





*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*



Ragazze, ragazzi e adulti nei processi partecipativi. Pratiche e strategie



Documento di studio e di proposta

Istituto
degli
Innocenti





*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

Ragazze, ragazzi e adulti
nei processi partecipativi.
Pratiche e strategie

Documento di studio e di proposta

Ragazze, ragazzi e adulti nei processi partecipativi. Pratiche e strategie
Documento di studio e proposta
Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Roma, aprile 2024

Il presente documento è stato realizzato dal gruppo di lavoro
nell'ambito della Consulta nazionale delle associazioni
e delle organizzazioni – istituita e presieduta dall'Autorità garante
per l'infanzia e l'adolescenza – con il supporto tecnico scientifico
dell'Istituto degli Innocenti di Firenze.
Si ringraziano la coordinatrice professoressa Anna Rosa Favretto e i professori
Italo Fiorin, Alessandra Viviani e Roberta Bosisio per i preziosi contributi.

Grafica e stampa Tipografia Eurosia - Roma

INDICE

INTRODUZIONE	5
1. PRATICARE LA PARTECIPAZIONE: UN PERCORSO CONDIVISO	7
1.1 Definire e praticare la partecipazione: un cantiere aperto	
1.2 Ragioni e struttura del rapporto	
2. IL DIRITTO ALL'ASCOLTO E ALLA PARTECIPAZIONE IL QUADRO GIURIDICO	16
2.1 Premessa	
2.2 Il diritto all'ascolto e alla partecipazione a livello internazionale	
2.3 Il diritto all'ascolto in altri strumenti internazionali di tutela dei diritti umani	
2.4 Il diritto all'ascolto e alla partecipazione nel quadro giuridico italiano	
2.5 Il diritto alla partecipazione nell'esperienza delle regioni	
2.6 Il diritto alla partecipazione a livello locale: buone pratiche	
3. PRATICHE DI PARTECIPAZIONE A SCUOLA	39
3.1 La centralità dello studente: orientamenti pedagogici, resistenze istituzionali, esigenze degli studenti	
3.2 Le scuole dei Cento linguaggi: le scuole dell'infanzia comunali di Reggio Emilia	
3.3 La rete delle scuole "Senza zaino"	
3.4 Ripensare gli ambienti dell'apprendimento: la rete delle scuole DADA	
3.5 Cambiare si può: la rete delle scuole Ashoka	
3.6 Crescere in una comunità che educa: il progetto Lost in Education	
3.7 L'approccio integrato del Progetto Fuoriclasse di Save the Children	
3.8 L'approccio della <i>Outdoor Education</i>	
3.9 "Apprendere serve, servire insegna": la pedagogia del <i>Service-Learning</i>	
3.10 Conclusioni	
3.11 Le attività di partecipazione alla vita scolastica: il punto di vista degli studenti e delle studentesse	



4. PRATICHE DI PARTECIPAZIONE NEI CONTESTI ASSOCIATIVI E DI TERZO SETTORE	67
4.1 Premessa: il ruolo del terzo settore nei processi partecipativi	
4.2 Partecipazione e ristrutturazione di ruoli e poteri	
4.3 Una questione di formazione	
4.4 I processi partecipativi all'interno di associazioni e cooperative sociali del terzo settore: il punto di vista a confronto degli adulti, dei ragazzi e delle ragazze	
RACCOMANDAZIONI	101
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	107
RIFERIMENTI NORMATIVI	117
RIFERIMENTI SITOGRAFICI	123

INTRODUZIONE

Noi siamo qua non per partecipare alla vita degli adulti, siamo qua per esprimere ciò di cui abbiamo bisogno. Noi urliamo ciò che abbiamo già.

Anna, Consulta delle ragazze e dei ragazzi

Con queste parole una giovane componente della Consulta delle ragazze e dei ragazzi dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ha espresso con disarmante chiarezza lo spirito della partecipazione dei minorenni nei contesti di vita che li riguardano. Partecipazione non come specchio degli adulti e per gli adulti, ma come protagonismo pieno per urlare e pretendere la titolarità dei diritti che sono loro riconosciuti: bisogni e diritti che già esistono e che non possono essere intesi come una mera concessione.

La Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989, ha delineato le coordinate di una nuova cultura dell'infanzia e dell'adolescenza. Tale importante strumento ha, tra i suoi pilastri, il diritto all'ascolto previsto dall'articolo 12, dal quale discende anche il diritto dei minorenni alla partecipazione in tutte le decisioni che li riguardano.

