

Le rappresentazioni dei bullismi nell’evoluzione della normativa: uno sguardo interdisciplinare

(Cyber)Bullying Representations in the Transformation of Legislation: Interdisciplinary Insights

ANNA ROSA FAVRETT¹, ELENA FERRARA²,
RICCARDO MICHELE COLANGELO³

Sommario⁴

L’articolo intende analizzare il tema degli atti di prevaricazione in Rete tra preadolescenti e adolescenti e la principale normativa che a essi si riferisce. Dopo aver sottolineato alcune difficoltà teoriche che si incontrano nella definizione dell’oggetto di studio, con la conseguente scarsa accuratezza nella raccolta dei dati, verranno evidenziate le caratteristiche comuni tra le differenti forme di bullismo, così come le loro specificità. Saranno inoltre presentati alcuni dati secondari sul fenomeno oggetto dell’articolo, il cyberbullismo.

L’articolo proseguirà approfondendo alcuni aspetti prettamente giuridici. Verrà esaminata, nell’ambito dei più rilevanti interventi normativi in Europa, la principale normativa italiana sul tema (L. 71/2017), come recentemente integrata dalla L. 70/2024, la quale contribuisce, in modo più ampio, anche a ridisegnare il contesto normativo di riferimento, caratterizzato da una crescente complessità.

Sintetici approfondimenti riguarderanno le problematiche applicative correlate anche alla incompleta attuazione della disciplina vigente, nonché la coesistenza di altre norme potenzialmente rilevanti nell'affrontare le disfunzioni relazionali delle giovani generazioni.

¹ Università degli Studi di Torino, Dipartimento di Psicologia. annarosa.favretto@unito.it

² Senatrice XVII Legislatura, esperta Consiglio Nazionale degli Utenti. elena.ferrara58@gmail.com.

³ Universitas Mercatorum, Facoltà di Scienze Economiche e Giuridiche. riccardo-michele.colangelo@studenti.unimercatorum.it.

⁴ Pur essendo frutto di comune riflessione, Anna Rosa Favretto è autrice del paragrafo 1, Riccardo Michele Colangelo dei paragrafi 2 e 3 ed Elena Ferrara, con Riccardo Michele Colangelo, del paragrafo 4. Le conclusioni sono state formulate congiuntamente.

Si evidenzieranno, inoltre, alcune costanti e peculiarità delle normative regionali a ora esistenti.

Infine, verranno evidenziati i paradigmi prevalenti utilizzati per prevenire e contrastare il fenomeno in Italia, discutendoli alla luce del mandato normativo della CRC del 1989.

Parole chiave: bullismo; cyberbullismo; normativa; partecipazione; adolescenza

Abstract

This article aims to analyze online abuse among preadolescents and adolescents, along with the key legal frameworks addressing it.

After outlining theoretical challenges in defining the object of study – and the resulting limitations in data accuracy – the study identifies common characteristics and distinctions among different forms of bullying. It also presents secondary data on the focus of this study: cyberbullying.

The discussion then turns to legal dimensions, reviewing the most significant regulatory measures in Europe, with a focus on the key Italian legislation (Law 71/2017), as recently amended by Law 70/2024, which contributes to reshaping an increasingly complex regulatory landscape.

The article briefly explores practical challenges, including gaps in the implementation of current legislation, and the coexistence of other potentially relevant norms in addressing relational dysfunctions among younger generations.

Additionally, it highlights recurring patterns and distinctive features in the Italian regional laws currently in force.

Finally, the article discusses the prevailing paradigms for preventing and combating cyberbullying in Italy, assessing them in light of the 1989 UN Convention on the Rights of the Child (CRC).

Key words: bullying; cyberbullying; legislation; participation; adolescence

1. I bullismi: problemi di definizione e problemi di rilevazione

1.1 La difficile definizione di due fenomeni sociali complessi

Gli atti di prevaricazione tra pari sono fenomeni sociali diffusi (Gazzelloni, Istat, 2023). Essi si ripercuotono non soltanto sulle vittime, sugli aggressori, sui pari e su tutti coloro che assistono, o che indirettamente partecipano, alle prevaricazioni, ma anche sulle famiglie, sui gruppi e sui contesti più ampi in cui si realizzano e, con cerchi concentrici sempre più estesi, anche sulle reti sociali e sulle comunità, di cui possono minare la fiducia interpersonale e sistemica.

Desta preoccupazione nell’opinione pubblica e tra gli studiosi anche l’aspetto longitudinale di tali fenomeni. Infatti, le possibili conseguenze di medio e di lungo periodo, rilevate da una consistente letteratura scientifica (si vedano tra gli altri Mark et al., 2019; Brunstein Klomek et al., 2010; Hunter et al., 2014; Wolke et al., 2001) possono incidere sulla vita prossima e futura delle vittime, su quella di coloro che agiscono le prevaricazioni, sui gruppi e sulle comunità di riferimento.

Nelle ultime decadi, a livello mondiale si sta manifestando un aumento dell’attenzione sul tema. Tale incremento è registrabile anche in Italia, considerato il moltiplicarsi di programmi educativi (Elisa, 2023), soprattutto in ambito scolastico, che intendono prevenire e contrastare i bullismi, così come il diffondersi di ricerche condotte non più soltanto su scala locale e circoscritta, ma anche nazionale; infine, appare rilevante il recente affacciarsi sulla scena normativa di interventi legislativi nazionali e regionali.

Dal punto di vista dell’analisi sociologica è interessante, a nostro avviso, innanzitutto interrogarsi sulle ragioni di tale crescente interesse, che frequentemente assume l’aspetto dell’allarme sociale. Si tratta di un incremento d’attenzione che non appare scientificamente imputabile a un documentabile e rilevante aumento degli atti di prevaricazione tra pari. Infatti, come vedremo a breve, la mancanza di dati relativi a tempi risalenti, insieme con la scarsità dei dati recenti e la disomogeneità della loro raccolta, non consentono di compiere fondati raffronti tra passato e presente. È più ragionevole ipotizzare che la mutata sensibilità del mondo occidentale rispetto alla salute e al benessere dell’infanzia e dell’adolescenza, insieme con la stabilizzazione e la diffusione della rappresentazione della pre-adolescenza e dell’adolescenza come periodi della vita “a rischio” – rappresentazione che sta alla base dell’idea moderna di adolescenza, a partire dalla sua individuazione e denominazione secondo criteri contemporanei, a opera di Hall (1904) – giochi un ruolo importante sia nell’individuazione di tali fenomeni, sia nella crescente diffusione delle azioni di prevenzione e di contrasto.

A fronte di tale trasformazione nella percezione e nella costruzione del fenomeno, si impone, innanzitutto, la questione definitoria. Quali caratteristiche specifiche connotano l’oggetto di questa costruzione sociale? Come vengono definiti e caratterizzati gli atti di prevaricazione tra pari, in particolare quando li si denomina “bullismo” e “cyberbullismo”? In secondo luogo, non può sfuggire come per trattare il tema del cyberbullismo, oggetto centrale del presente lavoro, sia necessario ricostruire seppur brevemente il concetto di bullismo, a cui il cyberbullismo stesso è legato sia in termini definitori, sia in termini di applicazione delle politiche e degli interventi educativi.

Come è noto, la storia del concetto di bullismo colloca i suoi inizi negli anni settanta del secolo scorso ad opera di Olweus il quale, nei suoi studi pionieristici, si riferiva agli atti di prevaricazione in ambito scolastico, indi-

viduandone almeno tre caratteristiche connotative che permangono anche nelle sue definizioni successive: l'offesa deliberata, la reiterazione dell'offesa, l'asimmetria di potere tra la vittima e il prevaricatore (Olweus 2001).

Non è possibile, in questa sede, ripercorrere la storia della definizione del bullismo e le sue sfaccettature. Preme, tuttavia, rilevare come alle caratteristiche individuate da Olweus sono state affiancate, e talvolta sostituite, altre caratteristiche ritenute rilevanti. Tra tutte segnaliamo, per la loro peculiarità in ambito minorile, la necessità della percezione che l'atto agito sia abusante, e ciò da parte della vittima, del prevaricatore e degli altri attori o spettatori degli atti di prevaricazione (cfr., tra gli altri, Rigby, 2002; Bacchini, 2007; Belacchi, Biagetti, 2007; Aalsma, 2008; Buccoliero, Maggi, 2018); ancora, appare rilevante la strutturazione del contesto nel quale avvengono le azioni. A proposito di quest'ultimo aspetto, merita sottolineare come il bullismo, già a partire dalla sua prima definizione, sia stato inteso non come un comportamento individuale, una semplice manifestazione di disagio soggettivo, ma come un fenomeno di natura relazionale. Proprio ponendo particolare attenzione alle relazioni, alcuni studiosi (cfr., tra gli altri, Pepler et al., 2008) hanno definito e analizzato il fenomeno in rapporto alle modalità di strutturazione delle relazioni presenti nei contesti nei quali le prevaricazioni vengono attuate, insieme con il differenziale di potere che le sostiene (Iannaccone, 2007). L'attenzione ai contesti ha permesso di riservare considerazione non soltanto agli attori che effettuano e che subiscono le prevaricazioni, ma anche alle dinamiche di potere relative a tutti gli attori presenti negli ambiti in cui avvengono le prevaricazioni, sia che svolgano ruoli attivi, sia che assistano passivamente. E ciò include anche le persone adulte (Horton, 2011; Bacchini, 2007).

