolazione di riferimento, dei profili (funzioni, attività e sub-attività), dei codici deontologici e i principi etici delle professioni, degli ordinamenti didattici dei corsi di laurea per la formazione dei professionisti, promuovendo altresì corsi di formazione universitaria post laurea (master) con approccio interdisciplinare sui temi dell'infanzia e della promozione della genitorialità positiva.

3.2 Le politiche per l'equità

3.2.1 Contrastare la povertà assoluta dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze

Le persone di minore età sono i soggetti maggiormente vulnerabili ai fenomeni della povertà e dell'esclusione sociale e risultano i più esposti a un peggioramento delle condizioni di vita in situazioni di crisi economica e sociale, quale quella derivante dalla pandemia da Covid-19. In base ai più recenti dati Istat sulla povertà assoluta emerge che, in Italia, i minorenni che vivono in tale condizione sono più di un milione. Nel caso della povertà assoluta, le misure poste in atto nel nostro Paese si sono concentrate nella creazione di una rete di protezione accessibile a tutti coloro i quali vivono tale condizione, che si sostanzia *in primis* in un adeguato contributo economico capace di innalzare significativamente il reddito familiare affiancato dai necessari servizi alla persona – si pensi al Reddito di inclusione (Rei) prima, e al Reddito di cittadinanza (Rdc) poi. È necessaria una riflessione articolata per verificare quali strumenti siano più adatti per contrastare la povertà nei nuclei familiari con figli minori di età a carico, anche attraverso una revisione degli strumenti a disposizione. Tali revisioni, nel loro complesso, devono utilmente coniugarsi alla riforma più rilevante approvata in Italia per il sostegno alle famiglie che ha previsto l'introduzione dell'assegno unico e universale per le famiglie con figli (già a partire dalla legge 1° aprile 2021, n. 46) nell'ambito della più generale legge 7 aprile 2022, n. 32, cosiddetta *Family Act*.

Azione 12

Obiettivo generale

Contrastare la povertà assoluta delle persone di minore età

Revisione degli strumenti in essere per il contrasto della povertà assoluta dei nuclei familiari con minori di età
Potenziare le misure vigenti per rendere più efficaci il contrasto della povertà assoluta dei nuclei familiari con persone di minore età, istituendo un tavolo di coordinamento *ad hoc*, alla luce anche dell'introduzione dell'assegno unico e universale per le famiglie con figli di minore età.

Con questa azione si mira a rivedere per rendere più efficaci le misure vigenti a contrasto della povertà assoluta dei nuclei familiari con persone di minore età, misure che richiedono di essere riesaminate alla luce della situazione attuale e coniugate con gli altri strumenti per il sostegno alle famiglie, quali l'assegno unico e universale per le famiglie con figli (*Family Act*). A tal scopo si punta all'istituzione di un tavolo di coordinamento *ad hoc*, per meglio definire misure che possano incidere sulla povertà materiale dei nuclei familiari con minori di età.

Azione 13

L'estensione del servizio di refezione scolastica

Estendere progressivamente il servizio di refezione scolastica nelle scuole dell'infanzia e primaria, a tendere verso l'accesso universale, partendo dai territori dove si concentra la povertà educativa e superando la logica di servizio a domanda individuale.

Con questa azione si intende puntare all'estensione progressiva del servizio di refezione scolastica sino a renderlo accessibile universalmente, anche alla luce della considerazione che gli ultimi dati a disposizione evidenziano come, nel nostro Paese, gli edifici scolastici statali dotati di mensa siano una minoranza. A tale scopo è auspicabile una norma che inquadri il diritto al servizio di refezione scolastica determinandone il livello essenziale della prestazione (LEP) e superando la logica di servizio a domanda individuale.

