

Inquadramenti normativi

La partecipazione alla vita democratica di bambini e ragazzi

di Antonietta Varricchio

INQUADRAMENTI NORMATIVI

La democrazia è un valore che i bambini e i ragazzi acquisiscono nel corso della loro crescita, sin dalla più tenera età, per giungere con consapevolezza all'età adulta. Solo sviluppando determinate competenze potranno valorizzare ciascuno le proprie risorse, utili a determinare le abilità per partecipare a una società democratica in qualità di cittadini attivi e funzionali. Il concetto di partecipazione è mutato nel tempo subendo una vera e propria evoluzione che permette, oggi, di identificare questa pratica con un processo continuo che consente uno scambio di informazioni ed esperienze, basata sull'ascolto reciproco e sulla condivisione tra adulti e ragazzi. «Gli Stati parte garantiscono al bambino capace di discernimento, il diritto di esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa [...]»: è quanto sancito dal primo comma dall'articolo 12 della *Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*, documento caposaldo in tema di protezione, promozione e prevenzione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Le indicazioni utili per garantire il coinvolgimento e la partecipazione dei bambini e dei ragazzi – in particolare di quelli più svantaggiati per i quali la pratica della partecipazione può risultare più complessa e difficoltosa – sono contenute nel *Commento generale n. 12* nel quale il Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, a seguito di analisi giuridica, ha sottolineato come il diritto alla partecipazione, che si sviluppa in diversi ambiti e sotto differenti forme, dalla famiglia alla scuola, dal gioco alle attività sportive e ricreative, dalle tecniche di prevenzione a quelle di correzione, si distingue e al tempo stesso ha insito in sé il diritto all'ascolto, ed entrambi, vanno garantiti senza distinzioni a tutti i bambini e i ragazzi, eliminando eventuali ostacoli che ne impediscono la concreta applicazione. Il diritto all'ascolto, sancito dal secondo comma dell'articolo 12 della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, garantisce a ciascun bambino «[...] la possibilità di essere ascoltato in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo riguarda, sia direttamente, sia tramite un rappresentante o un organo appropriato, in maniera compatibile con le regole di procedura della legislazione nazionale».

L'impegno da parte degli Stati membri, è stato ribadito nel corso della ventottesima Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sull'infanzia tenutasi nel 2002 e rimarcato nel documento *Un mondo a misura di bambino*, incluso in allegato nella *risoluzione 10 maggio 2002, A/RES/S-27/2, A world fit for children*, adottata al termine della stessa sessione. Il documento contiene una serie di strategie, individuate tra le più efficaci, per



Istituto degli Innocenti



Piazza SS. Annunziata, 12 · 50122 Firenze
tel. 055 2037363 · fax 055 2037205
biblioteca@istitutodeglinnocenti.it

minori.gov.it
minoritoscana.it
istitutodeglinnocenti.it

Il presente documento fa parte di *Rassegna giuridica infanzia e adolescenza*, periodico trimestrale già registrato presso il Tribunale di Firenze con n. 4963 del 15/05/2000.

attuare e garantire i diritti dei minori di età e nelle quali questi ultimi risultano essere tra i principali protagonisti dei processi decisionali. L'appello, per tutti i membri della società civile, è di fare rete per costruire un mondo alla portata dei bambini impegnandosi ad ascoltarli e permettendo loro di partecipare a pieno titolo alla vita della comunità, sulla considerazione che bambini e bambine, ragazzi e ragazze sono una risorsa in grado di contribuire – in base alla propria età e attitudine – alla costruzione di un futuro migliore per tutti.

Un esempio pratico del coinvolgimento diretto dei bambini e dei ragazzi è la *Report Card n. 17*, un rapporto (a firma dell'Unicef Innocenti – Ufficio globale di ricerca e Foresight) rivolto al delicato tema del cambiamento climatico e che aveva l'obiettivo di confrontare il benessere dei minori di età in molti dei Paesi più ricchi al mondo. Sono stati coinvolti e interpellati i bambini e gli adolescenti di sette Paesi ad alto e medio reddito, facendoli partecipare in prima persona nella discussione, nelle attività di approfondimento e nella realizzazione di video, storie e opere d'arte, nonché nella realizzazione di una piattaforma dedicata al coinvolgimento di bambini e ragazzi sul tema.

Ormai da diversi decenni, la partecipazione dei giovani alla vita della comunità è divenuto un tema centrale delle politiche legislative internazionali. Ne è un esempio l'*Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile* – un programma d'azione focalizzato sulle persone, il pianeta e la prosperità, che include 17 Obiettivi di sviluppo sostenibili (SDGs) e 169 target da raggiungere entro il 2030. Altro esempio è *Youth2030*, la prima strategia a livello di sistema delle Nazioni Unite sulla gioventù, che guida l'azione congiunta delle Nazioni Unite per e con i giovani a livello globale, basandosi su tre pilastri: pace e sicurezza, diritti umani, sviluppo sostenibile. Youth2030 ha la finalità di semplificare l'attuazione, la revisione e il *follow up* dell'Agenda 2030 e di altri programmi attinenti.