Attualmente l'attenzione al contesto inteso in senso ampio rappresenta uno dei pilastri portanti dell'opera di revisione del concetto di bullismo e, congiuntamente, della definizione di cyberbullismo. Questo aspetto è stato ben illustrato dalla Comitato Scientifico del World Anti-Bullying Forum, incaricato dall'UNESCO, tra il 2020 e il 2021, di individuare una nuova definizione di bullismo scolastico da sottoporre a un'analisi consensuale da parte di esperti e di portatori di interesse. La proposta di nuova definizione si è connotata per una concezione del bullismo come insieme di comportamenti prevaricatori che coinvolgono tutti gli attori presenti sulla scena della prevaricazione, in modo strettamente intrecciato al contesto scolastico e al contesto sociale in cui tali attori vivono e agiscono. Nella proposta si evidenzia, dunque, come tali comportamenti possano trovare tanto le ragioni della propria esistenza, quanto le ragioni per il contrasto non soltanto nei soggetti direttamente coinvolti, ma anche nei gruppi sociali primari e nelle comunità di appartenenza. Per questa ragione, il Forum ha invitato gli studiosi, gli educatori e anche i legislatori ad adeguare le definizioni di bullismo e di cyberbullismo, e le conseguenti attività di prevenzione e di contrasto,

anche in relazione alle caratteristiche dei contesti sociali e relazionali in cui si manifestano con maggiore frequenza gli atti prevaricanti

Anche le modalità di attuazione delle prevaricazioni cambiano con il mutare dei tempi. L’introduzione massiccia della rete digitale e la facilità del suo accesso hanno stimolato ormai da anni la produzione di nuove forme di sopruso tra pari, a cui è necessario prestare attenzione per comprendere aspetti importanti della vita dei pre-adolescenti e degli adolescenti. Inoltre, il facile accesso ai dispositivi che permettono la connessione alla rete ha amplificato la diffusione e la risonanza degli atti di prevaricazione (De Salvatore, 2012). Tuttavia, nonostante il fiorire di studi sull’argomento, anche per il cyberbullismo non esiste una definizione acclarata e univoca e le caratteristiche che vengono evidenziate dagli studiosi, in quanto ritenute connotative del fenomeno, frequentemente non sono condivise dall’intera comunità scientifica. Anche per il cyberbullismo ci limiteremo a illustrare alcune questioni che riteniamo centrali per la discussione della normativa che proporremo oltre, cominciando con il ricordare che sebbene eminenti studiosi del tema del bullismo, come Olweus e Linber (2018) abbiano ritenuto che i due fenomeni non presentino sostanziali differenze, altri, con visione opposta (cfr. la ricostruzione di Ansary, 2020) hanno individuato caratteristiche così specifiche da considerare gli atti di prevaricazione in rete come fenomeno sociale disgiunto dal fenomeno degli atti di prevaricazione agiti nelle relazioni in presenza.

Tra le molte questioni che creano perplessità in merito alla sovrapposizione completa delle due forme di prevaricazione, riteniamo interessanti quelle connesse al differenziale di potere e alla volontà di procurare danno che, come si ricordava poc’anzi, sono da sempre state considerate caratteristiche imprescindibili per la definizione del bullismo. Nella rete, il differenziale di potere risulta di difficile individuazione; inoltre, il danno procurato alla vittima dal permanere in rete di materiali offensivi può andare ben oltre la volontà di offesa dell’aggressore, soprattutto se di giovane età e ancora troppo inesperto per comprendere appieno le potenzialità di reiterazione nel web di un singolo atto aggressivo. Anche la facilità – fisica e psicologica – con la quale è possibile realizzare aggressioni in rete, spesso sotto la copertura di un vero o presunto anonimato, sembrano rendere il fenomeno del cyberbullismo dotato di una natura propria, soltanto parzialmente sovrapponibile a quella del bullismo.

Il moltiplicarsi degli studi sul cyberbullismo ha offerto anche tentativi di integrazione delle varie definizioni (cfr., come esempio, Peter, Petermann, 2018), ponendo in risalto come il nucleo comune sia rappresentato proprio dalla prevaricazione agita deliberatamente, ossia dalla volontà di danneggiare, ferire, mettere in imbarazzo la vittima degli atti di aggressione perpetrati in rete.

Ansary (2020), con una accurata revisione della letteratura recente, ha trovato serie indicazioni per ritenere che i fenomeni del bullismo e del cyberbullismo siano correlati ma distinti, e come di questa non identità si debba tenere lucidamente conto quando si tratti di progettare politiche e interventi educativi. L'autore sottolinea come allo stato attuale i lavori sul cyberbullismo siano ancora largamente descrittivi e come manchino modelli teorici di riferimento che permettano di studiare e di interpretare correttamente gli atti di prevaricazione in rete.

Un'efficace proposta arriva da Thomas et al. (2015) che, con lo scopo di arrivare a definire in modo specifico bullismo e di cyberbullismo, soprattutto in vista della loro corretta misurazione, ritengono che si debbano integrare alle tre caratteristiche proposte da Olweus (Olweus, Limber, 2018) nella sua riproposizione più recente della definizione di bullismo, ossia l'intenzione, la reiterazione e la presenza di un differenziale di potere, due caratteristiche del cyberbullismo molto presenti negli studi sul tema, ossia l'anonimato e l'ampia diffusione in rete.

Come appare chiaro la questione definitoria non è un mero esercizio fine a sé stesso. Infatti, dalla definizione adottata discendono le modalità di misurazione dei due fenomeni, così come le politiche di prevenzione e di contrasto e i percorsi educativi (Beltran-Catalan, Cruz-Catalan, 2020). Arrivare a definizioni stabilizzate e condivise è necessario per individuare indicatori scientificamente fondati e condivisi dalla comunità scientifica. Diversamente, sarà difficile conoscere in modo adeguato l'estensione e le caratteristiche di questi fenomeni, al fine di contrastarli.

1.2 Definizione dei bullismi secondo il principio della Participation

Tra le critiche più frequenti mosse alle definizioni di bullismo e di cyberbullismo troviamo almeno due argomenti rilevanti per la comprensione dei due fenomeni. Il primo riguarda la critica alla sistematica mancanza di attenzione ad alcune variabili che potrebbero influenzare in modo preminente sia gli atti prevaricanti, sia i contesti nei quali tali atti si realizzano. In particolare, gli studiosi si riferiscono alla mancanza di attenzione per la classe sociale, per le differenti culture di appartenenza, per le strutture di genere, per la struttura del contesto a cui appartengono gli attori sulla scena della prevaricazione.

Si ritiene, infatti, che conoscere le dinamiche e la strutturazione dei contesti possa cogliere più compiutamente la dinamicità dei fenomeni di bullismo e di cyberbullismo, i quali non sono statici, ma fluidi, soggetti a modificazioni costanti e in itinere, sollecitati ininterrottamente dall'ambiente sociale in cui si manifestano.

Inoltre, e questa è la critica su cui vogliamo qui appuntare la nostra attenzione, le definizioni più diffuse di bullismo e cyberbullismo, e le politiche e le pratiche conseguenti, non tengono conto dell’importanza di considerare come centrali i significati attribuiti dai bambini, dai pre-adolescenti e dagli adolescenti ai termini “bullismo” e “cyberbullismo”. Come rilevano alcuni autori (cfr., tra gli altri, Carty et al., 2016; Thornberg, 2015) l’adozione di una postura che solleciti la partecipazione delle persone di minore età a tutte le questioni che li riguardino, così come l’espressione del loro punto di vista, richiesta dalla Convenzione dei diritti dell’Infanzia e dell’Adolescenza (in particolare all’articolo 12) hanno spinto un numero crescente di studiosi a costruire piani di rilevazione del fenomeno che tengano in considerazione la voce delle nuove generazioni. Questa mutata considerazione ha condotto allo svilupparsi di percorsi di ricerca che, da un lato, hanno inteso abbandonare definizioni predefinite dei due fenomeni da utilizzare come lente per studiarne caratteristiche e diffusione; d’altro lato, hanno curato la rilevazione di tali caratteristiche secondo l’opinione di tutti gli attori presenti sulla scena in cui si realizzano gli atti di prevaricazione: gli aggressori, le vittime, le loro reti sociali, gli adulti significativi (Mishna et al., 2020). È stato così possibile anche ampliare la conoscenza dei due fenomeni secondo il punto di vista e la definizione che ne danno le persone di minore età vittima di prevaricazione (Vallaincourt et al. 2008). Dredge et al. (2014), per esempio, hanno rilevato soltanto una parziale convergenza tra le definizioni del fenomeno offerte dai ricercatori e quelle espresse da vittime di cyberbullismo, per i quali il primo criterio per individuare questo tipo di sopraffazione era un criterio soggettivo, ossia l’impatto negativo sulla vittima, criterio non così centrale nelle tradizionali definizioni di cyberbullismo rintracciabili nella letteratura scientifica e nelle ricerche.