3.2.2

Rafforzare le opportunità educative per favorire l'inclusione sociale

Occuparsi di povertà educativa e rafforzamento del sistema educativo per favorire l'inclusione sociale e anche scolastica significa ampliare la gamma di possibilità a disposizione dei minorenni e, in particolare, di quelli in condizione di vulnerabilità, garantendo a tutti il diritto allo studio e le stesse opportunità culturali, sociali, formative e lavorative per realizzare in modo pieno e armonioso la propria personalità, indipendentemente dalla presenza di povertà, disabilità o altri limiti e impedimenti personali o sociali. La povertà educativa è la condizione in cui un bambino o un adolescente si trova privato del diritto all'apprendimento in senso lato, delle opportunità culturali ed educative e del diritto al gioco⁸. Non si tratta quindi di una lesione del solo diritto allo studio, ma della mancanza di opportunità educative a tutto campo: minori opportunità che incidono negativamente sulla crescita e sulla piena realizzazione della persona di minore età. Trattandosi di un fenomeno complesso, non è semplice darne una misurazione sintetica. La povertà educativa riguarda infatti diverse dimensioni (opportunità culturali, scolastiche, lavorative, relazioni sociali, attività formative e ricreative) che devono essere tenute in relazione tra loro. Plurimi e articolati sono, quindi, i piani di intervento urgenti e necessari al fine di realizzare una piena inclusione dei soggetti di minore età, che non possono prescindere: dall'incentivare processi virtuosi di digitalizzazione e di equo accesso alle risorse digitali; dal mettere a disposizione dei minorenni in condizione di povertà certificata un pacchetto di servizi per il contrasto della povertà educativa, del *digital divide* e della dispersione scolastica; dall'affiancamento di équipe multidisciplinari che valorizzino le competenze dei servizi sociosanitari del territorio.

⁸ Per approfondimenti, si rimanda all'articolo online di Openpolis sulle cause della povertà educativa: <https://www.openpolis.it/parole/quali-sono-le-cause-della-poverta-educativa/>.

Azione 14

Obiettivo generale

Contrastare la povertà educativa e rafforzare il sistema educativo per favorire l'inclusione sociale delle persone di minore età

L'incentivazione del processo di digitalizzazione - Banda ultralarga

Incentivare il processo di digitalizzazione dotando di connettività a banda ultralarga le scuole in modo da rafforzare il sistema educativo e favorire l'inclusione sociale delle persone di minore età.

Attraverso questa azione, nell'ottica di contrastare la povertà educativa e rafforzare il sistema educativo per favorire l'inclusione scolastica, si punta a favorire il processo di digitalizzazione dotando di connettività a banda ultralarga le scuole, ampliando la gamma di fruizioni e possibilità a disposizione dei minorenni e, in particolare, di quelli in condizione di vulnerabilità.

Azione 15

L'incentivazione del processo di digitalizzazione - Didattica a distanza (Dad)

Incentivare il processo di digitalizzazione attraverso il supporto per l'acquisizione delle competenze digitali e tramite progetti pilota sull'uso delle tecnologie di rete per la didattica a distanza (Dad).

Sempre nell'ottica di contrastare la povertà educativa e rafforzare il sistema educativo per favorire l'inclusione scolastica (anche dei bambini presenti in strutture sanitarie), con l'azione 15 si mira a incentivare il processo di digitalizzazione attraverso il supporto per l'acquisizione delle competenze digitali, in particolar modo garantendo, laddove necessario, la fruizione della didattica a distanza (Dad), promuovendo occasioni formative sull'utilizzo delle stesse e riducendo il divario digitale, tramite progetti pilota sull'uso delle tecnologie di rete.

Azione 16

L'incentivazione del processo di digitalizzazione - Voucher

Finanziare la diffusione capillare dei *device* per il superamento del divario digitale, sancendo il diritto a essere connessi, tramite l'erogazione e il monitoraggio di contributi economici alle famiglie quali per esempio i *voucher* connettività per le famiglie a basso reddito.

In particolare, si prevede l'istituzione di un *voucher* connettività per le famiglie a basso reddito, con prova dei mezzi, l'individuazione dei criteri di assegnazione del *voucher* e l'erogazione del contributo, prevedendo contestualmente la costituzione di un tavolo tecnico per il monitoraggio delle famiglie potenziali beneficiarie.

Azione 17

Progetti sperimentali per il contrasto della povertà educativa minorile

Realizzare progetti sperimentali per persone di minore età in condizione di povertà assoluta, per il contrasto della povertà educativa, divario digitale e dispersione scolastica, attraverso un piano educativo di sostegno personalizzato.

