

# Capitolo II

## PRINCIPI GENERALI DELLA CRC

### 1. LA PARTECIPAZIONE DEI BAMBINI E DELLE BAMBINE, DEI RAGAZZI E DELLE RAGAZZE (art. 12 comma 1 CRC)

2. 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 attui 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

Come già sottolineato nei precedenti Rapporti CRC, l'ascolto delle opinioni dei minorenni e il loro riconoscimento come *soggetti*, e non *oggetti*, di diritto implica cambiamenti nelle strutture politiche, sociali, istituzionali e culturali<sup>1</sup>. La reiterata mancanza di strategie definite e di uno sviluppo non estemporaneo di competenze sulla partecipazione, segnala il ritardo culturale complessivo circa il concetto stesso di diritto.

Tranne alcune eccezioni di seguito citate, le Raccomandazioni del Gruppo CRC sono state largamente disattese. Oltre alle già note raccomandazioni del Comitato ONU e del Commento Generale n. 12<sup>2</sup>, si ripropone di seguito un elenco aggiornato delle più recenti raccomandazioni internazionali rivolte all'Italia sul diritto alla partecipazione:

1. Raccomandazione del Consiglio d'Europa agli Stati membri sulla partecipazione dei bambini e dei giovani di età inferiore ai 18 anni – rec (2012)<sup>3</sup>;
2. Commento Generale n. 17/2013 del Comitato ONU (art. 31, diritto al gioco)<sup>4</sup>;
3. Atti della Conferenza Annuale 2013 di Eurochild<sup>5</sup>, centrata sul tema della partecipazione<sup>6</sup>;

1 Si veda 6° Rapporto CRC 2012-2013, [http://www.grupprocrc.net/IMG/pdf/Cap\\_2\\_par\\_1\\_La\\_partecipazione.pdf](http://www.grupprocrc.net/IMG/pdf/Cap_2_par_1_La_partecipazione.pdf)

2 [www.infanziaediritti.net/web/pdf/commentogenerale/Commento%20n.12.pdf](http://www.infanziaediritti.net/web/pdf/commentogenerale/Commento%20n.12.pdf).

3 [www.piattaformainfanzia.org/news\\_detail.php?id=8756](http://www.piattaformainfanzia.org/news_detail.php?id=8756); testo integral: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1927229>.

4 [www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC/CRC-C-GC-17\\_en.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC/CRC-C-GC-17_en.doc).

5 Conferenza Annuale Eurochild, Milano 13-15 Novembre 2013. Per il sito della Conferenza: <http://eurochildannualconference2013.org>; per gli atti si veda la versione inglese: <http://eurochildannualconference2013.org/en/post-conference/>.

6 <http://eurochildannualconference2013.org>.

- con particolare riferimento all'efficace documento di *background* iniziale<sup>7</sup>;
4. Guida pratica di monitoraggio e valutazione della partecipazione dell'infanzia e dell'adolescenza<sup>8</sup>.

Si richiama inoltre la Raccomandazione della Commissione Europea “*Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale*”<sup>9</sup>, poiché la partecipazione è fra i suoi tre pilastri fondanti, come strategia operativa per favorire l'uscita dei minorenni da situazioni svantaggiate e di disagio, attraverso la promozione della cittadinanza attiva<sup>10</sup>.

A livello italiano permane la capacità di alcuni soggetti<sup>11</sup> di operare in modo competente su questo tema, ma le attività continuano a essere sporadiche e non coordinate. Tra le diverse iniziative promosse nell'ultimo anno, si segnalano:

- Il Rapporto UNICEF 2012 sulle istituzioni di garanzia nel mondo e in Italia<sup>12</sup> e l'accento posto sul loro ruolo di promozione della partecipazione<sup>13</sup>;
- Le iniziative promosse dall'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza come la campagna /

7 <http://eurochildannualconference2013.org/background-document/>.

8 A cura di Gerison Lansdown e Claire O'Kane per Plan, Woking Children, Unicef, World Vision e Save the Children: [www.savethechildren.org.uk/resources/online-library/toolkit-monitoring-and-evaluating-childrens-participation](http://www.savethechildren.org.uk/resources/online-library/toolkit-monitoring-and-evaluating-childrens-participation).

9 [www.politichefamiglia.it/media/84711/raccomandazione%20ue%20infanzia%202013.pdf](http://www.politichefamiglia.it/media/84711/raccomandazione%20ue%20infanzia%202013.pdf).

10 Si segnala che la già citata Conferenza Annuale 2013 di Eurochild ha ripreso tale Raccomandazione, che ha ispirato anche il titolo della 4° Conferenza Nazionale sull'Infanzia e l'Adolescenza, svoltasi a Bari il 27 e 28 marzo 2014, per quanto nel programma dei lavori diffuso prima della Conferenza non fossero previste sessioni specifiche sul diritto alla partecipazione ([www.conferenzainfanzia.info](http://www.conferenzainfanzia.info)).