La partecipazione dei bambini e dei ragazzi alla vita della comunità, quale esercizio di democrazia e corretta amministrazione della vita politica, è un tema del quale si è molto occupato anche il Consiglio d'Europa (COE), fissandolo come obiettivo strategico della sua agenda ormai da più di dieci anni. La raccomandazione del COE del 2012 sulla partecipazione dei bambini e dei ragazzi (*recommendation 28 March 2012, CM/Rec(2012)2, on the participation of children and young people under the age of 18*) definisce il diritto all'ascolto dei minori di età, garantendo una partecipazione proporzionata all'età e alla capacità di discernimento e sottolineando la necessità che la loro opinione

venga presa in debita considerazione. Inoltre, la raccomandazione annovera anche le Linee guida che gli Stati membri dovrebbero seguire nell'applicazione concreta del diritto alla partecipazione, del diritto all'ascolto e nella garanzia di creazione di spazi *ad hoc* dove poter esercitare tali diritti. E per supportare gli Stati nel raggiungimento degli obiettivi della raccomandazione, il COE ha realizzato uno strumento di valutazione della partecipazione di bambini e ragazzi denominato *Child Participation Assessment Tool (CPAT)* – già utilizzato in dieci Paesi – che offre diversi indicatori di base per avviare una valutazione dell'attuazione della raccomandazione e contribuisce, inoltre, nell'identificazione delle misure necessarie per aumentare la conformità da parte degli Stati e valutare i progressi nel tempo. Per supportare i professionisti che operano con i bambini sul tema della partecipazione è stato realizzato un manuale dal titolo *Listen – Act – Change – Council of Europe Handbook on children's participation (2020)* che, nel ricomprendere una serie di informazioni pratiche utili a spiegare l'inclusione, il coinvolgimento diretto, l'ascolto e la partecipazione, si afferma come mezzo per l'applicazione pratica dell'articolo 12 della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Il 30 giugno 2023 è terminata l'implementazione in cinque Paesi partner (Repubblica Ceca, Finlandia, Islanda, Portogallo e Slovenia, e a livello europeo), del progetto congiunto dell'Unione europea e del Consiglio d'Europa *CP4EUROPE – Strengthening National Child Participation Frameworks and Action in Europe*, che aveva l'obiettivo di concorrere alla promozione dei diritti dei bambini alla partecipazione a livello nazionale e paneuropeo aumentando i mezzi, le opportunità e gli spazi, in conformità con gli standard e gli strumenti del Consiglio d'Europa. All'unanimità, è stata sostenuta la creazione di una *rete di leadership per la partecipazione dei bambini*.

Nella *raccomandazione 20 febbraio 2013, 2013/112/UE, Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale*, la questione della partecipazione dei minori di età alla vita sociale – e quindi alle attività ludiche, ricreative, sportive e culturali – è considerata un pilastro fondamentale, riconoscendo la capacità dei minori di età, di agire sul proprio benessere e di superare le situazioni difficili, in particolare dando loro le occasioni per partecipare ad attività di apprendimento informale.

Sulla base della *risoluzione 26 novembre 2018, Resolution of the Council of the European Union and the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on a framework for European cooperation in the youth field: The European Union Youth Strategy 2019-2027*, è stata adottata la

Strategia dell'Unione europea per la gioventù che si inserisce in un quadro di collaborazione a livello europeo circa le politiche giovanili, per il periodo 2019-2027.

E nel 2021, la Commissione europea, per il tramite di una Comunicazione indirizzata al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni, ha adottato la prima *Strategia dell'Unione europea sui diritti delle persone di minore età 2021-2024*, con la quale spiega che la protezione e la promozione dei diritti umani sono obiettivi fondamentali delle attività dell'Unione europea. E sulla scia di un'idea di garanzia partecipativa e democratica, si arriva poi all'emanazione dell'*European Child Guarantee* (Garanzia europea per l'infanzia), adottata il 14 giugno 2021 dal Consiglio occupazione, politica sociale, salute e consumatori (Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs, EPSCO), con l'obiettivo di interrompere il ciclo di povertà ed esclusione sociale tra le generazioni. Con la *Child Guarantee* si completa un'ampia panoramica di strategie e procedimenti messi in campo per salvaguardare i diritti dei bambini e dei ragazzi, soprattutto di quelli più vulnerabili.

Anche l'Italia, ormai da diversi anni, investe energie nel programmare metodologie e sviluppare politiche legislative con il fine di favorire la cittadinanza attiva dei bambini e dei ragazzi.

Nell'ambito dell'esecuzione della garanzia infanzia, nel 2021 in Italia è stato organizzato lo Youth Advisory Board (YAB) che ha dato vita a un sistema di cui fanno parte 20 tra ragazze e ragazzi e che è stato creato per garantire la loro partecipazione durante la fase sperimentale del Sistema europeo di Garanzia per i bambini e del processo di preparazione, attuazione, monitoraggio e valutazione del piano d'azione nazionale. Grazie alla sua attività, lo YAB ha sensibilizzato i ragazzi della stessa fascia d'età, raccolto le loro opinioni e condiviso le raccomandazioni con i principali stakeholder istituzionali. Lo YAB delinea la propria attività sulla base delle disposizioni contenute all'interno delle *Linee Guida per la partecipazione di bambine e bambini e ragazze e ragazzi*, redatte dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, nelle more della stesura del *5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022-2023. Educazione, equità, empowerment*. Nel nostro Paese, uno dei primi provvedimenti in tema di politiche per l'infanzia e l'adolescenza è stata la *legge 28 agosto 1997, n. 285, Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*, finalizzata a promuovere la partecipazione dei bambini, delle bambine e degli adolescenti alla vita della comunità locale, anche amministrativa.

Tale legge è risultata fondamentale, in particolar modo, per il supporto di progetti a carattere sperimentale. Inoltre, grazie all'emanazione della *legge 8 novembre 2000, n. 328, Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, sono state avviate su tutto il territorio nazionale, anche per il tramite del terzo settore, svariate esperienze di democrazia partecipata che hanno visto il coinvolgimento di bambini, bambine, ragazze e ragazzi nell'ambito dei servizi sociali e non solo. Un esempio virtuoso è dato dai Consigli regionali, provinciali o comunali sparsi sul territorio nazionale che con le loro funzioni propositive e consultive, consentono una partecipazione diretta dei giovani.