Il percorso disegnato nell'azione 17 è volto a realizzare progetti per persone di minore età in condizione di povertà assoluta, per il contrasto della povertà educativa, con interventi che consistono in un pacchetto di beni e servizi definito con la partecipazione dei minori di età e dei loro genitori, e attuata in rete mediante la costituzione di *équipe* multidisciplinari che valorizzino le competenze di servizi sociali comunali, scuole, pediatri e servizi sanitari di base, centri per le famiglie, servizi di mediazione culturale, organizzazioni del terzo settore e del volontariato. Tali interventi dovrebbero comprendere, inoltre, il coordinamento per l'accesso ai determinati beni e/o servizi (libri di testo, kit scolastici, giochi educativi, strumenti musicali, ecc.), nonché il sostegno per spese extrascolastiche (gite, campi estivi, attività non curricolari, abbonamenti gratuiti per attività sportive, corsi, acquisizione competenze digitali ecc.).

3.2.3

Per un sistema pubblico e integrato di servizi per la cura, tutela e protezione

A partire dalla legge 8 novembre 2000, n. 328, recante legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, è stato avviato nel Paese un percorso di superamento del concetto assistenzialistico dell'intervento sociale, passando a una nuova idea di soggetto attivo e, in quanto tale, portatore di diritti, a cui devono essere destinati interventi e servizi mirati alla rimozione delle situazioni di disagio psicosociale e di marginalità. Oltre alla semplice protezione del singolo, scopo principale della legge è anche l'accompagnamento di bambini e bambine, di ragazzi e ragazze all'interno del proprio nucleo familiare. Per tale motivo, la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza prevede anche azioni di supporto alle funzioni genitoriali, quando il legame con la famiglia di nascita, o con uno o più dei suoi componenti, sia valutato nell'interesse superiore del minore di età.

Occorre pertanto progettare e attuare, all'interno del sistema pubblico e integrato di servizi, un'area di servizi socio-sanitari-educativi titolari delle funzioni di accompagnamento, cura, tutela e protezione dell'infanzia e dell'adolescenza, in cui sia effettiva la logica del riconoscimento dei loro diritti fondamentali, in cui il supporto alla genitorialità sia elemento costitutivo, al fine di assicurare la protezione e la partecipazione dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze in maniera uniforme in tutto il Paese, anche attraverso le attività di monitoraggio e valutazione delle esperienze in corso, quale ad esempio quella relativa al *Programma di intervento per la prevenzione dell'istituzionalizzazione (PIPPI)*⁹, così come la piena implementazione delle linee di indirizzo già esistenti.

⁹ Per approfondimenti, si rimanda al sito web del già Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza: <https://www.minori.gov.it/it/il-programma-pippi>.

Azione 18

Obiettivo generale

Progettare e realizzare, all'interno del sistema pubblico e integrato di servizi, un'area di servizi socio-sanitari-educativi titolari delle funzioni di accompagnamento, cura, tutela e protezione dell'infanzia, in cui sia effettiva la logica dei diritti della Crc, e in cui il supporto alla genitorialità sia elemento costitutivo anche in contesti di accoglienza fuori della famiglia

L'individuazione di livelli essenziali per la rete di protezione e inclusione sociale

Avviare la programmazione, in seno alla rete di protezione e inclusione sociale di cui all'articolo 21, decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, recante disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà, dell'individuazione di un nucleo di livelli essenziali delle prestazioni quali, ad esempio, la presenza di équipe multidisciplinari.

Con questa azione si vuole procedere a individuare un nucleo di servizi essenziali delle prestazioni quali, in particolare, la previsione di équipe multidisciplinari che siano quantitativamente adeguate a prendere in carico i bisogni di tutela di bambini e adolescenti richiamati nel quadro di riferimento, nei singoli ambiti territoriali, definendo il rapporto numerico tra operatori e abitanti, e che siano al tempo stesso qualitativamente adeguate con il coinvolgimento di assistenti sociali, psicologi, educatori professionali, neuropsichiatri infantili ed eventuali terapisti della riabilitazione, nonché dei pediatri di base, degli educatori del nido e degli insegnanti delle scuole.

Azione 19

Il tavolo di lavoro permanente sul sistema di protezione e inclusione sociale

Istituire in seno all'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza un tavolo di lavoro permanente sul sistema di protezione e inclusione sociale con soggetti istituzionali, del terzo settore e con la piena partecipazione di organismi rappresentativi delle persone di minore età, finalizzato, in una prima fase, a disegnare un sistema pubblico, inclusivo e integrato di servizi, titolare delle funzioni di prevenzione, accompagnamento, cura, tutela e protezione dell'infanzia e, in una seconda fase, a garantire il coordinamento e il monitoraggio delle politiche di protezione e tutela dell'infanzia.