Per l’ambito italiano è ancora oggi interessante il lavoro di Menesini et al. (2011) i quali, raccogliendo il punto di vista di un gruppo di adolescenti sulla definizione di cyberbullismo e sulle sue caratteristiche, hanno rilevato nei ragazzi e nelle ragazze coinvolti nella ricerca anche l’attribuzione di caratteristiche specifiche e di gravità differenziate delle prevaricazioni in rete e in presenza.

Secondo questa linea di pensiero attenta al dettato della CRC relativo alla Participation, dunque, soltanto riservando attenzione alla partecipazione delle giovani generazioni alla definizione dei due fenomeni e all’individuazione delle loro caratteristiche, ponendo contemporaneamente attenzione al contesto nel quale avvengono gli atti di prevaricazione e all’influenza di alcune variabili centrali si potranno fornire spunti efficaci per rendere la conoscenza scientifica più capace di comprendere gli atti di prevaricazione tra pari e per costruire politiche e interventi educativi più adeguati alla loro prevenzione e al loro contrasto (Favretto, Torre, 2024).

1.3 Le dimensioni del bullismo e del cyberbullismo

Un problema rilevante per la conoscenza degli atti di prevaricazione tra pari di minore età è la disomogeneità delle metodologie di rilevazione insieme con la disomogeneità delle definizioni di riferimento. Ciò vale in modo accentuato anche per il nostro Paese, per il quale soltanto recentemente sono disponibili dati raccolti in modo sistematico, sebbene ancora largamente improntati a una visione soltanto parzialmente partecipativa. La mancanza di raccolte sistematiche riguardanti il passato permette di arrivare a valutare soltanto parzialmente la diffusione e le caratteristiche del bullismo e del cyberbullismo secondo variabili sufficientemente condivise dai ricercatori.

Nell'economia del presente lavoro ci limiteremo a individuare e a segnalare alcune tendenze significative che provengono da ricerche nazionali realizzate negli ultimi anni, concentrando, laddove possibile, sugli aspetti che riguardano il cyberbullismo, oggetto del presente lavoro.

Nel nostro Paese, la prima ricerca nazionale di riferimento sul bullismo e il cyberbullismo è stata realizzata dall'Istat (2014) che aveva rilevato in un'indagine campionaria annuale la presenza apprezzabile di entrambi i fenomeni nella popolazione di ragazzi e ragazze di età compresa tra gli 11 e i 17 anni. Una ricerca successiva aveva evidenziato come il bullismo e il cyberbullismo fossero più accentuati per i ragazzi di origine straniera (ISTAT, 2015), dimostrando ancora una volta che alcune variabili modulano in modo rilevante questi fenomeni.

L'ISTAT ha poi dato avvio a raccolte sistematiche. La prima di queste riguarda il 2021, di cui sono a oggi disponibili i dati (presto saranno disponibili anche i dati della rilevazione 2023) che risultano particolarmente interessanti perché riguardano il periodo immediatamente successivo alla pandemia di Covid-19. Innanzitutto, questa indagine testimonia come le variabili di genere e di cittadinanza siano in grado di influenzare il fenomeno, o la percezione di esso. Sono le ragazze, in misura lievemente maggiore (12,5% contro il 10,3%), a dichiarare di essere state vittima di atti di offesa, di derisione, di diffamazione, di persona e on line, e di violenza fisica, così come sono soprattutto i ragazzi e le ragazze stranieri, per i quali l'essere stati vittima riguarda il 18,2%, contro il 12,5% degli italiani. Anche la variabile dell'età conferma la propria rilevanza: nelle scuole secondarie di primo grado quasi il 14% ha dichiarato di avere subito questi atti di prevaricazione, contro il 9,8% degli studenti e delle studentesse delle secondarie di secondo grado.

Merita di ricordare l'influenza di un'altra importante variabile rilevata dall'ISTAT: la classe sociale di appartenenza. Il bullismo e il cyberbullismo appaiono tanto più diffusi quanto più si manifestano in un quadro di disagio sociale. Come sottolineato dalla ricerca, i ragazzi che ritengono di appartenere a famiglie povere o molto povere dichiarano di avere subito prevarica-

zioni nel 16,2% dei casi, mentre coloro che ritengono di appartenere a una famiglia né ricca e né povera sono l’8,1% dei casi e coloro che dichiarano di appartenere a una famiglia ricca sono il 7,9% dei casi. In aggiunta, coloro che dichiarano di non essere bravi a scuola dichiarano di essere stati vittima di prevaricazioni nel 14,8% dei casi, mentre coloro che dichiarano di essere bravi o molto bravi a scuola sono state vittime nell’8% dei casi. Merita ricordare che la classe sociale di appartenenza influenza il successo o l’insuccesso scolastico, come dimostrato da un’ampissima letteratura.

L’influenza di queste variabili induce l’ISTAT a dichiarare che “lo studio del bullismo e del cyberbullismo debba avvenire all’interno d’rilevazioni strutturate, che consentono di avere allo stesso tempo informazioni approfondite sul background sociale e scolastico dei ragazzi” (Gazzelloni, ISTAT, 2023, 8).

I dati raccolti da questa ricerca, insieme con quelli del 2014 e del 2015, rendono chiaro come il bullismo e il cyberbullismo rispondano anche a questioni di carattere sociale sulle quali è doveroso intervenire.

Il Ministero dell’Istruzione, accogliendo anche l’impulso al monitoraggio degli atti di prevaricazione in rete dato dalla legge n.71 del 2017, che ha istituito la figura del docente scolastico di riferimento per il cyberbullismo, ha promosso da alcuni anni l’utilizzo della Piattaforma Elisa per il monitoraggio costante del bullismo e del cyberbullismo. Allo stato attuale sono disponibili i dati delle rilevazioni attuate dall’anno scolastico 20/21 a quello 22/23. In sintesi, a fronte di un numero elevato di studenti e di studentesse che hanno partecipato alla rilevazione, e che si è ridotto di un terzo nel corso dei tre anni (185.063 per l’ultima raccolta), i dati segnalano che il 25% degli studenti rispondenti hanno dichiarato di essere stati vittima di bullismo almeno una volta nei mesi immediatamente precedenti alla rilevazione. Il 18% ha dichiarato di aver preso parte ad atti di bullismo. Per quanto riguarda il cyberbullismo, l’8% dei rispondenti ha dichiarato di esserne stato vittima, mentre il 7% ha dichiarato di aver preso parte a episodi di prevaricazione in rete. Il monitoraggio 2023 si conclude affermando che mentre si assiste a un aumento di forme sistematiche di vittimizzazione nel corso dei tre anni, il bullismo e il cyberbullismo dichiarati rimangono complessivamente stabili, con un lieve aumento delle forme sistematiche e una lieve diminuzione di quelle occasionali.

Come appare evidente, esiste una apprezzabile differenza tra i dati ISTAT e i dati della Piattaforma Elisa, che rilevano ampiezze e caratteristiche dei fenomeni in modo soltanto parzialmente congruente. Tale differenza ben esemplifica quanto dicevamo in apertura a proposito della disomogeneità della raccolta dei dati, delle definizioni adottate e delle caratteristiche attribuite ai fenomeni.

A medesime considerazioni ci conduce il lavoro sul tema condotto da altre serie istituzionali sulla base di campioni importanti, come la wave HBSC

(Health Behaviour in School-aged Children – Comportamenti collegati alla salute in ragazzi di età scolare) rilasciata nel 2024 e relativa al 2022 (campione di ragazzi di 11,13,15, 17 anni, numerosità finale 89.321 relativa a tutto il territorio italiano) che ha rilevato dati più vicini a quelli dell'ISTAT. Infatti, i ragazzi e le ragazze che hanno dichiarato di essere state vittima di bullismo e di cyberbullismo ammontano a circa il 15% per entrambi i fenomeni, con la variabile età che diviene il modulatore principale. È interessante sottolineare che proprio nella fascia d'età 11-13, indipendentemente dal genere, si è assistito a un aumento del cyberbullismo rispetto alle raccolte HBSC precedenti. Così come rilevato dall'ISTAT, infine, il bullismo e il cyberbullismo paiono essere diffusi in tutte le regioni del nostro Paese.

Potremmo illustrare i fenomeni con altri dati ancora, ma la sostanza dell'immagine che se ne ricava non cambierebbe. Continua a non essere possibile, ad oggi, comporre un quadro stabile del bullismo e del cyberbullismo nella loro estensione e nelle loro caratteristiche a livello nazionale.

Oltre alla mancanza di univocità delle definizioni di bullismo e di cyberbullismo e degli strumenti di raccolta, già evidenziate, desideriamo, in conclusione di questa breve disamina, sottolineare come il principio della Participation dei ragazzi e delle ragazze sia ancora poco e per nulla assunto come cardine nella costruzione delle ricerche sul tema. In altre parole, non è semplice trovare ricerche che definiscano i due fenomeni e le loro caratteristiche, e gli strumenti di rilevazione che da esse discendono, sulla base di un lavoro istruttorio compiuto dai ricercatori con ragazzi e ragazze per cogliere il loro punto di vista, secondo il dettato dell'art. 12 della CRC del 1989.