L'articolo 12, oltre a delineare il diritto dei minorenni a esprimere liberamente la propria opinione in ogni decisione che li riguarda, precisa che tale opinione deve essere tenuta in debita considerazione. Si tratta di una puntualizzazione rilevante, che tende a rafforzare il potere trasformativo della partecipazione e la capacità di poter incidere in maniera effettiva nei processi decisionali. Rilevante, in tal senso, è anche il secondo comma dell'articolo 31 della Convenzione, che richiede agli Stati parte di garantire la piena partecipazione del minorenne alla vita culturale e artistica. Il tema della partecipazione dei minorenni nelle decisioni che li riguardano, nei diversi contesti di vita, ha assunto negli ultimi anni una sempre maggiore rilevanza, a livello sia nazionale che europeo e internazionale. Si è infatti data nuova luce ai diritti delle persone di minore età, promuovendo la loro inclusione attiva in numerosi contesti: si pensi alla Strategia per i diritti dei minori 2022-2027, adottata dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 23 febbraio 2022 ed elaborata con il coinvolgimento di 220 minorenni provenienti da dieci Stati membri. O ancora, si tenga a mente la Strategia dell'Unione europea sui diritti delle persone di minore età per il periodo 2021-2024, adottata dalla Commissione europea il 24 marzo 2021, per la quale sono stati presi in considerazione i punti di vista di diecimila minorenni, che hanno collaborato anche all'elaborazione di una versione *child friendly* del testo.

È evidente che stiamo assistendo a un importante cambio di prospettiva, che non solo valorizza la partecipazione come elemento di arricchimento per la collettività, ma riconosce alle persone di minore età un ruolo fondamentale nella formazione attiva delle politiche di loro interesse e nelle scelte inerenti ai contesti di vita a loro più vicini. In questo percorso di consapevolezza e costruzione gli adulti rivestono un ruolo fondamentale: sono loro che, in particolare, devono garantire ai minorenni spazi adeguati ove esercitare il diritto alla partecipazione, un'informazione costante e adeguata all'età e al grado di maturità e un sistema che trasformi l'eccezionalità del loro coinvolgimento nella regola.

Un mondo, pertanto, costruito non solo *per* i minorenni ma *con* i minorenni, in ogni livello di vita degli stessi: dalla famiglia alla scuola, dal gruppo dei pari al mondo dell'associazionismo, fino a una stabile inclusione nella vita democratica e sociale di ogni comunità.

L'Autorità garante ritiene essenziale l'investimento nella partecipazione dei minorenni e da tempo mette in luce l'esigenza di offrire spazi permanenti e strumenti adeguati, elevando la tematica a una vera e propria emergenza dell'infanzia e dell'adolescenza. Una priorità, quella della promozione dell'ascolto e della partecipazione dei minorenni, che trova le sue fondamenta nei compiti



istituzionali fissati dalla propria legge istitutiva e si concretizza nella istituzione di un sistema della partecipazione di cui fanno parte: la Consulta delle ragazze e dei ragazzi, attivata presso la sede dell'AGIA sin dal 2018; il Consiglio nazionale delle ragazze e delle ragazzi, costituito nello scorso febbraio, con l'obiettivo di garantire una maggiore rappresentatività di tutte le realtà socio economiche del paese, sulla base delle migliori esperienze di partecipazione già attive su tutto il territorio nazionale; infine, il portale dedicato alle consultazioni on-line "IoPartecipo".

Tale impegno non può e non deve riguardare solamente l'Autorità garante, ma deve costituire una responsabilità per tutti. A tal fine, nel novembre del 2021, in occasione della celebrazione della Giornata mondiale dell'infanzia, l'Autorità garante ha presentato il *Manifesto sulla partecipazione dei minorenni*: cinque richieste rivolte a Parlamento, Governo, regioni ed enti locali per promuovere concretamente il diritto dei minorenni a partecipare ai processi decisionali. In particolare, il Manifesto richiede: 1. il coinvolgimento dei minorenni da parte delle istituzioni in tutte le scelte che li riguardano; 2. una normativa per disciplinare e sostenere la partecipazione attiva dei minorenni; 3. una piattaforma pubblica online riservata alle consultazioni dei minori di età; 4. l'inserimento della partecipazione nell'offerta formativa delle scuole in materia di educazione civica; 5. l'istituzione di una giornata nazionale della partecipazione delle persone di minore età. Il Manifesto è stato tradotto in inglese e condiviso con i componenti della Rete europea dei garanti per l'infanzia (Enoc). La necessità di garantire la partecipazione dei minorenni nel nostro Paese è stata, inoltre, portata all'attenzione del Governo, unitamente ad altre emergenze inerenti all'infanzia e all'adolescenza, segnalando nello specifico la necessità di adottare normative *ad hoc* per disciplinare, agevolare e sostenere la partecipazione dei minorenni alle decisioni che li riguardano, prevedendo meccanismi affinché le loro opinioni siano tenute in adeguata considerazione.