L'azione prevede l'individuazione di requisiti standard, dimensioni culturali, organizzative e metodologiche, fattibilità tecnica e operativa, tempistiche e risorse necessarie all'implementazione e alla valutazione del sistema pubblico e integrato di servizi, nonché la definizione di un piano di implementazione (dal 2022) e di monitoraggio del funzionamento dei servizi stessi.

Obiettivo generale

Prevenire il disagio e promuovere la salute e il benessere integrale delle bambine e dei bambini e delle ragazze e dei ragazzi in età scolare

Azione 20

Le linee di indirizzo in tema di invio e presa in carico dei minorenni

Costruire reti territoriali (scuola, servizi territoriali, servizi sociali, pediatri, aziende ospedaliere, distretti sanitari, terzo settore) in un'ottica di sistema integrato di presa in carico dei minori di età, definendo delle linee di indirizzo in tema di invio e presa in carico dei minorenni e dei protocolli operativi da parte delle istituzionali locali.

Nell'ottica in cui sia effettiva la logica del riconoscimento dei diritti fondamentali delle persone di minore età, come sanciti nelle dichiarazioni e convenzioni internazionali, e in cui il supporto alla genitorialità (anche in contesti di accoglienza fuori della famiglia) sia elemento costitutivo, attraverso tale azione si intende incentivare la costruzione di reti territoriali (scuola, servizi territoriali, servizi sociali, pediatri, aziende ospedaliere, distretti sanitari, terzo settore) in un'ottica di sistema integrato di presa in carico dei minori di età mediante l'istituzione di un tavolo tecnico deputato, tra le altre cose, a elaborare linee guida di intervento per la creazione della rete, da approvare poi in Conferenza unificata, unitamente alla definizione di protocolli da parte delle istituzionali locali, sia pubbliche che private, al fine di assicurare la protezione dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze in maniera uniforme nel Paese.

Obiettivo generale

Progettare e realizzare, all'interno del sistema pubblico e integrato di servizi, un'area di servizi socio-sanitari-educativi titolari delle funzioni di accompagnamento, cura, tutela e protezione dell'infanzia, in cui sia effettiva la logica dei diritti della Crc, e in cui il supporto alla genitorialità sia elemento costitutivo anche in contesti di accoglienza fuori della famiglia

Azione 21

Il monitoraggio dell'attuazione delle linee di indirizzo nazionali

Rafforzare e uniformare l'area della prevenzione della violenza, i servizi per l'adozione, l'affidamento familiare e l'accoglienza residenziale tramite il monitoraggio del recepimento e l'aggiornamento nelle regioni e nelle province autonome delle seguenti linee guida: Linee di indirizzo nazionali sull'intervento con i bambini e le famiglie in

situazione di vulnerabilità (Mlps, 2017); Linee di indirizzo nazionali per l'affidamento familiare (Mlps, 2012); Linee di indirizzo nazionali per l'accoglienza residenziale (Mlps, 2017); Linee di indirizzo per favorire il diritto allo studio degli alunni adottati (Miur, 2014).

L'azione prevede, inoltre, di investire su un piano di formazione congiunta dei soggetti coinvolti nel sistema di accoglienza (ivi compresa la magistratura minorile) e di aumentare i posti disponibili per l'accoglienza di donne e nuclei madri-bambino, anche vittime di violenza in case rifugio, secondo le specifiche necessità territoriali, anche attingendo al Fondo nazionale per le politiche sociali (Fnps) (23 dicembre 2014, n. 190) legge 30 dicembre 2018, n. 145.

Azione 22

L'attuazione della normativa sull'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (legge n. 47 del 2017)

Dare piena applicazione della normativa esistente in tema di accoglienza e protezione dei Msna a partire dalla legge 7 aprile 2017, n. 47, recante disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati, attraverso: il rafforzamento del sistema della tutela volontaria e la promozione dell'accoglienza in famiglia; la definizione di misure di accompagnamento delle persone ex-Msna nel processo di transizione; l'adozione di disposizioni legislative per migliorare le procedure di determinazione dell'apolidia in conformità con gli standard internazionali; e un effettivo monitoraggio della sua implementazione.

