



5. PIANO NAZIONALE INFANZIA E ALTRI STRUMENTI NAZIONALI DI PROGRAMMAZIONE



6. Il Comitato ONU esorta l'Italia a definire in seno alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (Dipartimento per le politiche della famiglia) un mandato chiaro e un'autorità sufficiente a coordinare tutte le attività correlate all'attuazione della Convenzione a livello trasversale, sul piano nazionale, regionale e locale e a rafforzare il ruolo dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza nell'ambito di tale organismo di coordinamento interministeriale. Lo Stato parte dovrebbe garantire che l'Osservatorio disponga delle risorse umane, tecniche e finanziarie necessarie perché possa operare con efficacia.

CRC/C/ITA/CO/5-6, punto 6.

I Piani Nazionali d'Azione costituiscono strumenti fondamentali all'interno dell'architettura ordinamentale italiana, in particolar modo dopo che la riforma del Titolo V, parte II, della Costituzione della Repubblica è intervenuta sulle competenze legislative di Stato e Regioni modificando il precedente assetto in ambiti basilari come quello dell'istruzione, della salute e più in generale delle politiche sociali.

Il D.L. 86/2018⁴⁸ aveva provveduto a un riordino delle attribuzioni di diverse Amministrazioni pubbliche, attribuendo "al Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero al Ministro delegato per la famiglia [...]" funzioni di indirizzo e coordinamento in tema di politiche per l'infanzia e l'adolescenza; politiche per la famiglia e politiche per le adozioni, anche internazionali, di persone minorenni. Ed è proprio al Ministero per le Pari Opportunità e la Famiglia che sono riconducibili la quasi totalità dei percorsi istituzionali menzionati in questo paragrafo.

A questo proposito, anche a seguito degli appelli del Terzo Settore italiano⁴⁹, a marzo 2020 l'Osservatorio

Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza⁵⁰ è stato ricostituito al fine di redigere il "5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva" (c.d. Piano Infanzia). L'insediamento del nuovo Osservatorio è avvenuto ad aprile 2020 ed ha visto la costituzione di 5 Gruppi di Lavoro tematici⁵¹. Ad essi si è aggiunto un Intergruppo che favorisse l'ascolto e la partecipazione di bambini e ragazzi quale metodologia trasversale di lavoro e che ha prodotto delle apposite "Linee guida per la partecipazione di bambine, bambini, ragazze e ragazzi"⁵² nei processi decisionali. L'Osservatorio ha infatti cercato di favorire la coprogettazione del Piano tra soggetti pubblici e privati, società civile e Terzo Settore, esperti e accademici coinvolgendo per la prima volta, grazie al supporto tecnico-scientifico dell'Istituto degli Innocenti, anche bambini e ragazzi, tramite una consultazione *online* a cui hanno partecipato circa 2.000 minorenni tra i 12 e i 17 anni⁵³.

L'approvazione del nuovo Piano da parte dell'Osservatorio è avvenuta a maggio 2021⁵⁴; come da normativa⁵⁵, ai fini dell'adozione, il Piano ha dovuto acquisire i pareri delle autorità competenti⁵⁶ prima di essere approvato dal Consiglio dei Ministri e venire promulgato in Gazzetta Ufficiale tramite Decreto del Presidente della Repubblica ad Aprile 2022⁵⁷.

In questo frangente l'Osservatorio è stato riconvocato a marzo 2022 per avviare il conseguente processo

⁵⁰ <https://famiglia.governo.it/media/1883/decreto-costituzione-osservatorio-2020.pdf>

⁵¹ Le attività dei cinque gruppi han riguardato le seguenti tematiche: a) elementi e processi di rischio di impoverimento dell'infanzia e dell'adolescenza e ruolo dei livelli essenziali delle prestazioni; b) valorizzazione e ruolo delle comunità educanti e delle reti di solidarietà territoriale; c) promozione e tutela della salute intesa come benessere integrale della persona di minore età; d) tutela, sostegno e accompagnamento dei soggetti più vulnerabili; e) responsabilità e partecipazione delle persone di minore età: creatività e recupero di senso.

