

Capitolo II

PRINCIPI GENERALI DELLA CRC

1. LA PARTECIPAZIONE DEI BAMBINI, DELLE BAMBINE, DEI RAGAZZI E DELLE RAGAZZE (ART. 12 COMMA 1 CRC)

Alla luce dell'articolo 12 della Convenzione e del Commento generale del Comitato n. 12 (2009) sul diritto dei minori di essere ascoltati, il Comitato raccomanda che l'Italia esegua quanto indicato di seguito:

c) implementi misure atte a garantire che i minori partecipino alla formazione delle leggi e delle decisioni politiche che li riguardano, compreso il rafforzamento dei Consigli dei ragazzi, mediante strutture di supporto regionali o nazionali.

CRC/C/ITA/CO/3-4, punto 2, lett. c)

L'ascolto delle opinioni di bambini e ragazzi e il loro riconoscimento come «soggetti» e non «oggetti» di diritto implica e presuppone cambiamenti nelle strutture politiche, sociali, istituzionali e culturali. La mancanza di strategie definite e di sviluppo non estemporaneo di competenze sull'ascolto e la partecipazione è indice di una profonda incomprensione «culturale» (e quindi «istituzionale») del concetto stesso di «diritti dei bambini e dei ragazzi».

Nonostante le esperienze citate nei precedenti Rapporti CRC¹ indichino la capacità di alcuni soggetti² di operare in modo profondo, articolato, competente e scientifico nel campo della partecipazione con i bambini e i ragazzi, è stata più volte richiamata – nei succitati Rapporti e nelle Osservazioni conclusive del Comitato ONU del 2011 - «la mancanza di una consultazione sistematica dei minorenni durante la procedura di formazione delle leggi e delle decisioni che li riguardano, a livello nazionale, regionale o locale e l'assenza di direttive più specifiche sulla partecipazione dei minorenni allo sviluppo dei futuri

piani di azione che li riguardano»³.

Questa assenza di sinergia si rispecchia nella mancanza di coinvolgimento di minorenni nell'elaborazione di norme e leggi, nel mancato riconoscimento dei minorenni come «categoria» di cittadini da consultare e nel non considerare la partecipazione e l'ascolto dell'opinione dei minorenni un vero e proprio «diritto».

Questa tendenza si riscontra anche in due fenomeni registrati già a partire dal 2005:

1. lo spostamento degli interventi e dei fondi dalla promozione dell'infanzia/adolescenza (Legge 285/97) al contrasto al disagio e all'emergenza (sin dal passaggio fra la 285/97 e la 328/00)⁴, unitamente alla diminuzione in valore assoluto dei fondi stessi, che hanno fortemente e progressivamente contratto le sperimentazioni sulla partecipazione⁵;
2. la progressiva e costante diminuzione dell'attenzione alla partecipazione – e con essa del riconoscimento della soggettività propria di bambini e ragazzi – come elemento fondante dell'approccio educativo, nell'elaborazione di politiche, progetti e programmi.

Il diritto all'ascolto e partecipazione diventano sempre più elementi residuali nelle politiche locali e nazionali.

Durante i lavori di preparazione e stesura del Piano Nazionale Infanzia e Adolescenza (di seguito «PNI»), la partecipazione dei ragazzi è stata dapprima ben articolata dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (di seguito «Osservatorio»), con l'individuazione di 10 azioni riferite a 6 linee generali⁶

1 Tutti i Rapporti del Gruppo CRC sono disponibili al link: <http://www.gruppocrc.net/-documenti->.

2 Si citano a livello di esempio: gli studi e le pubblicazioni del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza (www.minori.it), dell'associazione CAMINA (www.camina.it) e della Cooperativa ABCittà di Milano (si veda www.abcitta.org e www.abcitta.org/bambini.html); le iniziative realizzate grazie all'attuazione della Legge 285/97 (i rapporti sull'attuazione della Legge sono disponibili presso il sito www.minori.it) e da reti e network, tra i quali il PIDIDA (www.infanziaediiritti.it) e le sperimentazioni di alcuni Garanti Regionali.

3 Raccomandazioni Comitato ONU all'Italia 2011/2017: CRC/C/ITA/CO/3-4, Ottobre 2011, punto 26 lettera c).

4 Si veda il paragrafo Politiche sociali per l'infanzia e l'adolescenza all'interno del Capitolo 1 del presente Rapporto.

5 Nei Rapporti sullo stato di attuazione della Legge 285/97 (www.minori.it) si evidenzia come le iniziative connesse all'attuazione dell'art. 7 della Legge (iniziative di partecipazione e attuazione dei diritti) siano state fortemente compresse nel passaggio all'attuazione della Legge 328/00, che ha spostato il focus degli interventi sul versante del contrasto al «disagio sociale».