L'azione mira a rispondere alla necessità di dare piena attuazione alla legge n. 47 del 2017, che si trova inserita in un quadro normativo che, seppure avanzato, spesso non si traduce in un'omogenea applicazione sul territorio, e ciò a maggior ragione per i minori di età migranti per i quali la recente disciplina sulla protezione e sull'accoglienza necessita di decreti attuativi, nonostante le buone pratiche sparse un po' ovunque sul territorio. Pertanto si prevedono molteplici

interventi volti all'adeguamento alla legge n. 47 del 2017, del Dpr 394/99 e del Dpcm 535/99, e all'adozione del Dpcm *ex lege* n. 47, art. 5, comma 1, sul colloquio, all'approvazione di una legge sull'apolidia, alla costituzione di un gruppo di lavoro per adeguamento normativo, ricognizione e monitoraggio dell'effettivo rispetto della normativa, nonché al monitoraggio dei diversi aspetti che riguardano gli Msna.

3.2.4

Proteggere bambini e bambine, ragazzi e ragazze dal rischio di abusi e maltrattamenti

Alla luce dell'alto numero di bambine e bambini, di ragazze e ragazzi che subisce maltrattamenti e abusi tra le mura domestiche, specialmente nel caso dei minorenni stranieri non accompagnati, appare urgente e necessario un potenziamento della rete dei servizi che si occupa di tale tematica al fine di intercettare precocemente le situazioni di rischio, consentire una presa in carico tempestiva e accompagnare e sostenere le vittime nello sviluppo positivo delle proprie risorse individuali. Ciò può avvenire attraverso la messa in campo di un programma specifico e strutturale che sia in grado di prevenire, proteggere e promuovere la salute dei minori di età mediante la creazione di una rete operativa territoriale, prevedendo altresì l'individuazione, in ciascuna realtà regionale, di un centro specializzato con il ruolo di centro di eccellenza e con il compito di referente; la creazione o l'individuazione, presso ciascuna azienda ospedaliera, di un'équipe multidisciplinare specializzata che includa la figura dello psicologo debitamente formato, destinataria di un costante programma di formazione interdisciplinare e interistituzionale, pronta a intervenire nei reparti del pronto soccorso in caso di sospetto abuso o maltrattamento del minore di età.

Auspicabile è che lo stesso programma preveda un'azione di verifica di accessi plurimi in diverse strutture o del ricorso eccessivo al pediatra di famiglia. Il potenziamento della rete dei servizi, dovrebbe anche prevedere la costituzione e l'operatività di équipe integrate sociosanitarie di base, che vedano il raccordo fra i servizi sociali, sanitari di base e specialistici, servizi educativi e servizi giudiziari, se del caso, attraverso accordi di programma o protocolli di intesa che ne definiscano il raccordo operativo.

Obiettivo generale

Protezione delle bambine e dei bambini e delle ragazze e dei ragazzi da maltrattamenti e abusi

Azione 23

I punti di intervento multidisciplinare e integrato nei contesti ospedalieri

Individuare un centro pediatrico ospedaliero specializzato in ogni regione, con la creazione di équipe multidisciplinari specializzate e di un collegamento tra pronto soccorso e pediatri di famiglia per l'accesso al fascicolo del minorenne.

Il potenziamento della rete dei servizi che si occupa del rischio di abusi e maltrattamenti si rende urgente e necessario al fine di intercettare precocemente le situazioni di rischio; consentire una presa in carico tempestiva; accompagnare e sostenere le vittime nello sviluppo positivo delle proprie risorse individuali. L'azione 23 nel perseguire tale obiettivo mira a individuare un centro pediatrico ospedaliero specializzato in ogni regione, con la creazione di équipe multidisciplinari specializzate e di un collegamento tra pronto soccorso e pediatri di famiglia per l'accesso al fascicolo del minorenne. Pertanto si prevede di razionalizzare la normativa vigente, predisporre un provvedimento di indirizzo nazionale da approvare in Conferenza Stato-regioni e, successivamente, recepire a livello regionale, di inquadrare un modello ospedaliero validato e

Azione 24

incentivare progetti di attivazione e supporto alla creazione o individuazione di centri ospedalieri pediatrici di riferimento regionale.

L'intervento in tema di maltrattamento e abuso: linee guida

Definire delle linee guida per aziende sanitarie, ospedaliere e servizi sociosanitari per soccorso/assistenza minorenni vittime di violenza da sottoporre all'approvazione della Conferenza Stato-regioni, individuando indicatori per *screening* in pronto soccorso e operatori specializzati, al fine di facilitare l'operatore sanitario nel riconoscimento precoce di casi sospetti. In tal senso, gli operatori del pronto soccorso devono essere formati nelle materie di maltrattamento e abuso dei minorenni e sugli strumenti di *screening*, valutazione o diagnosi perché solo in questo modo è possibile individuare precocemente le situazioni di maltrattamento per poi prenderle in carico insieme ai servizi territoriali.