Inoltre, i dati possono variare anche per l'influenza del contesto di riferimento e di raccolta. Come abbiamo rilevato, molte ricerche riguardano l'ambito scolastico, mentre sarebbe interessante riferirsi anche a contesti extra-scolastici, tenendo presente la loro importanza soprattutto a riguardo del cyberbullismo.

Nonostante ciò, desideriamo, in conclusione, rilevare che, sebbene il quadro conoscitivo degli atti di prevaricazione tra pari pre-adolescenti e adolescenti sia ancora inadeguato e frammentato, la mutata sensibilità dell'opinione pubblica e gli impulsi provenienti da disposizioni normative europee, nazionali e regionali hanno creato le condizioni per un radicale mutamento di rotta.

Ed è proprio sulla normativa di riferimento riguardanti il tema che dedicheremo i nostri approfondimenti successivi.

2. Cenni all'approccio eurounitario al fenomeno del cyberbullismo

Prima di approfondire il quadro normativo italiano in tema di bullismi e, segnatamente di cyberbullismo, risulta opportuno scattare una fotografia dei tratti fondamentali dell'approccio dell'Unione Europea in relazione alla

prevenzione ed al contrasto del cyberbullismo, a completamento dei riferimenti sovranazionali sinora evidenziati.

A tal fine, si rileva una sostanziale inerzia del legislatore unionale, laddove non è stato ad oggi compiuto un passo definitivo volto a creare – a livello di fonti secondarie del diritto dell’Unione Europea una disciplina vincolante e direttamente concernente tale fenomeno complesso, volta a perseguire una significativa uniformità in tutti gli Stati membri.

In argomento, se da un lato, guardando ai ragazzi ed alle ragazze coinvolte, non pare assumere carattere predominante la natura transnazionale del fenomeno complesso del cyberbullismo, dall’altro, considerando in modo più ampio anche gli ambienti digitali utilizzati e la relativa governance, emerge *ictu oculi* come il ricorso a strumenti informatici e l’utilizzo, ad esempio, di social network potrebbero giustificare una disciplina comune o, quantomeno, l’individuazione di principi condivisi che – ferme le peculiarità del fenomeno in questione – rendano più incisivo tanto il profilo della tutela, quanto quello dell’effettività degli strumenti che la normativa di settore mette a disposizione dei soggetti coinvolti.

La sostanziale assenza di fonti vincolanti specificamente relative al fenomeno non significa, tuttavia, che a livello unionale esso non sia stato attenzionato e non siano emerse preziose indicazioni.

Nel contesto di una tendenziale attenzione sovranazionale al fenomeno (si pensi, a tal proposito, anche all’*International Day against Violence and Bullying at School, Including Cyberbullying*, stabilito dall’UNESCO), è in particolare la Commissione Europea ad aver predisposto alcuni interessanti documenti.

Senza pretesa di completezza, ed escludendo riferimenti a progettualità specifiche, è questo il caso della “Strategia dell’UE sui diritti dei minori” (Comunicazione della Commissione del 24 marzo 2021), che contempla anche il bullismo on line, così come del documento intitolato “Un decennio digitale per bambini e giovani: la nuova strategia europea per un’internet migliore per i ragazzi (BIK+)” (Comunicazione della Commissione del giorno 11 maggio 2022), che, seppur in puntiformi passaggi, contempla l’importanza del supporto alle vittime (per via telefonica), di attività educative e di sensibilizzazione, nonché della condivisione di quanto elaborato da un apposito gruppo di esperti.

Particolarmenete rilevante risulta anche la “Strategia dell’Unione europea per la gioventù 2019-2027” (Risoluzione del Consiglio dell’Unione europea e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri del 2018), in quanto, proprio per dare concreta attuazione all’EU Youth Strategy, è stato pensato l’attesissimo “Piano di azione contro il cyberbullismo”⁵ che, a livello eu-

5 Tale Piano di azione risulta preconizzato nel recentissimo “Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the implementation of the EU Youth

rounitario, si configurerà presto quale intervento di coordinamento nella prevenzione e nel contrasto del fenomeno.

3. Gli strumenti introdotti dalla normativa italiana, tra legge 71 e legge 70

3.1 L'evoluzione della disciplina e i profili definitori

Il quadro normativo nazionale in materia di cyberbullismo, considerato in un'ottica diacronica, si è andato arricchendo, a partire dalla legge 29 maggio 2017, n. 71, in origine dedicata al solo cyberbullismo e recante “Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno del cyberbullismo”.

Richiamando quanto evidenziato nel paragrafo precedente, con la legge 71 il legislatore italiano non ha recepito o attuato una direttiva europea, né ha operato in un'ottica di adeguamento dell'ordinamento nazionale ad uno specifico regolamento unionale.

Si è trattato, in sostanza, di un primato in ambito italiano, che ha arricchito lo sforzo definitorio attestato in letteratura ed in dottrina (Ziccardi 2024, pp. 283-284) mediante una definizione normativa del fenomeno, capace di evidenziarne le plurime sfaccettature, non sempre caratterizzate da una rilevanza penalistica (Colangelo 2017, p. 399), e le peculiarità, legate all'uso del digitale, che lo differenziano dal bullismo (Senigaglia 2023, pp. 1571-1572) principalmente per il fatto che i soggetti coinvolti si trovano “altrove” (Pessina 2023, p. 114).

Tale definizione normativa risulta recentemente affiancata da quella di bullismo, ad opera della legge 17 maggio 2024, n. 70, la quale ha in più parti novellato il testo originario. L'integrazione definitoria, pur innovativa rispetto al testo previgente della legge 71, evidenzia la contiguità tra i bullismi, riconoscendone al contempo le peculiarità; parimenti, guarda in modo condivisibile alla natura essenzialmente giovanile di tali fenomeni (Ziccardi 2016, p. 205), evitando di cedere alla tentazione, emersa nell'iter di approvazione della legge 71, di non considerare il fattore anagrafico come elemento ontologicamente connaturato a siffatti fenomeni complessi (Colangelo 2016, pp. 198-199).

Di conseguenza, i riferimenti precedentemente operati al cyberbullismo risultano ora sostanzialmente estesi anche ai casi di bullismo, similmente a

Strategy (2022-2024)” del 24 marzo 2025, nonché nella Comunicazione della Commissione “Commission guidelines on measures to ensure a high level of privacy, safety and security for minors online pursuant to Article 28(4) of Regulation (EU) 2022/2065”, in corso di pubblica consultazione alla data di chiusura del presente articolo.

quanto emerge dalle linee guida in materia del Ministero dell’istruzione, che contemplano, ormai da anni, entrambi i distinti fenomeni.

3.2 Gli strumenti introdotti dal legislatore

L’importanza della legge 71 trascende l’ambito definitorio, strutturando una disciplina che non solo prevede il coinvolgimento delle istituzioni nella prevenzione del fenomeno⁶, ma soprattutto si focalizza sull’esigenza di una piena e proattiva consapevolezza in ambito scolastico, grazie a ruoli e procedure per la corretta e tempestiva gestione dei casi⁷, della cui attuazione verrà dato conto nel paragrafo che segue.

La legge 71 ha infatti introdotto alcuni strumenti a beneficio dei soggetti coinvolti e dei rispettivi genitori, direttamente attivabili dagli stessi: tra essi spiccano la procedura di oscuramento, rimozione o blocco e la procedura di ammonimento.

Per quanto attiene alla procedura, invero non ancora compiutamente implementata, l’art. 2, comma 1, dispone:

Ciascun minore ultraquattordicenne, nonché ciascun genitore o soggetto esercente la responsabilità del minore che abbia subito taluno degli atti di cui all’articolo 1, comma 2, della presente legge, può inoltrare al titolare del trattamento o al gestore del sito internet o del social media un’istanza per l’oscuramento, la rimozione o il blocco di qualsiasi altro dato personale del minore, diffuso nella rete internet, previa conservazione dei dati originali, anche qualora le condotte di cui all’articolo 1, comma 2, della presente legge, da identificare espressamente tramite relativo URL (Uniform resource locator), non integrino le fattispecie previste dall’articolo 167 del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, ovvero da altre norme incriminatrici.

Con tale innovativa procedura, la legge 71 “sembra voler responsabilizzare l’utente ultraquattordicenne affidandogli un ruolo attivo nel combattere il fenomeno” (Battelli 2021, p. 1273), riconoscendolo “sufficientemente maturo” e legittimato (La Spina 2024, p. 937).

Il successivo comma 2 prevede la possibilità di rivolgersi all’Autorità Garante per la protezione dei dati personali, che è tenuta a provvedere entro 48 ore; essa ha predisposto un modello editabile ed ha attivato varie collaborazioni istituzionali per la pronta gestione delle istanze.

⁶ Il riferimento va principalmente all’art. 3 (piano di azione integrato), legge 71/2017.

⁷ Cfr. artt. 4 (Linee di orientamento per la prevenzione e il contrasto in ambito scolastico), 4-bis (Servizio di sostegno psicologico agli studenti) e 5 (Informativa alle famiglie, sanzioni in ambito scolastico e progetti di sostegno e di recupero), legge 71/2017.