⁵² https://famiglia.governo.it/media/2573/idi_rapporto-partecipazioni_211207.pdf

⁵³ <https://famiglia.governo.it/media/2436/rapporto-partecipazione-onia-2021.pdf>

⁵⁴ Testo del 5° Piano Nazionale Infanzia così come approvato dal Consiglio dei Ministri a Gennaio 2020: <https://famiglia.governo.it/media/2647/secondo-testo-5-piano-infanzia.pdf>

⁵⁵ <https://famiglia.governo.it/media/1184/dpr-14-magg-2007-n-103.pdf>

⁵⁶ I pareri in questione sono quelli dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza e della Conferenza Unificata.

⁵⁷ https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/carica-DettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2022-04-13&atto.codiceRedazionale=22A02358&elenco30giorni=true

⁴⁸ https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/carica-DettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2018-07-12&atto.codiceRedazionale=18G00113&elenco30giorni=true

⁴⁹ <https://gruppoirc.net/editoriale-speciale-covid-19-n-3-fase-2-per-il-rilancio-del-paese-i-diritti-dellinfanzia-e-delladolescenza-come-priorita-dellagenda-politica/>



di monitoraggio delle azioni previste, in relazione alle quali sono stati individuati obiettivi da raggiungere, soggetti istituzionali responsabili e risorse economiche cui attingere, a differenza di quanto avvenuto col precedente Piano d'Azione.

La redazione del 5° Piano Infanzia è avvenuta in un periodo storico caratterizzato dall'emergenza sanitaria mondiale causata dalla diffusione del virus SARS-CoV-2 che ha accentuato – aggravandole – condizioni di vulnerabilità già esistenti e fatto emergere profonde disuguaglianze sociali, economiche ed educative tra i minorenni. Per questo motivo, i lavori dell'Osservatorio Infanzia sono stati affiancati da un Gruppo di Lavoro composto da esperti, avente il compito di elaborare azioni, strategie e politiche a favore dei diritti dei minorenni nel quadro del contrasto alle conseguenze dell'emergenza epidemiologica⁵⁸ e che ha contribuito all'aggiornamento e all'elaborazione di diversi documenti⁵⁹.

Tra il 2020 e il 2022 sono altresì ripartiti (ed in qualche caso anche conclusi) i percorsi di redazione di altri Piani Nazionali d'Azione che vedono anche i bambini e i ragazzi tra i destinatari, come:

- Il Piano Nazionale degli Interventi e Servizi sociali 2021-2023⁶⁰;
- il Piano d'Azione Nazionale su Impresa e Diritti Umani

- ni 2021-2026⁶¹;
- Il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2021-2023⁶²;
- Il Piano d'Azione su "Donne, Pace e sicurezza 2020-2024"⁶³;
- il Piano Nazionale della Famiglia⁶⁴ (ancora in via di definizione al momento della Redazione del presente Rapporto);
- il Piano Nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minorenni⁶⁵ (approvato dall'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile in occasione della giornata nazionale contro la pedofilia e la pedopornografia);
- il Piano Nazionale D'Azione contro la Tratta e il grave sfruttamento 2021-2023⁶⁶ (ancora in via di definizione

⁵⁸ <https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/analisi-e-valutazione/politiche-interventi-progetti/emergenza-covid-19/gruppo-di-esperti-su-infanzia-adolescenza-e-covid-19/il-gruppo/>

⁵⁹ Il Gruppo di Lavoro ha contribuito all'aggiornamento delle "Linee guida per la gestione in sicurezza delle attività educative, non formali e informali e ricreative volte al benessere dei minorenni durante l'emergenza da COVID-19: https://famiglia.governo.it/media/2351/20210521_ordinanza-linee-guida-educazione-e-infanzia-21-maggio-2021-con-allegato-signed.pdf è all'elaborazione di due documenti aventi rispettivamente come destinatari gli adolescenti e i bambini più piccoli: <https://famiglia.governo.it/media/2160/contrastare-l'impatto-della-pandemia-su-bambine-i-e-adolescenti.pdf> e https://famiglia.governo.it/media/2362/covid-e-adolescenza_report_maggio2021.pdf