6 Il documento programmatico di indirizzo sulla partecipazione, elaborato dal precedente Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, è tuttora disponibile sul sito del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza (www.minori.it/sites/default/files/1_Partecipazione_gruppo_di_lavoro.zip) e costituisce uno dei materiali di lavoro per il monitoraggio dell'attuale Osservatorio in carica.



e la produzione di un intero capitolo dedicato alla tematica nella bozza di Piano del 2009. Purtroppo, il PNI promulgato nel 2011⁷ ha mantenuto unicamente le seguenti azioni:

- promozione della partecipazione degli adolescenti⁸ nell'ambito dei servizi socioeducativi e della scuola (senza riferimento ai CCR, gruppi spontanei, alle *Child Led Organisations*, etc.);
- promozione di gruppi integrati giovani/anziani⁹, riferiti genericamente ai giovani;
- promozione dell'ascolto, ma solo in relazione all'ambito scolastico e familiare¹⁰.

Di queste, solo l'ultima è stata parzialmente presa in esame nel monitoraggio dell'attuale Osservatorio – monitoraggio peraltro ancora in corso al momento della presente redazione. Dai dati raccolti dall'Osservatorio non si riscontrano iniziative, a parte il coinvolgimento del gruppo del *Teen Press*¹¹ – progetto conclusosi nel novembre 2011 e non rifinanziato a livello nazionale¹² - da parte del Ministero delle Pari Opportunità in una sua attività specifica¹³.

Nel 2010-2011 si sono riscontrati positivi segnali di vivacità in merito alla partecipazione da parte delle associazioni che si occupano di promozione e tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia e delle istituzioni. In particolare, si riportano:

- la Conferenza 2010 di «*Child in the City*», legata al movimento europeo delle *Child Friendly Cities*, organizzata a Firenze, nell'ottobre 2010¹⁴;
- un focus tematico realizzato dal Centro nazionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza che ha approfondito il tema della partecipazione sulla sua rivista «Cittadini in crescita»¹⁵ e vi ha dedicato un numero monografico dei «quaderni»¹⁶;
- la realizzazione di una ricerca sulla partecipazione degli adolescenti e dei giovani nell'ambito del progetto «Giovani Cittadini per Costituzione» del Ministero della Gioventù¹⁷. La ricerca, denominata «FTP: forme in trasformazione della partecipazione»¹⁸ ha posto l'accento sull'acquisizione di competenze e «*life skills*» di ragazzi e giovani a seguito della loro partecipazione ad e in associazioni e gruppi, più o meno formali.

Nel 2011 si è concluso il percorso degli «Stati generali della Partecipazione», realizzato dal Coordinamento PIDIDA¹⁹; esperti, educatori, amministratori e ragazzi di diverse associazioni si sono confrontati sul tema dei «Livelli Essenziali concernenti i diritti civili e sociali»²⁰ per la promozione della partecipazione, sulla falsariga delle linee guida proposte dal Commento Generale n. 12²¹. Inoltre sono state realizzate iniziative territoriali di partecipazione con bambini e ragazzi impegnati in azioni cittadine e municipali²².

7 Si veda paragrafo Piano Nazionale Infanzia del Capitolo 1 del presente Rapporto.

8 Scheda a13 del PNI, capitolo circa il consolidamento della rete integrata dei servizi/contrasto all'esclusione sociale.

9 Scheda c04 del PNI, capitolo riferito ai patti intergenerazionali.

10 Ibidem.

11 Progetto del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, finalizzato alla costruzione di una «redazione online» di ragazzi e ragazze provenienti da progetti di partecipazione delle città riservarie della legge 285/97 (si veda il sito <http://www.teenpress.minori.it>); si rileva peraltro che alcune iniziative del Teen Press continuano nel 2012, ad esempio a Roma grazie all'impegno diretto dell'associazione Arciragazzi (www.teenpressroma.it); sul versante delle iniziative di comunicazione sociale sperimentate con i ragazzi, si cita anche il progetto «Agenzia dei Ragazzi» di Milano (www.agenziadeiragazzi.net).

12 Si veda il comunicato del CNDA su <http://www.minori.it/node/2399>.

13 I ragazzi di Teen Press hanno intervistato ospiti e relatori dell'evento sui temi chiave della Campagna «Uno su Cinque», per combattere la violenza sessuale a danno dei minorenni e tali interviste sono state pubblicate su Youtube, attraverso un canale dedicato dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile. Il Dipartimento per le pari opportunità ha dato visibilità a queste interviste realizzate dai ragazzi, anche attraverso il proprio sito istituzionale (fonte: Dipartimento per le pari opportunità, circa le iniziative 2011 comunicate all'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza).

14 Si veda il sito <http://europoint.eu/event/child-in-the-city-2010> e, tra gli altri, il video report su <http://www.youtube.com/watch?v=PAPb2USH-9s>.

15 <http://www.minori.it/cittadini-in-crescita>

16 Quaderno n. 50: «Costruire senso, negoziare spazi» - http://www.minori.it/sites/default/files/Q50_0.pdf

17 Progetto realizzato da Arciragazzi Nazionale e ricerca condotta dal CEVAS (www.cevas.it) anche con la partecipazione di ONG quali Agesci e Arci Servizio Civile Nazionale.

18 Ricerca disponibile online su http://www.cevas.it/wordpress/wp-content/uploads/2011/11/FTP_Report_2011.pdf

19 www.infanziaediritti.it

20 Ci si riferisce in questo caso ai «Livelli Essenziali delle Prestazioni concernenti i diritti civili e sociali», altrove citati nel presente Rapporto.

21 <http://www.unicef.it/doc/2019/pubblicazioni/il-diritto-del-bambino-e-adolescente-di-essere-ascoltato.htm>

22 Si citano come esempio: gli «Stati Generali della Partecipazione in Liguria», realizzati il 23 marzo 2011 a Genova (il 31 maggio 2012 la seconda edizione), finalizzati all'incontro dei Consigli Comunali dei Ragazzi della Liguria (www.dirittideibambiniliguria.it); le iniziative di supporto formativo al progetto inerente la promozione dell'azione dei CCR nella città di Milano avviate nel 2012 con il Pidida Lombardia; la lunga esperienza di collaborazione del Pidida Veneto con il Pubblico Tutore dei Diritti regionale, che ha dato luogo a diverse pubblicazioni, reperibili al sito <http://tutoreminori.regione.veneto.it/home/home.asp>.



32 Infine si segnala che il Garante nazionale, nominato alla fine del 2011, ha iniziato ad operare con Ministeri e organizzazioni/network italiane al fine di definire una strategia di intervento di promozione della partecipazione dei bambini e dei ragazzi²³. Per quanto riguarda la partecipazione dei minorenni a scuola, si segnala che rispetto al 2009 non vi sono stati miglioramenti: rimane ad oggi un'area da implementare e su cui lavorare. La partecipazione alla vita della comunità locale (CCR, Consulte, etc.), si continua ad attuare attraverso esperienze e sperimentazioni interessanti e diffuse, ma che rimangono purtroppo non coordinate né valorizzate. Mancano ancora delle Linee Guida e delle prassi consolidate nell'ambito della partecipazione nelle comunità di accoglienza per minori. Infine si ribadisce che il quadro normativo che sovrintende il diritto di associazione²⁴ non facilita (anzi spesso impedisce) il formarsi di *Child Led Organisations*. L'abbandono a livello nazionale dello sviluppo delle *Child Friendly Cities*, che proponevano un modello centrato sulla partecipazione, rappresenta un passo indietro rispetto alle iniziative implementate nell'ambito di tale progetto in varie città italiane.

Pertanto il Gruppo CRC raccomanda:

1. Al **Garante nazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza** di realizzare un «Libro verde sulla partecipazione dei bambini e dei ragazzi» al fine di raccogliere tutto il materiale disponibile in Italia su questa tematica (dati, leggi, documenti, pubblicazioni, buone prassi) e di attivare percorsi di lavoro con i bambini e i ragazzi, anche in relazione al monitoraggio del PNI ovvero alla redazione del prossimo, in connessione con le scuole e i soggetti non governativi e specifici «tavoli» di approfondimento su alcuni ambiti della partecipazione con i diversi Ministeri preposti (ad esempio, tavolo sulla partecipazione dei ragazzi a scuola; sulla formazione curriculare di insegnanti e operatori impegnati in processi partecipativi, etc.);
2. Al **Governo**, di concerto con i **Ministeri dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca**, del

Lavoro e delle Politiche Sociali, al **Dipartimento per le politiche della famiglia** e alla **Conferenza delle Regioni**, di avviare il percorso per la definizione dei Livelli Essenziali sulla partecipazione, coinvolgendo soggetti del terzo settore, il Garante nazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e i Garanti regionali;

3. All'**Osservatorio**, al **Garante nazionale** e ai **Garanti regionali** e alla **Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza** di calendarizzare iniziative di ascolto diretto di gruppi di bambini e ragazzi nell'ambito dei propri compiti.

²³ Si veda il capitolo 1 del presente Rapporto, paragrafo sul Garante nazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

²⁴ Per approfondimenti, si veda il 2° Rapporto Supplementare del Gruppo CRC, pag. 39.