3.3 3.3.1
Le politiche per l'empowerment Per una nuova forma di partecipazione dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze

La partecipazione non è solo un diritto fondamentale che il mondo degli adulti deve riconoscere alle persone di minore età, ma deve diventare sempre più una pratica quotidiana, un vincolo nella programmazione che attivi in tutti i contesti procedure e modalità di consultazione, prevedendo, per i più piccoli, diverse forme di rappresentanza distinte dagli attuali organi collegiali, istituiti ai vari livelli di governo. In altri termini, in tutte le situazioni di natura legale e organizzativa, in famiglia così come a scuola e in tutti quei contesti educativi, sociali e ricreativi abitati da bambini e bambine, ragazzi e ragazze, essi devono poter esprimere la loro opinione e questa sarà tenuta in considerazione. È dunque essenziale tenere conto delle istanze dei cittadini più giovani, ancora di più laddove vi siano situazioni di particolare vulnerabilità, affinché siano garantiti loro gli stessi diritti, indipendentemente dalle condizioni fisiche e dal contesto familiare o sociale di provenienza, e la stessa possibilità di costruzione di una cittadinanza pienamente consapevole e responsabile.

Azione 25

Obiettivo generale

Sviluppare politiche e interventi per una nuova forma di partecipazione delle bambine e dei bambini e delle ragazze e dei ragazzi

Animare e sostenere esperienze e buone pratiche di partecipazione

Definire delle linee guida nazionali per la partecipazione di bambine e bambini e ragazze e ragazzi, da sottoporre alla Conferenza unificata, per promuovere la loro effettiva partecipazione all'interno della famiglia, delle comunità, della scuola e degli ambiti della vita sociale, animando e sostenendo esperienze e buone pratiche di partecipazione.

Il percorso disegnato dall'azione 25 è volto a diffondere e rendere pratica quotidiana il tema della partecipazione e dell'ascolto delle persone minori di età in tutte le situazioni di natura legale e organizzativa, in famiglia così come a scuola e in tutti quei contesti educativi, sociali e ricreativi abitati da bambini e bambine, ragazzi e ragazze. Pertanto è necessario definire linee d'indirizzo nazionali per la partecipazione di bambine e bambini e ragazze e ragazzi, per promuovere la loro effettiva partecipazione all'interno della famiglia, delle comunità, della scuola e degli ambiti della vita sociale, animando e sostenendo esperienze e buone pratiche di partecipazione, nonché incentivare progetti innovativi di partecipazione e attuazione dei progetti di recupero dell'esperienza, e ottimizzazione delle future proposte e definire altresì un piano di disseminazione e formazione per chi organizza attività o opera con bambini e ragazzi.

Azione 26

Formare sul tema della partecipazione

Diffondere, attuare e formare il personale e i professionisti dell'infanzia sul tema della partecipazione definendo le potenzialità, lo stile e gli elementi di attenzione per la gestione del processo, anche con riguardo all'inclusione di soggetti vulnerabili, dando attuazione alle Linee guida nazionali per la partecipazione e al piano di disseminazione e formazione redatto dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.

La prospettiva dell'ascolto dei minori di età per garantire la loro inclusione nei processi decisionali, deve farsi capace di realizzarsi nei diversi contesti di vita e sensibile nei confronti delle condizioni di fragilità, come nel caso dei minorenni accolti in comunità e dei minorenni stranieri non accompagnati.

Azione 27

Normare e monitorare il tema della partecipazione

Promuovere l'introduzione di una norma primaria che definisca i LEP sulla partecipazione di bambini e bambine e ragazzi e ragazze nel processo decisionale delle questioni che li riguardano e rispetto all'ideazione e attuazione delle politiche e dei programmi volti a raggiungere i 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile.

L'azione prevede altresì la costituzione di un gruppo di lavoro per la ricognizione di norme ed esperienze esistenti in tema di partecipazione di persone di minore età, italiane e straniere allo scopo di dare piena attuazione ai contenuti della Crc e degli altri documenti e strategie internazionali ed europee.

3.3.2

Contribuire alla costruzione e al rafforzamento della comunità educante partendo dallo strumento del patto educativo di comunità

Partendo dalla considerazione che la crescita di un figlio non sia solo una questione che riguarda la sua famiglia, ma chiami in causa le responsabilità dell'intera comunità, affinché i giovani possano avere uguali opportunità e stessi diritti, è necessario favorire, mediante gli strumenti dei patti educativi di comunità, nonché dei patti territoriali delle comunità educanti, lo sviluppo sul territorio di collaborazioni strutturate volte a favorire l'educazione (formale, non formale, informale) e il patto intergenerazionale tra i soggetti che abitano il territorio, minorenni e adulti e la definizione di un modello di comunità educante, che superi i confini della scuola. La valorizzazione di quanto di efficace è stato già realizzato sui territori consentirà di replicare i modelli più virtuosi e di individuare indicatori utili al monitoraggio delle esperienze sul medio e lungo periodo, allo scopo anche di favorire il processo di regolamentazione dei patti per una comunità mediante una norma nazionale che ne definisca i livelli essenziali di prestazione (LEP) presenti in ogni territorio corrispondente al comune, e che ne individui le attività.

Azione 28

Obiettivo generale

Sostenere la definizione e il consolidamento della comunità educante sul territorio nazionale

La ricognizione dei patti educativi di comunità e l'elaborazione di linee di indirizzo nazionali sulla comunità educante

Effettuare la ricognizione dei patti educativi di comunità per definirne i criteri essenziali ed elaborare delle linee di indirizzo nazionali sulla comunità educante da sottoporre alla Conferenza unificata, prevedendo anche l'istituzione di un tavolo presso il Ministero dell'istruzione.

Il percorso disegnato dall'azione 28 intende sostenere, mediante gli strumenti dei patti educativi di comunità, nonché dei patti territoriali delle comunità educanti, lo sviluppo sul territorio di collaborazioni strutturate volte a favorire l'educazione (formale, non formale, informale) e il patto intergenerazionale tra i soggetti che abitano il territorio, minorenni e adulti e la definizione di un modello di comunità educante, che superi i confini della scuola. Pertanto si prevede necessario effettuare la ricognizione dei patti educativi di comunità per definirne i criteri essenziali ed elaborare delle linee di indirizzo nazionali sulla comunità educante da sottoporre alla Conferenza unificata, allo scopo di valorizzare quanto di efficace è stato già realizzato sui territori.

Azione 29

I patti territoriali delle comunità educanti tra linee di indirizzo nazionali e la diffusione di pratiche partecipative

Costituire un tavolo tecnico dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza per definire le linee di indirizzo nazionali sulla comunità educante, individuando gli elementi essenziali dei patti territoriali delle comunità educanti e favorendo la diffusione e la stipulazione di patti territoriali, co-progettati, cogestiti e partecipati dai bambini e ragazzi.

L'azione prevede altresì di incentivare anche il processo di regolamentazione dei patti per una comunità educante entro una norma nazionale che li definisca livelli essenziali di prestazione (LEP) presenti in ogni territorio corrispondente al comune, e che ne individui le attività mediante accordi di programma fra soggetti istituzionali pubblici e risorse del territorio con il coinvolgimento di bambini e ragazzi.

3.3.3

Programmare e valutare le politiche pubbliche

La programmazione e la valutazione delle politiche pubbliche di prevenzione, protezione e tutela dell'infanzia e dell'adolescenza – che implicano il miglioramento dell'informazione sul fenomeno della violenza, la valutazione dell'efficacia delle politiche, la valutazione degli esiti delle singole pratiche di intervento – richiedono urgenti, quanto necessarie, azioni di razionalizzazione e riassetto dell'esistente, per favorire la qualità e la confrontabilità dei dati raccolti dai diversi sistemi che detengono informazioni sui bambini e sui ragazzi in carico ai servizi e fuori famiglia, aumentando, nel contempo, l'interoperabilità dei sistemi che raccolgono i dati e le informazioni sui soggetti implicati in procedure di tutela, protezione, cura, segnalazioni all'autorità giudiziaria, nel rispetto della normativa sulla *privacy*. In tal senso, per dare forza al percorso è necessario garantire la qualità dei dati raccolti e dell'informazione prodotta, attraverso il potenziamento delle dotazioni organiche di professionisti dei servizi di protezione dell'infanzia e dell'adolescenza chiamati concretamente a occuparsi del reperimento delle informazioni, la sensibilizzazione alla cultura della documentazione del proprio lavoro quale patrimonio allargato, condiviso e non di esclusivo utilizzo, oltre che dell'importanza del monitoraggio e della valutazione degli interventi e dei servizi erogati, investendo sull'aggiornamento costante delle competenze degli operatori variamente coinvolti e avendo quale scopo finale la promozione della diffusione della cultura dei diritti dei bambini, lavorando per il loro interesse superiore.