Nel panorama nazionale spicca un altro strumento rilevante: le *Linee guida sulla partecipazione di bambine e bambini e ragazze e ragazzi*, elaborate dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e approvate dalla Conferenza Unificata nella seduta del 6 luglio 2022. Il documento ha dato attuazione a quanto previsto dall'Azione 25 del 5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022- 2023 (Piano infanzia). Adottato con decreto del Presidente della Repubblica del 25 gennaio 2022, esso ha la finalità di diffondere la cultura dell'ascolto e della partecipazione dei minorenni nei processi decisionali di loro interesse. Si tratta di uno strumento sperimentale destinato principalmente agli adulti che si interfacciano a vario titolo con i minorenni, come insegnanti, operatori dei servizi educativi e sociali, tutori, giudici, avvocati, forze dell'ordine e psicologi.

Il presente documento, elaborato da un gruppo di lavoro istituito in seno alla Consulta delle associazioni e delle organizzazioni dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, si inserisce nel solco degli strumenti già esistenti e si propone di intercettare un ulteriore segmento che, per specifico mandato dell'Autorità garante, ha come protagonisti ragazzi e ragazze e le loro esperienze di partecipazione nei diversi contesti di vita. Non è stata trascurata, al contempo, la prospettiva degli adulti, anche al fine di offrire una fotografia speculare tra la loro percezione sul tema e quella dei giovani. Partendo dai dati raccolti, l'Autorità garante ha elaborato specifiche raccomandazioni rivolte alla comunità educante, al terzo settore e ai soggetti istituzionali a vario titolo coinvolti, al fine di trasformare in azioni concrete le voci emerse. Precise indicazioni, inoltre, sono confluite in una Guida destinata a ragazze e ragazzi ed elaborata con il supporto dei ragazzi e delle ragazze della Consulta dell'Autorità garante, che spiega *come, dove e perché* partecipare.

L'auspicio è che tali documenti, inseriti nel più ampio contesto degli interventi europei e internazionali, possano aggiungere un tassello alla costruzione di una società sempre più capace di valorizzare il dialogo intergenerazionale e la prospettiva dei minori di età, in un modo che li veda protagonisti necessari della vita sociale, politica e istituzionale, in linea con quanto sancito, già più di trent'anni fa, dalla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Carla Garlatti



Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza

1. Praticare la partecipazione: un percorso condiviso

1. Praticare la partecipazione: un percorso condiviso

1.1 Definire e praticare la partecipazione: un cantiere aperto

Come noto, la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (di seguito CRC), adottata a New York il 20 novembre 1989 e ratificata in Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176 ha riconosciuto, quali diritti fondamentali di bambini e bambine, ragazzi e ragazze, i diritti di partecipazione oltre ai 'tradizionali' diritti alla protezione e all'assistenza. L'introduzione da parte della Convenzione dei diritti di partecipazione è stata un'importante innovazione, poiché gli adulti sono stati chiamati, non solo a proteggere le persone di minore età e a fornire loro tutte le risorse, le opportunità e gli strumenti necessari al loro sviluppo e benessere, ma anche a riconoscerli come persone titolari del diritto a essere coinvolti insieme agli adulti nelle decisioni che li riguardano (articolo 12). La fruizione reale di tale diritto è imprescindibile dall'esercizio di altri diritti fondamentali, anch'essi sanciti dalla Convenzione del 1989, e cioè: la libertà di espressione

(articolo 13), la libertà di pensiero, di coscienza e di religione (articolo 14), la libertà di associazione (articolo 15), il diritto alla privacy (articolo 16).

Questi diritti conferiscono alle persone di minore età il "potere" di esprimere le proprie opinioni e preferenze e di ricevere e fornire informazioni che preludono a varie forme di partecipazione sia alla vita sociale, sia alla vita politica¹.

Già da queste prime riflessioni è evidente come la partecipazione (e conseguentemente il suo esercizio) sia un concetto sfaccettato, che per tale motivo è oggetto di continue ridefinizioni, ri-concettualizzazioni e critiche². A conferma di quanto appena detto, un'analisi della letteratura sulla partecipazione di bambini e ragazzi, rileva numerosi tentativi di classificare modelli e di pratiche di partecipazione, arrivando addirittura ad annoverarne oltre cinquanta³.

Volendo scomporre la partecipazione nelle sue componenti possiamo affermare che essa comprende:

- azioni che vanno dal semplice prender parte o essere consultati, al partecipare al processo decisionale, contribuendo quindi alle decisioni. Mentre nel primo caso l'enfasi è sul processo, nel secondo è sul risultato⁴;
- azioni che riguardano sia questioni di carattere collettivo, che concernono la partecipazione civica e politica, l'impegno pubblico, la responsabilità e la solidarietà, sia questioni relative ai percorsi di vita individuali⁵. Per quanto riguarda le prime, ci si riferisce al contesto delle

decisioni delle istituzioni pubbliche (scuole, comunità, amministrazioni locali); rispetto alle seconde, vengono considerati gli spazi di libertà e di scelta degli infradiciottenni in famiglia, a scuola e nel tempo libero.

Nonostante l'ambiguità e le critiche che circondano il significato e l'attuazione della partecipazione e dei diritti di partecipazione nell'infanzia e nell'adolescenza, essa e i correlati diritti sono ritenuti essenziali per garantire il benessere dei minori di età, al punto che la partecipazione risulta essere tra gli indicatori utilizzati per valutare tale benessere⁶. Inoltre, non va trascurato il fatto che introdurre il principio della partecipazione nei discorsi sui diritti dell'infanzia ha indubbiamente avuto delle ricadute positive sui rapporti generazionali, contribuendo a un riequilibrio nelle relazioni minori di età-adulti e favorendo una maggiore democratizzazione dei processi decisionali⁷. Infatti, considerato che tutti gli individui sono inseriti in una rete di relazioni di carattere intra e intergenerazionale⁸, anche la partecipazione non può che essere intesa in termini relazionali. Essa emerge dal dialogo e dal confronto, che nel caso degli infradiciottenni non può prescindere, appunto, dal «coinvolgimento intergenerazionale»⁹, e quindi dai ruoli svolti dagli adulti. Che gli infradiciottenni siano intesi come attori sociali competenti non deve, tuttavia, portare a enfatizzare eccessivamente la nozione di bambino come agente¹⁰.

Così facendo infatti si correrebbe il rischio di contrapporre gli adulti ai bambini e ai ragazzi, in un gioco di competizione piuttosto che di cooperazione, nel quale i primi potrebbero ritenere l'attribuzione di agentività ai soggetti di minore età come un indebolimento del proprio ruolo genitoriale o, più in generale, dei propri ruoli adulti. Non si può infatti nascondere che i rapporti intergenerazionali sono anche rapporti gerarchici, il che implica inevitabilmente una questione di potere esercitato dagli adulti nei confronti dei bambini e dei ragazzi, con la conseguenza che spesso la loro partecipazione è subordinata all'autorità adulta¹¹. Se alcuni studiosi osservano come sia da tempo in corso un cambiamento nelle relazioni tra adulti, bambini e ragazzi all'interno della famiglia, che vede sempre più frequentemente anche i più giovani praticare la loro *agency* nel dialogo e nella negoziazione con gli adulti di riferimento¹², secondo la prospettiva ormai consolidata della socializzazione come processo circolare, di apprendimento reciproco, intra e inter-generazionale, contemporaneamente persiste una reticenza a considerare i bambini e i ragazzi interlocutori alla pari¹³.

Del resto, il contesto italiano continua a caratterizzarsi per la prevalenza di un approccio protezionista verso i bambini e i ragazzi, che diffusamente si ritiene debbano, in primo luogo, essere protetti anche da sé stessi e dalle proprie decisioni. Fino a qui abbiamo dato per scontato che aprire alla partecipazione dei bambini e dei ragazzi comporti una perdita di potere da parte degli

¹ Baraldi, C., e Iervese, V. (2012). Participation, Facilitation and Mediation. Children and Young People in their Social Contexts. New York, Routledge; Olagnero, M., e Rei, D. (2011). Hearing Children, Rights, Norms and Practices, in Cortese, G. (ed.), