



3. ART. 12 CRC: LA PARTECIPAZIONE E L'ASCOLTO DELLE PERSONE DI ETÀ MINORE



17. Il Comitato raccomanda all'Italia di:

- (a) introdurre una misura legislativa onnicomprensiva che stabilisca il diritto del minorenne ad 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 minorenne sia coinvolto, e garantire che l'opinione del minorenne 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

Il tema della partecipazione delle persone di età minore rimane oggetto di scarsa attenzione rispetto a quanto illustrato nel 3° Rapporto Supplementare²³ e nell'ampio dossier ad esso allegato²⁴, realizzato seguendo gli indicatori proposti dal Consiglio d'Europa secondo il modello del CPAT (*Child Participation Assessment Tool*)²⁵. Perdura infatti in Italia l'assenza di misure legislative e di implementazione onnicomprensive e sistematiche che stabiliscano precise procedure per garantire a tutte le persone di età minore **il diritto ad essere ascoltate**, in tutti gli ambiti, da quello domestico a quello scolastico, e nei procedimenti amministrativi e giudiziari che li riguardano.

Le Osservazioni conclusive del Comitato ONU fotografano con precisione il deficit di attenzione del nostro Paese riguardo al tema della **partecipazione** dei minorenni, che è considerata in generale "occasionale" o al più come "accessoria" nell'ambito di progetti educativi, della vita scolastica, nelle attività extrascolastiche e nell'ambito dell'elaborazione dei PEI (Progetti Educativi Individuali) di carattere sociale, siano essi legati ad interventi a supporto della famiglia che in casi di allontanamento e collocazione in altri contesti.

Un'evoluzione in positivo rispetto al tema della partecipazione è quella che riguarda i **minorenni fuori famiglia**, pur permanendo in questo settore alcune criticità²⁶, grazie alla crescita di network nazionali dedicati²⁷

²³ Disponibile su http://gruppocrc.net/wp-content/uploads/2009/02/par_3-14.pdf

²⁴ Disponibile su http://gruppocrc.net/wp-content/uploads/2009/02/bozza_dossier_partecipazione_2017_cpat_def.pdf

²⁵ Si veda <https://www.coe.int/en/web/children/child-participation-assessment-tool>

²⁶ La partecipazione formale dei minorenni fuori famiglia nei procedimenti amministrativi non è regolamentata e quella prevista dal Codice Civile nei procedimenti dei Tribunali per i Minorenni sulla potestà dei genitori (art. 336 ultimo comma) soffre di mancanza di norme attuative e di interpretazioni non uniformi circa la nomina dell'avvocato del minorenne.

²⁷ Si veda ad esempio il *Care Leavers Network* animato dall'associazione Agevolando, <http://www.agevolando.org/tag/care-leavers-network/>



e grazie a ricerche e progetti di sensibilizzazione, formazione e approfondimento svoltisi recentemente²⁸. Il *Care Leavers Network* ha visto un ampliamento del suo raggio di azione, arrivando a rappresentare esperienze di 13 regioni, e ha intensificato le relazioni istituzionali con AGIA²⁹ e diversi altri interlocutori, come ad esempio l'Ordine degli Assistenti Sociali, sia a livello nazionale che in numerose regioni. Il tema dei *care leavers* ha inoltre ricevuto attenzione nell'ambito della valutazione dell'ultimo Piano di Azione Nazionale Infanzia e Adolescenza, grazie ad un percorso che ha portato all'audizione di ragazzi presso l'Osservatorio Nazionale Infanzia e Adolescenza³⁰ e ha trovato un significativo riconoscimento grazie alla promulgazione delle norme riferite ai percorsi di autonomia dei minorenni fuori famiglia (Legge di Stabilità 2017, art. 1, comma 250³¹), che prevedono “*youth conferences*” composte da persone di età minore tra gli strumenti attuativi di tali percorsi.

Sul versante più generale, è da segnalare **l'attenzione trasversale posta dall'Autorità Nazionale Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza al tema della partecipazione**³².

L'AGIA ha supportato nel 2017/18 progetti di partecipazione diretta con bambini e ragazzi³³ e nel 2018 ha dato il via ad una Consulta Nazionale di Ragazzi³⁴. L'AGIA è inoltre crocevia di numerosi incontri di ascolto di gruppi specifici di adolescenti nell'ambito di argomenti specifici (es. minorenni fuori famiglia, MSNA, spazi pubblici).

Quanto sopra riporta un quadro che “per segmenti” dimostra di essere potenzialmente ricco e positivo, ma che da una parte rimane frammentato e dall'altra soffre dell'assenza di un approccio olistico e comune. In passato, un importante impulso era stato dato dalle esperienze legate all'attuazione della Legge 285/1997 (e del Fondo Nazione Infanzia e Adolescenza), in particolare in riferimento alle attività collegate all'art. 7 (promozione dei diritti e della partecipazione). Seppur ricca, ma ancora molto frammentata e di carattere “locale”³⁵, e sebbene siano state attivate alcune interessanti sperimentazioni come il progetto Get Up per adolescenti e scuole³⁶ e il progetto RSC rivolto a minorenni Rom Sinti e Caminanti³⁷, è da rilevare come tale forza propulsiva nazionale si sia affievolita e non si sia riusciti in questi anni a capitalizzare l'immensa mole di esperienze legate alla partecipazione (dalle Città Amiche dei Bambini all'ascolto nelle scuole e nell'extrascuola, fino ad arrivare ai Consigli Comunali dei Ragazzi e alle esperienze di progettazione partecipata “diffusa” e di ascolto istituzionalizzato delle persone di età minore).

²⁸ Si vedano a titolo di esempio: Le elaborazioni e gli strumenti collegati al progetto biennale “*Prepare for leaving care*” condotto a livello internazionale e anche in Italia da SOS Villaggi dei Bambini: <https://www.sos-childrensvillages.org/prepare-for-leaving-care/>; Quanto approfondito e reso evidente nell'ambito della Conferenza regionale in Lombardia: “L'accoglienza etero-familiare e il *leaving care* visti con gli occhi dei ragazzi e dei professionisti del settore: spunti di riflessione e sollecitazioni per i decisori”, promossa da Agevolando, CNCA e SOS Villaggi dei Bambini: <http://www.agevolando.org/la-voce-di-operatori-e-ragazzi-alle-istituzioni-il-resoconto-della-conferenza-del-27-giugno-a-milano/>; Il primo Festival Nazionale dei *Care Leavers* svoltosi a Trento il 22 Febbraio 2019: <http://www.agevolando.org/primo-festival-italiano-dei-care-leavers-22-febbraio-2019-trento/>

²⁹ Tra le collaborazioni con AGIA si cita a titolo di esempio il supporto ad attività di ascolto e partecipazione rivolte a MSNA (percorso in collaborazione con UNHCR). Si veda il Rapporto finale su <https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/report-agia-unhcr-finale.pdf>

³⁰ Si veda <https://www.sositalia.it/news/i-care-leavers-all-audizione-dell-osservatorio>

³¹ Si veda <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/12/29/17G00222/sg>

³² Si veda <https://www.garanteinfanzia.org/partecipazione>

³³ A mero titolo di esempio si citano i primi due progetti del 2018: la conclusione del percorso nazionale di ascolto dei minorenni nell'ambito del percorso del Consiglio d'Europa del CPAT (Unicef/Coordinamento Pidida Nazionale: <https://www.garanteinfanzia.org/news/autorita-garante-creare-tempi-e-spazi-di-partecipazione>) e il percorso associativo Arciragazzi che ha portato “delegati minorenni” con pieni poteri di voto all'XI Congresso Nazionale dell'associazione (<https://www.arciragazzi.it/notizie/chiuso-lxi-congresso-nazionale-di-arciragazzi>).

³⁴ Si veda <https://www.garanteinfanzia.org/news/al-i-lavori-della-consulta-dei-ragazzi-dell-agia>

³⁵ Si veda l'area dedicata all'attuazione di questa zonale legge dal Centro Nazionale di Documentazione per l'Infanzia e l'Adolescenza: <https://www.minori.it/it/presentazione-area285>

³⁶ Si veda <https://www.minori.it/it/progetto-get-up-giovani-esperienze-trasformative-di-utilit-sociale-e-partecipazione>

³⁷ Si veda <https://www.minori.it/it/progetti-sperimentali-285/il-progetto-rsc>



A titolo meramente di esempio, come già fatto rilevare nei precedenti Rapporti CRC, l'esperienza dei Consigli Comunali dei Ragazzi (CCR) soffre ampiamente delle fatiche date da percorsi estemporanei, sostenuti spesso da singoli Enti locali, scuole, associazioni o network, senza che riescano ad emergere linee di indirizzo e luoghi di elaborazione riconosciuti e di carattere nazionale (e/o regionale) tali da implementare in modo efficace e definitivo questo tipo di attività³⁸.

In generale, è l'intero impianto concettuale a cui si riferisce l'attuazione del comma 1 dell'art. 12 della CRC che necessiterebbe di una approfondita revisione normativa e procedurale con adeguati strumenti di implementazione a livello nazionale e regionale, portando a sintesi, tesaurizzando e integrando le numerose buone pratiche presenti e passate.

Si ritiene quindi che sia necessario un lavoro ad ampio raggio per sistematizzare il patrimonio di competenze presente ma disperso ai vari livelli e sui vari territori, così da poter efficacemente rispondere a quanto richiesto dalle Osservazioni del Comitato ONU in merito alla partecipazione e all'ascolto. Si ritiene altresì che l'unico ambito oggi efficacemente considerabile per avviare e coordinare un siffatto lavoro di revisione generale del sistema nazionale e regionale sia l'Autorità Nazionale Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, in accordo e sinergia con i Garanti regionali, le amministrazioni centrali, gli Ordini Nazionali, le Regioni, gli Enti locali, e le reti e coordinamenti del Terzo Settore.

Per tali ragioni, condividendo pienamente le preoccupazioni espresse dal Comitato ONU, il **Gruppo CRC raccomanda:**

- 1. All'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza** di promuovere l'avvio di un Tavolo Nazionale di lavoro, comprendente le amministrazioni centrali, gli Ordini Nazionali, unitamente alle Regioni, agli Enti locali, ai Garanti regionali e alle reti e coordinamenti del Terzo Settore, finalizzato alla revisione del sistema di norme, procedure, leggi che regolano la partecipazione e l'ascolto delle persone di età minore, e a definire i Livelli Essenziali (LEP) per la partecipazione e l'ascolto delle persone di età minore.

³⁸ Sul tema dei CCR, e più in generale della partecipazione a livello locale, si vedano le esperienze che il network nazionale PIDIDA (<http://www.infanziaediritti.net/>) continua a svolgere e, a titolo di esempio, si rimanda alle esperienze liguri di integrazione e coordinamento fra le varie esperienze locali di partecipazione (www.pididaliguria.it), anche con gli appuntamenti annuali degli Stati Generali della Partecipazione in Liguria che si susseguono dal 2011 (<https://www.pididaliguria.it/2019/05/15/stati-general-della-partecipazione-2019>) e la sperimentazione delle Linee di Indirizzo Regionali della Liguria in materia di ascolto e partecipazione dei minorenni (http://legislazionetecnica.it/system/files/fonti/allegati/15-5/1786493/Lg_27032015_535.pdf).