Azione 30

Obiettivo generale

Consentire la programmazione e la valutazione delle politiche pubbliche di prevenzione, protezione e tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, migliorando l'informazione sul fenomeno della violenza, la valutazione dell'efficacia delle politiche, e la valutazione dei processi, degli esiti e dei dati delle singole pratiche di intervento con bambine, bambini e adolescenti

Sviluppare e integrare sistemi informativi sull'infanzia e l'adolescenza

Sviluppare e integrare sistemi informativi sull'infanzia e l'adolescenza favorendo la qualità e la confrontabilità dei dati raccolti dai sistemi che detengono informazioni sui minorenni in carico ai servizi e fuori famiglia, in particolare fra SINBA, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e i sistemi informativi del Ministero della giustizia, del Ministero dell'interno e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (con riferimento al SIM).

Nella consapevolezza che nell'ambito minorile, l'indisponibilità e la frammentarietà dell'informazione a disposizione costituiscono un rischio per l'effettiva e piena esigibilità dei diritti delle persone di minore età e, in particolare, di quelli maggiormente vulnerabili che sono destinatari di interventi pubblici di protezione e tutela, l'azione intende istituire un gruppo di lavoro interistituzionale, composto dalle amministrazioni centrali con competenze informatiche, statistiche, sociali, giuridiche e socio-sanitarie al fine di avviare e monitorare meccanismi infrastrutturali di raccolta, identificazione e analisi integrata di tali dati.

3.3.4

Migliorare la reattività dei sistemi sanitari alle condizioni di vulnerabilità

Il sistema sanitario nazionale in tutte le sue ramificazioni, valorizzando le connessioni con la rete dei servizi e delle agenzie che operano sul territorio, rappresenta lo strumento principale per garantire la protezione, la prevenzione e la promozione del diritto alla salute dei minorenni vulnerabili. In tale prospettiva, il 5° Piano prevede, in continuità con quanto previsto dal precedente, al fine di migliorare la reattività dei sistemi sanitari nel rispondere alle esigenze delle bambine e dei bambini e delle ragazze e dei ragazzi in situazione di vulnerabilità, interventi per la promozione della salute materno infantile, ponendo particolare attenzione alle donne in condizione di disagio sociale.

Obiettivo generale

Migliorare la reattività dei sistemi sanitari nel rispondere alle esigenze delle bambine e dei bambini e delle ragazze e dei ragazzi in situazione di vulnerabilità

Azione 31

La promozione della salute materno infantile

Promuovere la salute materno infantile ponendo particolare attenzione alle donne in condizione di disagio sociale per ridurre i fattori di rischio e promuovere i fattori di protezione.

Alla luce del fatto che il sistema sanitario nazionale in tutte le sue ramificazioni, valorizzando le connessioni con la rete dei servizi e delle agenzie che operano sul territorio, rappresenta lo strumento principale per garantire la protezione, la prevenzione e la promozione del diritto alla salute dei minorenni vulnerabili e che tale considerazione emerge anche negli interventi precoci di prevenzione e promozione della salute nell'infanzia e nell'adolescenza in linea con gli

obiettivi del nuovo Piano nazionale di prevenzione (Pnp) 2020-2025, attraverso l'azione 31 si punta a promuovere la salute materno infantile ponendo particolare attenzione alle donne in condizione di disagio sociale, mediante l'attuazione a livello regionale delle Linee di indirizzo per la promozione e il miglioramento della qualità, della sicurezza e dell'appropriatezza degli interventi assistenziali nel percorso nascita e per la riduzione del taglio cesareo (Accordo Stato-regioni del 16 dicembre 2010), delle Linee di indirizzo per la promozione e il miglioramento della qualità, della sicurezza e dell'appropriatezza degli interventi assistenziali in area pediatrico-adolescenziale (Accordo in Conferenza Stato-regioni del 21 dicembre 2017), nonché del documento di indirizzo Investire precocemente in salute: azioni e strategie nei primi mille giorni di vita (Intesa Conferenza Stato-regioni del 20 febbraio 2020).