Tale facoltà è subordinata all'assenza di conferma di presa in carico dell'istanza, entro 24 ore, da parte del "soggetto responsabile", che deve provvedere entro le successive 48 ore, così come è esercitabile in caso di irreperibilità del titolare del trattamento o del "gestore del sito internet o del social".

Mentre si perpetua a tutt'oggi l'assenza di "procedure e formati standard" (art. 3, comma 3, l. 71/2017) e quindi di un canale di segnalazione specificamente rispondente al dettato normativo (Colangelo 2020, p. 232), per via della mancata attuazione del codice di coregolamentazione previsto dal medesimo articolo, risulta degno di nota l'impegno dell'Autorità Garante, finalizzato – seppur a margine di consuete procedure di *notice and takedown* – a garantire la rapidità dell'intervento a beneficio delle vittime (Mattarella 2025, p. 250).

In merito all'ammonimento, esso ricalca in parte quello previsto per il c.d. stalking ed è stato introdotto dall'art. 7, l. 71/2017 per quegli atti di cyberbullismo integranti l'ingiuria o i reati di diffamazione, minaccia e trattamento illecito dei dati personali. Il disposto del medesimo articolo, come modificato dalla l. 70/2024, ricomprende anche l'art. 612-ter c.p.⁸ tra i reati presupposto e, nei limiti delle condotte effettuabili offline, è caratterizzato dall'estensione dello specifico istituto anche ai casi di bullismo:

1. Fino a quando non è proposta querela o non è presentata denuncia per taluno dei reati di cui agli articoli 594, 595, 612 e 612-ter del codice penale e all'articolo 167 del codice per la protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, commessi, anche mediante la rete internet, da minorenni di età superiore agli anni quattordici nei confronti di altro minorenne, è applicabile la procedura di ammonimento di cui all'articolo 8, commi 1 e 2, del decreto-legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, n. 38, e successive modificazioni.
2. Ai fini dell'ammonimento, il questore convoca il minore, unitamente ad almeno un genitore o ad altra persona esercente la responsabilità genitoriale.
3. Gli effetti dell'ammonimento di cui al comma 1 cessano al compimento della maggiore età.

La dottrina guarda con favore all'istituto dell'ammonimento, nelle sue varie declinazioni, auspicandone anche un rafforzamento (Marandola 2023, p. 1428); l'unico strumento con diretta rilevanza penalistica all'interno della l. 71/2017 è stato ritoccato, anche ampliandone la portata applicativa, senza stravolgimenti, in particolare mantenendo il vincolo anagrafico relativo alla vittima, rimanendo la procedura limitata ai casi in cui anche la persona offesa sia minorenne.

Guardando più nel dettaglio alle modifiche apportate dalla l. 70/2024, in materia di prevenzione e contrasto del bullismo e del cyberbullismo (riman-

⁸ Si tratta del reato di diffusione illecita di immagini o video sessualmente esplicativi.

dando a quanto argomentato *infra*, nonché a Zanovello 2024), occorre evidenziare come all’ampliamento della disciplina speciale anche al bullismo, risulti abbinata la conservazione, tra le finalità, del rilevante riferimento a “azioni di carattere preventivo”, mentre viene esplicitata la rilevanza della “strategia di attenzione e tutela nei confronti dei minori, sia nella posizione di vittime sia in quella di responsabili di illeciti, privilegiando azioni di carattere formativo ed educativo”, così come trova ora espressa visibilità nell’art. 1 la sinergia tra scuola, enti locali e realtà sportive e del terzo settore “che svolgono attività educative, anche non formali”. La riforma ha altresì evidenziato il ruolo degli esercenti la responsabilità genitoriale, sottolineando, sempre al medesimo articolo, il relativo “obbligo di orientare i figli al corretto utilizzo delle tecnologie e di presidiarne l’uso”, peraltro già colto da autorevole dottrina (Cassano 2020, pp. 636-637).

In estrema sintesi, ed avendo particolare riguardo agli “strumenti” sopra analizzati, per quanto attiene alla procedura di oscuramento, rimozione o blocco, la legge 70 ha lasciato invariato il disposto, perpetuando quel *vulnus* attuativo – ormai quasi decennale – cui si è fatto poc’anzi riferimento.

Con riguardo all’ammonimento del questore, la procedura di ammonimento prevista dalla legge 71 è divenuta applicabile a quegli atti di non solo di cyberbullismo, ma anche di bullismo, purché integrino in concreto le fattispecie previste dall’art. 7 con condotte poste in essere “*anche* mediante la rete internet, da minorenni di età superiore agli anni quattordici nei confronti di altro minorenne”.

La disciplina novellata, tuttavia, va contestualizzata alla luce degli ulteriori interventi normativi del legislatore, in particolare del c.d. “Decreto Caivano”, d.l. 15 settembre 2023, n. 123 - “Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale” convertito in l. 13 novembre 2023, n. 159 (Panebianco 2023), ma anche della stessa l. 70/2024, anche in parti non direttamente concernenti modifiche alla legge 71.

Tali interventi, infatti, possono incidere sul complessivo quadro normativo di riferimento, implicando difficoltà applicative e di coordinamento, tratteggiate nel paragrafo seguente.

4. L’implementazione difficile tra disarmonie normative e ritardi attuativi

4.1 Cenni alla tardata attuazione della legge 71

Il passaggio alla XVIII legislatura, a pochi mesi dall’entrata in vigore della legge 71, ha registrato la necessità di implementare la norma includendo il fenomeno del bullismo e inserendo misure eminentemente sanzionatorie.

Il dibattito parlamentare ha investito due legislature ed ha portato a una sostanziale conferma della finalità preventiva evidenziando, però, differenti approcci ai fenomeni prevaricatori.

Ciò emerge, in via generale, considerando come, nei sette anni esatti intercorsi tra l'approvazione della l. 71/2017 e le modifiche apportate dalla l. 70/2024, siano state promulgate, tra le altre, due leggi: la n. 92/2019 in materia di educazione civica e la n. 159/2023, la quale ha convertito con modificazioni il noto d.l. 15 settembre 2023, n. 123 ("decreto Caivano"). Se l'una risulta incentrata sull'azione formativa, l'altra è caratterizzata da un preminente approccio sanzionatorio.

Prima di analizzare tali profili, tuttavia, è fondamentale approfondire alcuni aspetti del perdurante stato di parziale attuazione della legge sul cyberbullismo.

Una delle misure ancora disattese è il Piano d'azione integrato, alla cui redazione è preposto il Tavolo tecnico per la prevenzione e il contrasto (del bullismo) e del cyberbullismo; insediato una prima volta nel febbraio 2018 e una seconda nel febbraio 2025, il Tavolo non ha finora raggiunto adeguatamente le previsioni oggetto dell'art. 3 della legge 71. La sollecitazione alla sua piena attuazione da parte del Comitato ONU per i diritti dei bambini e degli adolescenti, fin dal 2019, ne ha rimarcato l'importanza. Come già ricordato nel precedente paragrafo, il codice di co-regolamentazione e il Comitato di monitoraggio a garanzia dell'efficacia della misura di tutela della dignità dei minori (art. 2) restano adempimenti inevasi, incidendo direttamente anche su uno dei due principali strumenti di tutela introdotti dalla legge 71.

Una maggiore attenzione è invece stata indirizzata alla formazione dei referenti per la prevenzione dei bullismi mediante la piattaforma di formazione e-learning denominata ELISA, in grado di fornire anche rilevazioni circa i fenomeni.

Le modifiche apportate dalla l. 70/2024, in aggiunta a quanto già tracciato, vanno ad incidere anche sui ruoli di responsabilità dell'organo di coordinamento nazionale, la cui presidenza viene affidata al Dipartimento per le politiche della famiglia, sottraendo al contempo il coordinamento al Ministero dell'Istruzione e del Merito. Quest'ultimo ministero vede altresì ristretta al solo ambito scolastico la competenza nella promozione di campagne di sensibilizzazione.

4.2 In cerca dell'armonia nell'ipertrofia normativa

Lo strumento delle campagne di informazione promosso dalla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia e dal Ministero delle imprese e del made in Italy è previsto anche dall'articolo

14 della l. 159/2023, al Capo IV – Disposizioni per la sicurezza dei minori in ambito digitale⁹. Esso è indirizzato più direttamente alla diffusione dell’uso del controllo parentale, ossia a quei “mezzi di prevenzione dall’accesso a contenuti potenzialmente nocivi per lo sviluppo armonioso dei minori”. Anche in questo caso non è coinvolto il Ministero dell’Istruzione e del merito, ma sono molto valorizzati i Centri per la famiglia (art. 14), individuati come le strutture idonee per l’alfabetizzazione digitale e mediatica di minori e dei loro genitori. Sembra nuovamente di cogliere una sottrazione o, quantomeno, una diminuzione di competenze fino a oggi riconosciute alla scuola quale cuore generativo di cultura – e cittadinanza – digitale nei territori, in rete con i servizi utili ad affrontare la complessità dei fenomeni in oggetto.

