



3. ART. 12 CRC (I comma): LA PARTECIPAZIONE DEI BAMBINI E DELLE BAMBINE, DEI RAGAZZI E DELLE RAGAZZE



17. Il Comitato ONU raccomanda all'Italia di:

- (a)** introdurre una misura legislativa onnicomprensiva che stabilisca il diritto del minore a essere ascoltato senza alcuna discriminazione fondata su età, disabilità o qualsiasi altra circostanza, sia nell'ambiente familiare che in qualsiasi procedura amministrativa, giudiziaria o di mediazione in cui il minore sia coinvolto, e garantire che l'opinione del minore venga presa in considerazione in base alla sua età e maturità, e adottare standard nazionali uniformi che rendano effettivi di conseguenza regolamenti e linee guida, in particolare in relazione a tutte le decisioni riguardanti i minorenni non accompagnati o separati arrivati nello Stato parte;
- (b)** condurre ricerche per identificare le questioni più importanti per i minorenni e individuare quanto le loro voci vengano ascoltate nelle decisioni familiari che riguardano la loro vita, nelle comunità e nelle scuole, e i canali attraverso i quali, attualmente e potenzialmente, esse possano influenzare in modo maggiore il processo decisionale nazionale e locale;

- (c)** promuovere la significativa e rafforzata partecipazione di tutti i minorenni all'interno della famiglia, delle comunità e delle scuole e includere i minorenni nel processo decisionale relativo a tutte le questioni che li riguardano, anche in materia ambientale;
- (d)** sviluppare strumenti per la consultazione pubblica sullo sviluppo della politica nazionale per istituzionalizzare tale consultazione ad alti livelli di inclusione e partecipazione, compresa la consultazione con i minorenni su questioni che li riguardano;
- (e)** istituzionalizzare i Consigli dei minorenni sotto forma di appuntamento stabile e garantire che essi ricevano un mandato efficace e risorse umane, tecniche e finanziarie adeguate, al fine di facilitare il loro effettivo coinvolgimento nei processi legislativi nazionali rispetto alle questioni che li riguardano.

CRC/C/ITA/CO/5-6, punto 17

Quanto occorso nel periodo 2019-2020, e in particolare durante l'emergenza da COVID-19, evidenzia un significativo gap nella cultura complessiva dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, a partire dall'esclusione quasi completa della centralità dei minorenni come "soggetti" e non solo "oggetti" di attenzione delle politiche e delle prassi, quando – peraltro con gravi ritardi – queste politiche e queste prassi si sono affermate. Il quadro generale del tema della partecipazione delle persone di minore età rimane ancorato a quanto descritto nel 3° Rapporto Supplementare⁴² e nell'ampio dossier a esso allegato⁴³, realizzato seguendo gli indicatori proposti dal Consiglio d'Europa secondo il modello del *Child Participation Assessment Tool* (CPAT)⁴⁴, in cui si tratteggiano gli elementi di debolezza della cultura, delle prassi e dell'attenzione alla partecipazione dei minorenni. In Italia l'assenza, già rilevata, di

42 Disponibile su http://grupprocrc.net/wp-content/uploads/2009/02/par_3-14.pdf.

43 Disponibile su http://grupprocrc.net/wp-content/uploads/2009/02/bozza_dossier_partecipazione_2017_cpat_def.pdf.

44 Si veda <https://www.coe.int/en/web/children/child-participation-assessment-tool>.



misure legislativo-procedurali e di implementazioni onnicomprensive e sistematiche – che stabiliscano processi per garantire alle persone di età minore **il diritto di essere ascoltate**, in tutti gli ambiti, da quello domestico a quello scolastico, e nei procedimenti amministrativi e giudiziari che li riguardano – si è trasformata durante l'emergenza pandemica in una pressoché totale assenza istituzionale di coinvolgimento e attenzione ai bambini e ai ragazzi, come soggetti portatori di idee, istanze e proposte “proprie”, nonostante alcune buone prassi di ascolto e iniziative poste in essere da ambiti non governativi e associativi⁴⁵; ambiti che si pongono però come marginali rispetto al dibattito che ha sostenuto e sostiene le politiche pubbliche. Sebbene durante il periodo 2019-2020 si possano rintracciare significative esperienze legate all'ambito della partecipazione e ascolto dei minorenni, anche se frammentate, non istituzionalizzate⁴⁶ e per segmenti tematici – tra i quali spicca una certa attenzione ai minori non accompagnati (MNSA) e ai care leavers, e una seppur timida attenzione al trentennale della CRC