11 Studi, pubblicazioni e iniziative dell'associazione CAMINA ([www.camina.it](http://www.camina.it)), le cui competenze sono confluite in ANCI, e della Coop. ABCittà ([www.abcitta.org](http://www.abcitta.org)); iniziative realizzate con la L. 285/97 ([www.minori.it/presentazione-aree285](http://www.minori.it/presentazione-aree285)) dal progetto CNR “Città dei bambini” (<http://www.lacittadeibambini.org>) e dal PIDIDA ([www.infanziaediritti.it](http://www.infanziaediritti.it)); attività di partecipazione realizzate da Save the Children Italia, in particolare si segnala il Progetto Underadio (<http://underadio.savethechildren.it/>).

12 *In difesa dei diritti dell'infanzia. Uno studio globale sulle istituzioni indipendenti dei diritti umani per l'infanzia. Relazione di sintesi*, Centro di ricerca UNICEF, novembre 2012.

13 *In Difesa dei Diritti dell'Infanzia. Il ruolo dei garanti per l'infanzia in Italia: ambiti di intervento e prospettive di sviluppo*, Convegno Internazionale, Firenze 15 febbraio 2013, organizzato da UNICEF Centro di ricerca, Regione Toscana, Garante regionale per l'infanzia della Toscana e Istituto degli Innocenti: <http://www.minori.it/minori/garanti-per-linfanzia-in-italia-il-quadro-attuale-e-le-prospettive-future>.



*Have a Dream*<sup>14</sup>, realizzata in occasione del 20 Novembre 2013, l'avvio di un lavoro specifico sulla partecipazione, la nascita della Consulta delle Associazioni e il Protocollo d'intesa con il Dipartimento di P.S. del Ministero dell'Interno che prevede, nelle Linee guida approvate, approfondimenti sul diritto di ascolto<sup>15</sup>;

- Le attività di rete avviate dall'Autorità Garante per l'elaborazione di un tavolo di lavoro sui "livelli essenziali" delle prestazioni sociali, in cui la partecipazione è elemento cardine<sup>16</sup>, e la collaborazione sul progetto "Partecipare, Infinito presente", iniziata nel 2013 con il Coordinamento Pidida<sup>17</sup>;
- La realizzazione di iniziative sulla partecipazione, avviate in 5 Regioni, a cura del Coordinamento Pidida<sup>18</sup>;
- La conclusione della ricerca sulla partecipazione "*Involved by right*", condotta con minorenni in contesti di cura e protezione<sup>19</sup>, e l'avvio di un nuovo progetto sulla partecipazione dei minorenni fuori dalla famiglia<sup>20</sup>;
- Il prosieguo delle attività sul tema da parte delle associazioni del Terzo Settore<sup>21</sup>, connesse anche alla diffusione degli Standard ONU per l'Accoglienza Etero-familiare<sup>22</sup>;

14 Vd. [www.garanteinfanzia.org](http://www.garanteinfanzia.org). Per la campagna "I have a dream": [http://www.youtube.com/watch?v=IY\\_MtkoeaSI](http://www.youtube.com/watch?v=IY_MtkoeaSI).

15 Per il Protocollo d'intesa tra il Ministero dell'Interno e l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza vd. [http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/28\\_2014/2014\\_01\\_28\\_protocollo\\_infanzia\\_Ps\\_garante.pdf](http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/28_2014/2014_01_28_protocollo_infanzia_Ps_garante.pdf); per le Linee guida per l'attuazione del Protocollo d'intesa vd. [http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/28\\_2014/2014\\_01\\_28\\_lineeguida\\_prot\\_infanzia.pdf](http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/28_2014/2014_01_28_lineeguida_prot_infanzia.pdf).

16 In collaborazione con la rete "Batti il Cinque".

17 Vd. Pidida: [www.infanziaediritti.it](http://www.infanziaediritti.it) e la III Relazione dell'Autorità Garante al Parlamento: <http://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/Terza%20Relazione%20al%20Parlamento%202014.pdf>

18 Vd. Pidida: [www.infanziaediritti.it](http://www.infanziaediritti.it)

19 "Involved by right" – Italy Evaluation, Rapporto Finale del 13 febbraio 2013: [www.rbkc.gov.uk/subsites/safeguardingchildren/involvedbyright/evaluation/italyevaluation.aspx](http://www.rbkc.gov.uk/subsites/safeguardingchildren/involvedbyright/evaluation/italyevaluation.aspx).

20 "Bambini e adolescenti 'fuori famiglia' – Le opinioni, i desideri, le aspirazioni e i pensieri dei bambini in affidamento familiare e in comunità". Progetto tuttora in corso con un primo report pubblicato nella terza relazione al Parlamento sull'attuazione della L. 149/01, p. 149. Per il testo della terza relazione al Parlamento del giugno 2013 si vd. [http://www.lavoro.gov.it/Strumenti/StudiStatistiche/sociale/Documents/149\\_2013.pdf](http://www.lavoro.gov.it/Strumenti/StudiStatistiche/sociale/Documents/149_2013.pdf); per il progetto ancora in corso si vd. <http://www.minori.it/minori/bambini-e-adolescenti-fuori-famiglia>; per i risultati fin qui conseguiti, come da rapporto pubblicato in *Questioni e Documenti* n. 55, Istituto degli Innocenti, marzo 2014, si vd. <http://www.minori.it/sites/default/files/quaderno-55.pdf>.