⁶⁰ Il Piano Nazionale degli Interventi e Servizi sociali 2021-2023 contiene al suo interno sia il Piano Sociale Nazionale che il Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà. È stato approvato a luglio 2021 dalla Rete della Protezione e dell'Inclusione sociale ed è stato validato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali tra ottobre e dicembre 2021: <https://www.lavoro.gov.it/priorita/pagine/la-rete-della-protezione-e-dell-inclusione-sociale-approva-il-nuovo-piano-nazionale-degli-interventi-e-dei-servizi-sociali.aspx/>
<https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/il-ministro-orlando-ha-firmato-il-decreto-di-riparto-del-fondo-nazionale-per-le-politiche-sociali.aspx/>
<https://www.lavoro.gov.it/stampa-e-media/comunicati/pagine/piano-per-gli-interventi-e-i-servizi-sociali-di-contrasto-alla-poverta-il-ministro-orlando-firma-decreto-di-adozione.aspx/>

⁶¹ Il secondo Piano d'Azione Nazionale su Impresa e Diritti Umani 2021-2026 è stato curato e approvato dal Comitato Interministeriale per i Diritti Umani a dicembre 2021: https://cidu.esteri.it/comitatodirittiumani/resource/doc/2021/12/secondo_pan_bhr_ita.pdf; https://cidu.esteri.it/comitatodirittiumani/it/ambasciata/news/dall_ambasciata/2021/12/pubblicazione-del-secondo-piano.html

⁶² Il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2021-2023 è stato elaborato dal Dipartimento per le Pari Opportunità e presentato in Consiglio dei Ministri a novembre 2021: <http://www.pariopportunita.gov.it/wp-content/uploads/2021/11/PIANO-2021-2023.pdf>;
<http://www.pariopportunita.gov.it/news/piano-strategico-nazionale-sulla-violenza-maschile-contro-le-donne-2021-2023/>

⁶³ Il Piano d'Azione Nazionale su Donne, Pace e Sicurezza 2020-2024 è stato curato e approvato dal Comitato Interministeriale per i Diritti Umani a dicembre 2020: https://cidu.esteri.it/comitatodirittiumani/resource/doc/2020/12/piano_1325_2020-2024.pdf

⁶⁴ Rispetto alla sua stesura, nel 2021 è stata avviata e conclusa dal Dipartimento per le Politiche della Famiglia una consultazione pubblica i cui contenuti sono stati discussi nella Conferenza Nazionale sulla Famiglia di Dicembre 2021 propedeutica all'adozione del Piano in questione: https://famiglia.governo.it/media/2637/legge_296_2006_art-1_commi-1201-1300.pdf

⁶⁵ Il Piano sarà parte integrante del Piano Nazionale Infanzia ed è curato dall'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, ricostituito dal Dipartimento per le Politiche della Famiglia a Gennaio 2021. <https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/comunicazione/notizie/l-osservatorio-per-il-contrasto-della-pedofilia-e-della-pedopornografia-minorile-approva-il-nuovo-piano-nazionale-di-prevenzione-e-contrasto-dell-abuso-e-dello-sfruttamento-sessuale-minorile/>

⁶⁶ La Cabina di regia del secondo Piano Nazionale D'Azione contro la Tratta e il grave sfruttamento 2021-2023 è stata convocata dal Dipartimento per le Pari Opportunità a dicembre 2020: https://www.pariopportunita.gov.it/news/tratta-esseri-umani-bonetti-rinunisce-la-cabina-di-regia/#contenuto_main
 I lavori di redazione del Piano sono stati avviati nel 2021 tramite la costituzione di 4 Tavoli tematici in seno al Comitato tecnico di supporto alla Cabina di regia. I 4 Tavoli di lavoro tematici ricalcano le 4 direttrici del nuovo Piano Antitratta: prevenzione; protezione; azione penale; cooperazione.



ne al momento della Redazione del presente Rapporto);

- Il nuovo Piano nazionale di Azione contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza 2021-2025 e la nuova Strategia Naz.le per l'inclusione della popolazione Rom, Sinta e Caminante⁶⁷ (ancora in via di definizione al momento della Redazione del presente Rapporto). Ai suddetti Piani d'Azione è andato recentemente ad aggiungersi il c.d. **Piano Nazionale sulla Garanzia Infanzia**, ovvero la misura europea volta ad individuare approcci innovativi di prevenzione e contrasto della povertà minorile e dell'esclusione sociale, che l'Italia ha anticipato alla Commissione Europea a fine marzo 2022⁶⁸. L'Italia è tra i 7 Paesi europei in cui la Commissione Europea, con il supporto del Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia (UNICEF), sta sperimentando la Child Guarantee⁶⁹. Della redazione del Piano è stato incaricato il Gruppo di lavoro "Politiche e interventi sociali a favore dei minorenni in attuazione della Child Guarantee" costituitosi presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali⁷⁰.

Nella fase finale del percorso di adozione del Piano sulla Garanzia Infanzia è stato coinvolto anche l'Osservatorio Nazionale Infanzia che il 29 marzo 2022 ne ha approvato la versione poi inviata alla Commissione Europea⁷¹.

Si rileva in maniera positiva che i soggetti responsabili della sperimentazione italiana hanno costituito uno **Youth Advisory Board (YAB)**⁷² con l'intento di promuovere l'ascolto e la partecipazione di bambini e ragazzi - in particolare quelli che ricadono nei target cui si riferisce la sperimentazione italiana della Child Guarantee⁷³ - nel processo di redazione, attuazione e monitoraggio

dell'apposito Piano sulla Child Guarantee. A tal fine lo YAB è stato ascoltato in audizione dal Gruppo di lavoro incaricato della redazione del Piano.

Infine va inoltre citato il "**Piano minori stranieri non accompagnati**"⁷⁴ a cura del "Commissario delegato per il coordinamento delle misure e delle procedure finalizzate alle attività di assistenza nei confronti dei minori non accompagnati provenienti dall'Ucraina", diffuso a fine marzo 2022 in seguito ai flussi migratori derivati dallo scoppio del conflitto russo-ucraino⁷⁵ ed aggiornato con un Addendum ad aprile 2022⁷⁶.

Pertanto, il Gruppo CRC raccomanda:

1. Al Dipartimento per le politiche della famiglia ed alle Amministrazioni coinvolte nell'attuazione del Piano Nazionale Infanzia, di assicurare l'implementazione e il monitoraggio puntuale delle azioni e degli obiettivi in esso previsti;
2. Al Dipartimento per le politiche della famiglia e al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di definire, come richiesto dalla Commissione UE, l'individuazione di indicatori di valutazione e di impatto del Piano Nazionale sulla Garanzia Infanzia, al fine di monitorarne puntualmente l'attuazione fino al 2030 e di assicurare che nel processo di monitoraggio siano coinvolti in maniera strutturale sia il Terzo Settore che le persone di minore età.

⁶⁷ I lavori di redazione del c.d. Piano Antirazzismo e della Strategia Nazionale di inclusione sono stati avviati nel 2021 dall'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni razziali del Dipartimento per le Pari Opportunità.

⁶⁸ Disponibile su <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1428&langId=en>

⁶⁹ <https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/infanzia-e-adolescenza/sistema-europeo-di-garanzia-per-i-bambini-vulnerabili-european-child-guarantee/il-progetto-pilota-in-italia/>

⁷⁰ <https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/comunicazione/notizie/i-temi-della-poverta-minorile-e-della-esclusione-sociale-in-italia-attraverso-la-voce-dei-ragazzi/>

⁷¹ https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2022-04/addendum_13042022.pdf

⁷² Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e Dipartimento per le Politiche della Famiglia della Presidenza del Consiglio, grazie al supporto tecnico dell'Istituto degli Innocenti e dell'UNICEF: <https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/comunicazione/notizie/al-via-il-youth-advisory-board/>

⁷³ <https://www.unicef.it/diritti-bambini-italia/child-guarantee/>

⁷⁴ https://anci.lombardia.it/documenti/13806-Pianominoristranierinonaccompagnati_125marzo20221.pdf

⁷⁵ Si veda oltre Capitolo VIII, paragrafo "I minorenni in fuga da situazioni di conflitto: l'emergenza Ucraina".

⁷⁶ https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2022-04/addendum_13042022.pdf