45 ASIT e Agevolando, Questionari per Care leaver, assistenti sociali e ragazzi/e che vivono “fuori famiglia”: <https://www.agevolando.org/notizie/care-leaver-assistenti-sociali-e-quarantena>; petizione per un #decretobambini: change.org/bambiniinvisibili e lettera del Bureau della Rete europea dei Garanti (ENOC) “Assicurare i diritti dell'infanzia”: <https://www.garanteinfanzia.org/news/coronavirus-appello-enoc-assicurare-i-diritti-infanzia>; “The Future We Want” è un sondaggio per gli adolescenti sul post-COVID promosso da UNICEF Italia: <https://www.unicef.it/doc/9922/the-future-we-want-il-manifesto-degli-adolescenti-per-il-post-covid.htm>; precedentemente Unicef aveva lanciato un questionario diretto a famiglie e ragazzi: <https://www.unicef.it/doc/9844/vita-famiglia-coronavirus-questionario-unicef.htm>; l'organizzazione ha inoltre previsto la raccolta di storie nell'ambito della propria piattaforma “Ureport”: <https://onthemove.ureport.in/stories/>; Arciragazzi Nazionale: questionario rivolto direttamente ai bambini e ai ragazzi: <https://www.arciragazzi.it/notizie/coronavirus-la-parola-a-bambin-e-ragazzi/>.

46 Si veda l'appello alla “istituzionalizzazione” della partecipazione per i minorenni e al cambio di paradigma che ne deriverebbe da parte dell'uscente Garante nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza: <http://www.vita.it/it/interview/2020/06/11/il-cambio-di-paradigma-mettere-a-sistema-lascolto-dei-bambini/346/?fbclid=IwAR08NV0OdfZOLfZwK5afzlwymeQ2e4scSR-N2mOrP1DgEh4S0DNPAJN0ImGU>; il tema della non tesaurizzazione delle esperienze di partecipazione è ripreso anche nella relazione al Parlamento del marzo 2020 sui venti anni di attuazione della Legge 285/97: <https://www.minori.gov.it/it/minori/quaderno-67-i-progetti-nel-2017>.

del 2019⁴⁷ – oggettivamente il periodo dell'emergenza pandemica, il lockdown, il successivo periodo estivo del 2020 e il dibattito intorno alla scuola sono gli elementi che maggiormente restituiscono importanti e seri elementi di preoccupazione in riferimento alla (assenza di) cultura diffusa sui diritti e sulla partecipazione dei minorenni. Elementi sui quali in questa sede si ritiene utile riportare considerazioni e approfondimenti, poiché sono peraltro da considerarsi “in divenire”, in quanto processi non ancora terminati. Sarà dunque cura dei futuri rapporti di monitoraggio analizzarne risultati e impatto, a partire dal 2021.

Finora l'accento teorico e operativo sulla partecipazione è stato nel nostro paese pressoché assente, malgrado invece nel quadro internazionale si siano affermate esperienze di diretta attenzione ai bambini⁴⁸, analisi e approfondimenti sull'impatto del COVID-19

47 Consulta dei Ragazzi istituita a livello nazionale da AGIA (www.garanteinfanzia.org); AGIA-UNHCR 2017-2018, L'ascolto e la partecipazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia: rapporto finale attività di partecipazione (<https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2019/07/REPORT-IIACAV11finale.pdf>); UNICEF, Activate Talk, attivo anche durante l'emergenza COVID-19 (<https://www.activate-talksitalia.com/>); iniziative del 2019 collegate al trentennale della CRC tra cui – per esempi non esaustivi – il Convegno PIPPI/LabRIEF Ci siamo anche noi!!!: storie di partecipazione dei bambini e delle famiglie a partire dal programma P.I.P.P.I. (<https://www.fisppa.unipd.it/ci-siamo-anche-noi-storie-partecipazione-bambini-delle-famiglie-partire-dal-programma-pippi>); iniziative di Regione Liguria/Pidida Liguria “In volo sempre diritti – I bambini ti riguardano” (<https://www.pidida-liguria.it/progetti-e-attivita/C3%A0/in-liguria/iniziativa-2019/>); avvio delle Youth Conferences previste dalla Legge 205/17 (<https://www.minori.gov.it/it/minori/progetto-care-leavers>); iniziative, conferenze regionali e festival care leavers (<https://www.agevolando.org/eventi/diventare-grandi-dopo-laffido>; https://www.agevolando.org/notizie/ascoltateci_e_fatecicipartecipare; https://www.comune.verona.it/nqcontent.cfm?a_id=65027&tt=verona_agid); progetti e percorsi progettuali che prevedono la partecipazione dei ragazzi/e care leavers: “Stand by me” (<https://www.codiciricerche.it/it/progetti/stand-by-me/>); progetti e tools SOS Villaggi dei Bambini sui percorsi di autonomia (<https://www.sositalia.it/getmedia/706620df-0263-4b20-974e-b9ef02c2eaa9/PerCorsi-di-autonomia-DEF.pdf>).

48 Il Primo Ministro del Canada, della Nuova Zelanda e della Norvegia si sono riferiti direttamente ai bambini: <https://www.youtube.com/watch?v=zBBjz16J-nU>; <https://www.rainews.it/dl/rainews/media/Nuova-Zelanda-la-premier-ai-bimbi-Cogniglietti-pasquali-e-fatine-dei-denti-lavoratori-essenziali-3f-f04361-1d12-457a-93e8-bf3c52d9a999.html#foto-1>; <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/norway-coronavirus-prime-minister-conference-children-questions-solberg-a9403826.html>.



sui minorenni⁴⁹ e alcuni focus sulla partecipazione a livello mondiale⁵⁰, con rimandi anche a un aggiornamento puntuale dei “**9 standard di base per una piena ed etica partecipazione**”⁵¹ alla luce delle sfide poste dal COVID-19⁵² e in un periodo nel quale – seppur casualmente – vi è stata un’intensa progettazione europea legata alla partecipazione minorile, a seguito di call UE⁵³ i cui esiti saranno analizzabili anche in Italia dal 2021.

Se si escludono l’attivismo della società civile⁵⁴ e le esperienze, poste in opera dalle associazioni, di ascolto (e raramente di partecipazione diretta) dei bambini e dei ragazzi, **l’infanzia e l’adolescenza è stata – ed è tuttora – assunta come “categoria” che non esprime** (e non può esprimere, per assenza di prassi e procedure) opinioni, istanze, problematiche e idee, e la cui condizione è asservita a logiche burocratico e/o connesse con le caratteristiche dei contesti di riferimento (scuola, *alternative care*, famiglia, attività sociali) che soverchiano, nella fattispecie qui trattata, il diritto

alla partecipazione. Si cita come esempio la difficile situazione per i minorenni in *alternative care*⁵⁵, solo parzialmente lenita dal Terzo Settore, e in alcuni casi la loro evidente discriminazione laddove all’avvio della “fase 2”, se ultra quattordicenni, e a differenza dei loro coetanei, non gli era concesso di lasciare la comunità, poiché non risultava chiaro chi dovesse prendersene la responsabilità⁵⁶. I bambini e i ragazzi non sono stati in alcun modo consultati in riferimento alla ripartenza dell’anno scolastico, né è stato previsto – nel periodo di rientro – un percorso di reale coinvolgimento, anche se – paradossalmente – i “patti di corresponsabilità” per il rientro scolastico prevedono il loro impegno. In questo caso la “de-soggettivizzazione” dell’infanzia e dell’adolescenza a categoria “oggetto di tutela”, come è giusto che sia ma senza prevederne la partecipazione, evidenzia il gap prima di tutto culturale che deriva dalla mancata affermazione della cultura dei diritti e della partecipazione, già rilevata nei precedenti Rapporti CRC. Un ulteriore esempio – da valutare nel corso della fase iniziata con l’anno scolastico 2020/2021 – è dato dalle esperienze dei Consigli Comunali dei Ragazzi (CCR) che, a una prima impressione, sembrerebbero essere nel complesso “congelate”, perché non considerate prioritarie alla luce delle molte emer-

49 Portale “COVID-19 & Children: Rapid Research Response” (UNICEF/IRC): <https://www.unicef-irc.org/covid19/>; survey europea del network di Eurochild: <https://www.eurochild.org/news/news-details/article/covidunder19-life-under-coronavirus-survey-for-children>.

50 Alliance for child protection in humanitarian action sulla partecipazione minorile ai tempi del COVID-19: https://alliancecpha.org/en/system/tdf/library/attachments/covid_19_accoglienza_etero_familiare-final.pdf?file=1&type=node&id=38941 e la pubblicazione Building on Rainbows: Supporting Children’s Participation in Shaping Responses to COVID-19, del Centre for Children and Young People’s Participation (UCLAN): <http://clouk.uclan.ac.uk/33087/>.

51 Cit. in General Comment n. 12 del Comitato ONU sui Diritti dell’Infanzia.

52 Documento internazionale su proposta di Save the Children: <https://resourcecentre.savethechildren.net/library/applying-9-basic-requirements-meaningful-and-ethical-child-participation-during-covid-19>.

53 Call for proposals on capacity-building in the area of rights of the child: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/rec-rchi-prof-ag-2020>.

54 Dopo il “Decreto Bambini” si veda l’Editoriale del Gruppo CRC: <http://gruppocrc.net/editoriale-speciale-covid-19-n-3-fase-2-per-il-rilancio-del-paese-i-diritti-dellinfanzia-e-delladolescenza-come-priorita-dellagenda-politica/>; successivamente all’avvio della Fase 2, nove reti nazionali hanno proposto al Governo un piano strategico per l’infanzia e l’adolescenza: https://iorestoacasa.legambiente.it/wp-content/uploads/2020/06/Documento_educAzioni.pdf.

55 In data 29 aprile 2020, CNCA, CCM, Cismai e SOS Villaggi dei bambini hanno inviato una nota ai Tribunali per i minorenni per chiedere di poter gradualmente riprendere gli incontri tra minori in comunità e famiglie (<http://www.cnca.it/comunicazioni/news/3533-comunita-per-minori-riprendere-gradualmente-gli-incontri-tra-ospiti-e-famiglie>); percorsi di racconto e testimonianza sono presenti nelle esperienze del racconto collettivo #IoRestoInComunita e nella chat QuarantENIAMOCI (Agevolando) e nel progetto “Girastorie: un gioco di narrazione con i ragazzi fuori famiglia” (<https://www.azionenonviolenta.it/girastorie-un-gioco-di-narrazione-con-i-ragazzi-fuori-famiglia/>; https://issuu.com/agevolando/docs/la_vita_nelle_comunita_residenziali_e_case_famiglie).

56 Degna di nota, per quanto locale, è la battaglia avviata da una ragazza di una comunità di Savona, descritta nell’articolo qui riportato, che evidenzia l’incompetenza dell’intera filiera sanitaria-giuridica, in merito al rispetto del principio di non discriminazione, e la motivazione che muove le considerazioni del Garante ligure per l’Infanzia laddove afferma che al di fuori della famiglia di origine non vi è chi “possa prendersi la responsabilità”. Anche per questa battaglia – condotta da una minorenni e che ha avuto almeno ascolto nel Tribunale per i Minorenni di Genova – l’Agenzia per la Salute ligure ha cambiato la sua decisione: <https://www.ivg.it/2020/06/telefante-e-la-ragazza-quando-una-15enne-riesce-a-smuovere-la-burocrazia/>.



genze scolastiche⁵⁷.

Eppure, è ormai evidente a tutti come il periodo del *lockdown* abbia accelerato in modo inatteso l'attenzione verso le tecnologie e le soluzioni di comunicazione virtuale, a partire dalla didattica a distanza (DAD). I bambini e i ragazzi stessi sono stati spesso vere e proprie risorse per le loro famiglie, in quanto più abituati all'uso dei dispositivi "mobili" e delle piattaforme elettroniche. Questa accelerazione e questo nuovo paradigma, che rimanda anche al grande tema qui solo accennato della "cittadinanza digitale"⁵⁸ e che abbatte epistemologicamente le distanze fisiche e cambia il significato dello stesso concetto di "presenza", avrebbe potuto portare a un allargamento – e non ad un restringimento – degli spazi di partecipazione e di ascolto, dei singoli come dei gruppi. Nel panorama tutto sommato arido – sul versante dei diritti sociali dei bambini e dei ragazzi – che si è palesato durante e dopo la faticosa fase caratterizzata da paure e preoccupazioni della primavera 2020, questo orizzonte operativo di "potenziale" allargamento della partecipazione è una direzione che può essere messa in agenda come sviluppo positivo, purché se ne colgano le opportunità e si approfondiscano le tecniche e le metodologie, alla luce della cultura e del dettato dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Pertanto, **il Gruppo CRC raccomanda:**

1. All'**AGIA** di continuare e rafforzare l'esperienza della Consulta nazionale dei ragazzi e di procedere con il censimento – anche con una "anagrafe delle esperienze e dei progetti di partecipazione" – e codificare forme non estemporanee di ascolto e coinvolgimento di bambini e ragazzi, riprendendo gli 11 ambiti del General Comment n. 12;
2. All'**Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza** coordinato dal **Dipartimento per le politiche della famiglia** di sperimentare forme "nuove" di partecipazione e ascolto grazie all'accelerazione nell'uso delle tecnologie di comunicazione a distanza, in modo da garantire un ascolto non estemporaneo di **rappresentanze di bambini e ragazzi**;
3. All'**AGIA**, in occasione dell'appuntamento del 2021 per il trentennale della ratifica della CRC in Italia, di prevedere una specifica iniziativa di rilancio della partecipazione in raccordo con tutti gli enti preposti, istituzionali e non, e di presentare in tale occasione un approfondimento su quanto è stato fatto in Italia in questi 30 anni di CRC, rispetto alla partecipazione e all'ascolto, sul versante sia legislativo, sia operativo.

57 Si ricorda che non esiste un coordinamento nazionale. Si segnala in positivo la Legge Regionale del Veneto n. 18 del 20 maggio 2020: "Norme per il riconoscimento ed il sostegno della funzione educativa e sociale del Consiglio comunale dei ragazzi come strumento di partecipazione istituzionale delle giovani generazioni alla vita politica e amministrativa" (<https://bur.regione.veneto.it/BurVServices/pubblica/DettaglioLegge.aspx?id=420963>). In Veneto nel 2019 è stata anche istituita la Consulta dei ragazzi e delle ragazze presso il Consiglio Regionale (https://www.ansa.it/pressrelease/veneto/2019/10/11/crv-insediata-a-palazzo-ferro-fini-la-consulta-regionale-dei-ragazzi-e-delle-ragazze_1ec737c8-5567-48a1-84b7-36ae258073ea.html).

58 Un primo approccio può essere fornito dalle risorse raccolte dal Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia e l'adolescenza: https://www.minori.gov.it/ricerca-guida-ta?f%5B0%5D=taxonomy_vocabulary_20%3A544.