Questa visione sinergica e strutturale non trova spazio nella l. 159/23, di cui è evidente l’approccio sanzionatorio correlato ad esigenze di ordine pubblico; i giovani sono avvertiti come la causa di un degrado più o meno marcato a seconda dei contesti, potenziali attori di illeciti in danno di coetanei e dell’intera comunità. Per contrastare la violenza minorile si applica l’avviso orale al soggetto ultraquattordicenne nel caso risulti condannato per uno o più delitti contro la persona. Se la condotta delittuosa viene realizzata con strumenti informatici, il minore subirà la proibizione al possesso e all’uso di telefoni cellulari o altri dispositivi di comunicazione. La norma prevede anche l’introduzione di un’ulteriore variante dell’ammonimento del questore – approfondito nel precedente paragrafo per come configurato nella legge 71 – nei confronti del minore ultraquattordicenne per reati di percosse, lesioni personali, violenza privata, minacce e danneggiamento, risultando caratterizzata da una significativa estensione della misura anche al minore di età compresa tra i dodici e i quattordici anni – ad oggi assente nell’ammonimento del questore disciplinato dalla legge 71 – quando il fatto commesso possa configurare una fattispecie di reato per cui è prevista la reclusione non inferiore a cinque anni. Si prevede, in tali casi, anche una sanzione amministrativa pecuniaria per i genitori, da 200 a 1.000 euro, salvo che questi provino di non aver potuto impedire il fatto. Nei casi meno gravi, cioè con pena non superiore a un massimo di cinque anni, è previsto il ricorso a un percorso di rieducazione, che costituisce una forma di definizione anticipata del procedimento penale. Essa è avviata su iniziativa del pubblico ministero e subordinata “alla condizione che il minore acceda a un percorso di reinserimento e rieducazione civica e sociale sulla base di un programma rieducativo che preveda lo svolgimento di lavori socialmente utili o la collaborazione a titolo gratuito con enti no profit o lo svolgimento

⁹ Del Capo IV “Disposizioni per la sicurezza dei minori in ambito digitale” in particolare risultano interessanti alla presente analisi i seguenti articoli: Applicazione del controllo parentale nei dispositivi di comunicazione elettronica (art. 13), Disposizioni per la verifica dell’età per l’accesso a siti pornografici (art. 13/bis), Alfabetizzazione digitale e mediatica a tutela dei minori e campagne informative (art. 14).

di altre attività a beneficio della comunità di appartenenza, per un periodo compreso da uno a sei mesi”.

Tali misure, seppur dettate in relazione alla c.d. delinquenza minorile e non direttamente rivolte ai bullismi, sono già state applicate in casi di bullismo e cyberbullismo. Inoltre, vanno ulteriormente contestualizzate in relazione a quanto previsto all’art. 2 della l. 70/2024, che dispone la modifica l’art. 25 del regio decreto-legge 1404/1934, convertito con modificazioni dalla l. 835/1935, relativamente alle specifiche procedure della procura minorile. La novella, sul punto, ha ricadute anche nell’ambito scolastico, laddove, a fronte di condotte recidivanti per le quali a nulla siano valsi interventi di tipo educativo, sarà la segnalazione del dirigente scolastico a mettere in moto le procedure stesse.

Ciò posto, è lecito l’auspicio che la progettazione ed il monitoraggio degli interventi di prevenzione e responsabilizzazione vengano in futuro caratterizzati da un maggior coordinamento tra gli operatori coinvolti; una formazione integrata, anche con il personale delle autonomie scolastiche, sarebbe di grande supporto in particolare nella progettazione delle attività sanzionatorie ispirate alla giustizia riparativa.

Un utile apporto potrà derivare dalla fattiva collaborazione tra il Tavolo tecnico della l. 71/2017 e la Consulta dei diritti e dei doveri del bambino e dell’adolescente digitale, prevista dalla l. 92/2019: si auspica, sul punto, quel “coordinamento” tra Tavolo tecnico e Consulta sancito *ex art. 5, comma 6, l. 92/2019*. Pur nella formale autonomia dei consessi, essi sono posti in parallelo dal 5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva - Educazione, Equità, Empowerment¹⁰.

Con apposito inserimento del nucleo concettuale “Cittadinanza Digitale”, la l. 92/2019 sviluppa coerentemente l’art. 4, comma 5 della l. 71/2017: la promozione dell’uso consapevole di Internet deve essere un obiettivo trasversale nelle diverse discipline curricolari e richiedere una progettualità verticale che coinvolge tutti gli ordini di scuola. In una prospettiva sistemica e interdisciplinare, i fenomeni del bullismo e del cyberbullismo vengono confermati come rischi da minimizzare e da gestire correttamente – abbandonando logiche di contingente emergenza – per il benessere psicofisico individuale e collettivo, per l’inclusione sociale e la legalità. Le Linee guida relative alla Legge 92/2019 emanate nel 2020 e nel 2024 considerano ampiamente i fenomeni di prevaricazione tra pari, articolando le azioni e gli obiettivi specifici¹¹.

¹⁰ https://www.minori.gov.it/sites/default/files/idi_quintopianoazione_220725-2.pdf

¹¹ “Le Linee guida si configurano come strumento di supporto e sostegno ai docenti anche di fronte ad alcune gravi emergenze educative e sociali del nostro tempo quali, ad esempio, l’aumento di atti di bullismo, di cyberbullismo e di

L’alleanza educativa, fondamentale nella scuola, viene fortemente valorizzata nelle Linee di orientamento 2017¹² e nel 2021¹³ per la prevenzione e il contrasto dei bullismi (purtroppo emanate con cadenza più lunga e sostanzialmente raddoppiata rispetto alla previsione normativa).

Tutte le componenti della scuola sono chiamate a occuparsi dei fenomeni di prevaricazione tra pari e certamente in tal senso il progetto europeo – attivo da 15 anni – Generazioni connesse¹⁴ e la formazione e-learning tramite la piattaforma ELISA¹⁵, attiva dal 2018, offrono utilissimi strumenti per far crescere le competenze di educazione alla cittadinanza digitale e gestire le politiche anti-bullismo dentro e fuori la Rete, nonché dentro e fuori le scuole.

In questo contesto, la partecipazione degli studenti è fondamentale, per l’appropriazione dei diritti, per l’assunzione di responsabilità, per percepirci protagonisti consapevoli nella dimensione *onlife*.

Le norme non si sono dimenticate della componente studentesca, che è rappresentata al Tavolo tecnico nazionale e al Tavolo permanente per il monitoraggio dei fenomeni di bullismo e cyberbullismo costituito in ogni istituto. Tra le metodologie partecipative emerge la *peer education* che, nell’ottica del legislatore, può coinvolgere anche gli ex studenti che abbiano svolto quel ruolo, sta ottenendo risultati molto importanti nelle scuole italiane.

4.3 Cenni alle leggi regionali in materia

I numerosi progetti attivati in questi anni hanno anche potuto attingere a canali di finanziamento previsti da normative specifiche promulgate dal 2016 da parte delle Regioni. Le previsioni disposte dai governi regionali rispondono correttamente alla programmazione degli interventi dei servizi sanitari, assistenziali e educativi per offrire servizi di supporto nel prevenire e contrastare i bullismi.

In dottrina (Foschino, Barbaro, Russo, 2019) viene evidenziato il ruolo delle Regioni, che hanno costituito organismi di governance per condividere i piani progettuali con gli Uffici scolastici regionali e soggetti istituzionali operanti in ambito regionale, come le Autorità Garanti dell’infanzia e adolescenza e i CoReCom. Sono inoltre attivi a livello regionale e/o provinciale

violenza contro le donne, la dipendenza dal digitale, il drammatico incremento dell’incidentalità stradale”: <https://www.mim.gov.it/documents/20182/0/Linee+guida+Educazione+civica.pdf/9ffd1e06-db57-1596-c742-216b3f42b995?t=1725710190643>

12 <https://www.mim.gov.it/documents/20182/0/Linee+Guida+Bullismo++2017.pdf/4df7c320-e98f-4417-9c31-9100fd63e2be?version=1.0>

13 <https://shorturl.at/FX1KQ>

14 <https://www.generazioniconnesse.it/site/it/home/>

15 <https://www.piattaformaelisa.it/>

significativi protocolli d'intesa con le Prefetture, le forze dell'ordine, i servizi territoriali (operatori di giustizia, socio-sanitari e socio-assistenziali) e associazioni del terzo settore specializzate nella mediazione dei conflitti e nelle attività riparative.

È possibile interpretare come potenziamento della disciplina nazionale sui bullismi i richiami esplicativi operati nelle leggi regionali di Piemonte, Calabria, Marche, Toscana, Puglia, Sardegna, Campania, Sicilia alla *peer education* “per potenziare il senso di responsabilità, la partecipazione e l'autostima dei ragazzi, nonché favorire modalità corrette di gestione dei conflitti, di confronto e di comunicazione tra pari”¹⁶ o alla funzione di “studenti in veste di mediatori scolastici che, con il supporto di un docente, svolgano un ruolo attivo nella gestione di episodi di bullismo e cyberbullismo”¹⁷.

Alcune leggi regionali, quali quelle emanate dalle Regioni Lazio e Lombardia, prevedendo - con formulazioni simili - l'utilizzo di “idonee tecniche psico-pedagogiche e di pratiche educative per attuare un'efficace azione, soprattutto preventiva, del fenomeno del bullismo”¹⁸, rimandano a attività partecipative delle scolaresche. Considerando le attività finanziate dalle Regioni in questi anni, il protagonismo delle giovani generazioni asurge a criterio normalmente valorizzato nell'assegnazione dei fondi¹⁹.

Più limitata risulta invece la partecipazione delle giovani generazioni in relazione alla scrittura delle norme regionali sul tema²⁰ o alla co-progettazione con partecipazione diretta alla governance e ai tavoli programmatici.

Diverse regioni, infine, sostengono l'attuazione di sportelli d'ascolto e di sportelli psicologici oltre alla creazione di strutture sanitarie specializzate nella presa in carico di vittime e autori di bullismo e cyberbullismo²¹.

Richiamato proprio il principio di sussidiarietà Stato-Regione, la l. 70/2024 inserisce nella legge 71 l'art. 4 bis, dando rilievo ad una specifica indicazione: la fornitura di “un servizio psicologico agli studenti per favorire lo sviluppo e la formazione della personalità degli studenti nonché prevenire fattori di rischio o situazioni di disagio, anche attraverso il coinvolgimento delle famiglie”. Questo nuovo articolo, elaborato dalla commissione ristretta

16 Art. 2, comma 4, lett. g), legge regionale della Regione Piemonte 5 febbraio 2018, n. 2.

17 Art. 3, comma 1, lett. e), legge regionale della Regione Marche 6 agosto 2018, n. 32.

18 Art. 2. comma 3, lett. c), legge regionale della Regione Lazio 24 Marzo 2016, n. 2.

19 Il monitoraggio sulle buone pratiche realizzato da Piattaforma Elisa con il progetto SIA risultano attive e diffuse buone pratiche che valorizzano il protagonismo fin dalla scuola dell'infanzia.

20 La legge regionale Toscana ha fatto sua una proposta di legge di prevenzione e contrasto ai bullismi elaborata dal Parlamentino della Regione e ha previsto la partecipazione al tavolo di coordinamento della Consulta degli studenti

21 La Regione Piemonte prevede la realizzazione Centri regionali specializzati nella cura dei disturbi derivanti dal bullismo e dal cyberbullismo dotati di equipe multidisciplinari.

e approvato in prima lettura, conteneva la previsione di un secondo comma relativo alla fornitura di un servizio di coordinamento pedagogico “al fine di promuovere e contribuire al pieno sviluppo delle potenzialità di crescita personale, di inserimento e partecipazione sociale, agendo in particolare sulle relazioni interpersonali e sulle dinamiche di gruppo”. Tale misura è stata cassata in seconda lettura al Senato, suscitando un dibattito politico circa la penalizzazione di una visione pedagogica a vantaggio di una eccessiva “sanzierizzazione” dell’intervento di presa in carico di vittime, bulli e spettatori.

Parrebbe quindi consolidarsi da una parte l’approccio rieducativo/sanzionario che guarda agli autori di bullismo e cyberbullismo come “devianti”, dall’altra la tendenza a attribuire tali fenomeni esclusivamente a aspetti caratteriali o alla salute mentale degli adolescenti.

Non meno preoccupante, risulta una certa tendenza al proibizionismo digitale ed alla sorveglianza, che non rappresenta una risposta ai bisogni di *agency* delle giovani generazioni. Strumenti abilitanti come la Patente per l’uso consapevole dello smartphone, adottata dalla Regione Piemonte, risultano vincenti anche per la dimensione “comunitaria” in grado di coinvolgere un’ampia alleanza educativa (Croce, Paracchini, 2025).

5. Alcune riflessioni di sintesi

Considerate la complessità dei due fenomeni e le difficoltà di definizione e di rilevazione omogenee, non stupisce che le attuali normative e politiche nazionali appaiano fondate su visioni soltanto parzialmente convergenti. Anche gli sforzi in ambito eurounitario non sembrano riuscire a stimolare una vera integrazione tra le differenti visioni. Infatti, nelle normative a livello nazionale e regionale si passa dal considerare bullismo e cyberbullismo come problemi di natura psicologica individuale, che necessitano di interventi medicalizzanti, a letture completamente sbilanciate verso la rilevazione degli aspetti devianti, se non francamente criminali, degli atti di prevaricazione, per i quali si ritiene necessario l’intervento punitivo sul perpetratore o, di riflesso, sulla sua famiglia.

Inoltre, la normativa e le politiche richiamano anche la visione pedagogico-educativa, secondo la quale i comportamenti prevaricanti possono rientrare tra quelli che meritano l’attivazione di percorsi educativi a fini preventivi e rieducativi.

A proposito di quest’ultima visione, merita ricordare quanto sottolineato nel quarto paragrafo a proposito dello spostamento dalla scuola alla famiglia delle competenze educative principali riferite al bullismo e al cyberbullismo. Come abbiamo visto, sebbene la scuola mantenga una propria riconosciuta funzione, l’attuale quadro normativo affida la regia degli interventi al Dipartimento per le politiche della famiglia e le famiglie di coloro che

commettono atti di prevaricazione sono chiamate direttamente in causa in termini di responsabilizzazione e di possibile punizione. Se, a prima vista, si tratta di una semplice riaffermazione della primazia delle funzioni educative dei genitori, in realtà si tratta di un interessante spostamento di campo in merito all'interpretazione dei due fenomeni.

Come è noto, non tutte le famiglie sono in grado di essere “educanti” e non tutti i contesti sociali sono in grado di offrire le risorse strutturali e culturali necessarie per apprendere ad agire costantemente quelle pratiche di espressione delle emozioni e delle tensioni, di gestione dei conflitti, di rispetto reciproco necessarie per il vivere associato senza prevaricazioni. La scuola è e rimane l'unica istituzione universalista che dovrebbe essere in grado di rivolgere la propria attenzione in modo uguale a tutti coloro che la frequentano e questo suo universalismo, insieme con la primaria funzione educante che la connota, è garanzia che tutte le persone giovani in formazione possano avere accesso alla “cassetta degli attrezzi” necessaria per sviluppare capacità e modalità relazionali non prevaricanti. Ciò nulla toglie alla responsabilità educativa e di sorveglianza che fa capo ai genitori, ma la realtà delle disuguaglianze economiche, sociali, culturali che connotano la vita delle giovani generazioni del nostro paese, indicano che le risposte al bullismo e al cyberbullismo non possono essere primariamente allocate nelle singole famiglie (Menesini, 2000). Inoltre, potrebbe essere disfunzionale non riconoscere la centralità della scuola, anche in virtù della sua funzione di possibile primo aggancio istituzionale di quelle famiglie che necessitano di ausilio per compiere la loro funzione educativa.

Sarebbe peraltro disfunzionale non valorizzare il ruolo della scuola in termini di prevenzione, intendendosi soltanto come ancillare alla famiglia, proprio in relazione non solo all'erogazione di pacchetti formativi rivolti al bullismo e al cyberbullismo, ma anche, e soprattutto, nel costante impegno a fornire a tutti gli studenti e a tutte le studentesse quella cassetta degli attrezzi necessaria a tutti gli aspetti della vita sociale, menzionata poc'anzi.

Un'ultima riflessione riguarda la partecipazione attiva dei bambini, delle bambine, degli e delle adolescenti all'individuazione dei fenomeni in oggetto, alla produzione normativa che li previene e che li contrasta, alla costruzione e all'attuazione delle attività che hanno il bullismo e il cyberbullismo come bersaglio. Accanto ad aperture normative importanti – quali, per esempio, la disposizione che ha inteso riconoscere e valorizzare le capacità dei ragazzi e delle ragazze di segnalare autonomamente alle istituzioni, già a partire dai 14 anni, gli atti di prevaricazione subiti sul web e di richiedere la rimozione dei relativi contenuti postati – e accanto alle non ancora molto diffuse, sebbene presenti, pratiche di co-costruzione di percorsi normativi ed educativi, ancora oggi appare sottovalutata l'importanza della partecipazione attiva, legittimata e riconosciuta, delle nuove generazioni ad azioni per la prevenzione e il contrasto ai due fenomeni. Parimenti, è poco diffusa la

consapevolezza degli adulti circa l’importanza di costruire ambienti sociali che insegnino – anche attraverso l’esempio e l’organizzazione più paritaria dei contesti di vita comune – a praticare il rispetto reciproco.

In conclusione, come insegnano la letteratura pedagogica e nuove e illuminate pratiche educative per il contrasto degli atti di prevaricazione tra pari (cfr., per esempio, Croce, Paracchini, 2025) e come indicano le istituzioni più attente al tema della partecipazione, i ragazzi e le ragazze, quando ascoltati, coinvolti e legittimati come interlocutori competenti, hanno dimostrato di saper agire come valido motore per il cambiamento. Sono loro, dunque, i primi interlocutori a cui pensare nella costruzione di efficaci percorsi di prevenzione e di contrasto ai bullismi.