21 Tra le altre, si cita l'esperienza di riscrittura degli standard di accoglienza con i bambini, a cura di SOS Villaggi dei Bambini, nell'ambito del progetto "quality4children": [www.sositalia.it/sos-informa/focus/focus-quality-4-children/pages/default.aspx](http://www.sositalia.it/sos-informa/focus/focus-quality-4-children/pages/default.aspx); <http://bit.ly/quality4children>.

22 Si vd. [www.minori.it/files/ONU\\_Linee\\_guida\\_accoglienza\\_minori\\_2009.pdf](http://www.minori.it/files/ONU_Linee_guida_accoglienza_minori_2009.pdf).

- Il consolidamento di iniziative territoriali connesse ai Consigli Comunali dei Ragazzi<sup>23</sup>.

La "*mancaza 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*"<sup>24</sup>, richiamata nel 2011 dal Comitato ONU nelle Osservazioni Conclusive, è peraltro coerente con la diminuzione – sin dal 2005 – dei fondi, che si sono concentrati sul disagio sociale e sull'emergenza, a discapito delle iniziative rivolte all'infanzia/adolescenza<sup>25</sup>. La partecipazione è stata espunta come tema a sé stante dall'ultimo Piano Nazionale Infanzia (PNI)<sup>26</sup> e tale disattenzione è stata infine rilevata dall'Osservatorio nazionale nel Rapporto di Monitoraggio del PNI, che riporta tra le criticità "*la mancaza di politiche generali improntate alla partecipazione che si configura più spesso come un principio generale*", "*senza trovare nelle politiche centrali e locali una concreta applicazione pratica*". Lo stesso Rapporto indica tra le prospettive di sviluppo la necessità di: "*ridefinire il concetto di 'partecipazione' attraverso una declinazione di tale principio generale, in atti e azioni che rendano concreti ed efficaci il coinvolgimento e il diritto all'ascolto dei ragazzi*"<sup>27</sup>.

Si evidenzia infine l'abbandono, a livello nazionale/istituzionale, delle *Child Friendly Cities*<sup>28</sup>. In questo contesto si colloca la mancaza di coordinamento fra le iniziative di partecipa-

23 Si vd. III Incontro annuale dei CCR Liguri (Genova, 15 maggio 2013) su [www.youtube.com](http://www.youtube.com), alla voce "Genova, Palazzo Ducale, Stati Generali della Partecipazione di bambini e ragazzi, 2013", a cura di Arciragazzi e Pidida Liguria. Si vd. inoltre la progettualità 285/97 del Comune di Milano, con la realizzazione di Consigli dei Ragazzi e delle Ragazze nelle 9 zone della città: [www.ragazzinzonamilano.it](http://www.ragazzinzonamilano.it).

24 CRC/C/ITA/CO/3-4, ottobre 2011, punto 27, lettera c. Disponibile al link: [www.gruppocrc.net/IMG/pdf/OSSERVAZIONI\\_COMMITATO\\_IN\\_ITALIANO\\_2011-3.pdf](http://www.gruppocrc.net/IMG/pdf/OSSERVAZIONI_COMMITATO_IN_ITALIANO_2011-3.pdf).

25 Cfr. "Politiche Sociali per l'infanzia e l'adolescenza", Cap. 1. Rapporto sui 10 anni di attuazione della L. 285/97: [www.minori.it/quaderno-47](http://www.minori.it/quaderno-47). Vi si evidenzia come le iniziative di partecipazione di cui all'art. 7 della Legge siano state comprese nel passaggio alla L. 328/2000, spostando il focus degli interventi sul contrasto al "disagio sociale".

26 Vd. [www.gruppocrc.net/IMG/pdf/6\\_rapporto\\_CRC.pdf](http://www.gruppocrc.net/IMG/pdf/6_rapporto_CRC.pdf), p. 37.

27 Si vd. il "Rapporto di sintesi", *op. cit.*, al link: [www.minori.it/minori/rapporto-di-monitoraggio-del-piano-nazionale-per-linfanzia](http://www.minori.it/minori/rapporto-di-monitoraggio-del-piano-nazionale-per-linfanzia), p. 45.

28 Vd. [www.childfriendlycities.org](http://www.childfriendlycities.org) e il non più recente ma ancora aperto sito dell'esperienza italiana [www.cittasostenibili.minori.it](http://www.cittasostenibili.minori.it).



zione, che resistono soprattutto perché implementate dalle associazioni del Terzo Settore.

**Pertanto il Gruppo CRC raccomanda:**

1. All'**Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza** e al **Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'infanzia e l'adolescenza (CNDA)** di raccogliere e diffondere documenti internazionali e nazionali, dati, pubblicazioni e buone prassi su questa tematica;
2. Alla **Presidenza del Consiglio** di inserire la partecipazione fra i "Livelli Essenziali" previsti dall'art. 117 della Costituzione;
3. All'**Osservatorio Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza** di prevedere specifiche azioni di promozione della partecipazione nel prossimo PNI, anche ascoltando direttamente gruppi di bambini, bambine e adolescenti.