Bibliografia

- Aalsma, M.C., (2008), What Is Bullying?, *Journal of Adolescent Health*, vol. 43, 2, pp. 101-102.
- Ansary, N.S., (2020), Cyberbullying: Concepts, theories, and correlates in-forming evidence-based best practices for prevention, *Aggression and violent Behavior*, vol. 50, Article 101343.
- Bacchini, D., (2007), Le relazioni del bullismo con il clima sociale e scolastico, *Minorigiustizia*, vol. 4, pp. 142-150.
- Battelli, E., (2021), Minori e social network: cyberbullismo e limiti della *parental responsibility*, *Il Corriere giuridico*, 10, pp. 1269-1277.
- Belacchi, C., Biagetti, G., (2007), I ruoli dei partecipanti nel bullismo: oltre lo stereotipo bullo-vittima, *Minorigiustizia*, vol. 4, pp. 163-175.
- Beltran-Catalan, M., Cruz-Catalan, E. (2020), How long bullying last? A comparison between a self-reported general bullying-victimization question and specific bullying-victimization questions, *Children and Youth Services Review*, vol. 111, Article 104844.
- Brunstein Klomek, A., Sourander, A., Gould, M. (2010), The Association of Suicide and Bullying in Childhood to Young Adulthood: A Review of Cross-Sectional and Longitudinal Research Findings, *La Revue canadienne de psychiatrie*, vol. 55, n. 5, pp. 282-288.
- Buccoliero, E., Maggi, M., (2018), *Bullismo, Bullismi*, Milano, Franco Angeli.
- Canty, J., Stubbe, M., Steers, D., Collings, S., (2016), The trouble with bullying—deconstructing the conventional definition of bullying for a child-centred investigation into children’s use of social media, *Children & Society*, vol. 30, n. 1, pp. 48-58.
- Cassano, G., (2020), La responsabilità genitoriale nell’uso dell’odierna tecnologia telematica, *Famiglia e diritto*, 6, pp. 631-637.

- Colangelo, R.M., (2016), Cyberbullismo e responsabilità: Internet è veramente un mondo virtuale?, in Passaglia, P., Poletti, D., eds., Nodi virtuali, legami informali: Internet alla ricerca di regole, Pisa, Pisa University Press, pp. 193-206.
- Colangelo, R.M., (2017), La legge sul cyberbullying. Considerazioni informatico-giuridiche e comparistiche, *Informatica e diritto*, XXVI, 1-2, pp. 397-418.
- Colangelo, R.M., (2020), La normativa sul cyberbullying: per un bilancio a due anni dall'entrata in vigore della l. 29 maggio 2017, n. 71, *Diritto ed economia dell'impresa*, 2, pp. 227-252.
- Croce, M., Paracchini, F., (2025) *La patente per lo smartphone, Proposte e strumenti per il benessere digitale in adolescenza*, Milano, Franco Angeli.
- De Salvatore, F. (2012), Bullismo e cyberbullying, dal reale al virtuale tra media e new media, *Minorigiustizia*, vol. 4, pp. 94- 101.
- Dredge, R., Gleeson, J., De la Piedad Garcia, X., (2014), Cyberbullying in social networking sites: An adolescent victim's perspective, *Computers in human behavior*, vol. 36, pp. 13-20.
- Elisa, 2023, <https://www.piattaformaelisa.it/risultati-monitoraggio-a-s-2022-2023/> (consultato il 15 ottobre 2025)
- Favretto, A.R., Torre, E.M.T. (eds.) (2024), *Secondo il mio punto di vista. Bullismo e cyberbulismo esplorati con gli occhi degli adolescenti*, Il mulino, Bologna.
- Foschino Barbaro, M.G., Russo, P., (2019), *Bulli, cyberbulli e vittime*, Milano, Franco Angeli.
- Gazzelloni, S., Esame delle proposte di legge in materia di contrasto del fenomeno del bullismo, <https://www.istat.it/audizioni/esame-delle-proposte-di-legge-c-536-dori-c-891-pittalis-e-c-910-maschio-recanti-disposizioni-in-materia-di-prevenzione-e-contrasto-del-fenomeno-del-bullismo-del-cyberbulismo-e-di-misure-ried/> (consultato il 15 ottobre 2025)
- Hall, G.S., (1904). Adolescence: Its psychology and its relations to physiology, anthropology, sociology, sex, crime, religion and education, Vol. 1., New York, D Appleton & Company.
- Horton, P., (2011), School bullying and social and moral orders, *Children & Society*, vol. 25, 4, pp. 268-277
- Hunter, S.C., Durkin, K., Boyle, J.M.E., Booth, J.N., Rasmussen, S., (2014), Adolescent Bullying and Sleep Difficulties, *Europe's Journal of Psychology*, vol. 10, 4, pp. 740-755.
- Iannaccone, N., (2014), *Né vittime, né prepotenti. Una proposta didattica di contrasto al bullismo*, Bari, La meridiana.
- ISTAT, *Il bullismo in Italia: comportamenti offensivi e violenti tra i giovanissimi*, 2014
- ISTAT, *Indagine conoscitiva su bullismo e cyberbulismo*, 2015

- La Spina, A., (2024), L'identità del minore nella realtà *on-life* tra protezione e autodeterminazione, *Famiglia e diritto*, 10, pp. 920-942.
- Marandola, A., (2023), Codice Rosso rafforzato, *Diritto penale e processo*, 11, 1420-1430.
- Mark, L., Värnik, A., Sisask M. (2019), Who Suffers Most From Being Involved in Bullying - Bully, Victim, or Bully-Victim?, «Journal of School Health», vol. 89, n. 2, pp. 136-144.
- Mattarella, A., (2025), Diritto penale e nuove tecnologie: dalla Convenzione Onu contro i reati informatici alle sfide dell'intelligenza artificiale, *Diritto penale e processo*, 2, pp. 250-271.
- Menesini, E., (2000), Il bullismo. Che fare? Prevenzione e strategie di intervento nella scuola, Giunti, Firenze.
- Menesini, E., Nocentini, A., Calussi, P., (2011), The measurement of cyberbullying: Dimensional structure and relative item severity and discrimination, *Cyberpsychology, behavior, and social networking*, vol. 14, 5, pp. 267-274.
- Mishna, F., Sanders, J.E., McNeil, S., Fearing, G., Kalenteridis, K., (2020), "If Somebody is Different": A critical analysis of parent, teacher and student perspectives on bullying and cyberbullying, *Children and Youth Services Review*, vol. 118, 105366.
- Olweus, D., (2001), *Bullismo a scuola. Ragazzi oppressi ragazzi che opprimono*, Firenze, Giunti Editore.
- Olweus, D., Limber, S.P., (2018), Some problems with cyberbullying research, *Current opinion in psychology*, 19, pp. 139-143.
- Panebianco, G., (2023), Sicurezza, criminalità minorile e urgenza a fronte del c.d. decreto "Caivano", *Diritto penale e processo*, 12, pp. 1554-1586.
- Pessina, A., (2023), *L'essere altrove. L'esperienza umana nell'epoca dell'intelligenza artificiale*, Milano-Udine, Mimesis.
- Pepler, D., Jiang, D., Craig, W., Connolly, J., (2008), Developmental Trajectories of Bullying and Associated Factors, *Child Development*, vol. 79, 2, pp. 325-338.
- Peter, I-K., Petermann, F., (2018), Cyberbulling: A concept analysis of defining attributes and additional influencing factors, *Computers in Human Behavior*, vol. 86, pp. 350-366.
- Rigby, K., (2002), *New Perspectives on Bullying*, London, Jessica Kingsley Publishers.
- Senigaglia, R., (2023), L'identità personale del minore di età nel cyberspazio tra autodeterminazione e *parental control system*, *Le nuove leggi civili commentate*, 6, pp. 1568-1602.
- Thomas, H.J., Connor, J.P., Scott, J.G., (2015), Integrating traditional bullying and cyberbullying: challenges of definition and measurement in adolescents – a review, *Educational psychology review*, vol. 27, 1, pp. 135-152.

- Thornberg, R., (2015), The social dynamics of school bullying: The necessary dialogue between the blind men around the elephant and the possible meeting point at the social-ecological square, *Confero: Essays on Education, Philosophy and Politics*, vol. 3, 2, pp. 161-203.
- Vaillancourt, T., McDougall, P., Hymel, S., Krygsman, A., Miller, J., Sti-ver, K., Davis, C., (2008), Bullying: Are researchers and children/youth talking about the same thing?, *International Journal of Behavioral Development*, vol. 32, 6, pp. 486-495.
- Wolke D., Woods S., Stanford K., Schulz H., (2001), Bullying and victimization of primary school children in England and Germany: Prevalence and school factors, *British Journal of Psychology*, Vol. 92, 4, pp. 567-696.
- Zanovello, F., (2024), Prevenzione e contrasto del bullismo e del cyberbullismo. Tra novità e criticità della l. n. 70/24, *Le nuove leggi civili commentate*, 4, pp. 826-850.
- Ziccardi, G., (2016), *L'odio on line. Violenza verbale e osessioni in rete*, Milano, Raffaello Cortina Editore.
- Ziccardi, G., (2024), *Dati avvelenati. Truffe, virus informatici e falso online*, Milano, Raffaello Cortina Editore.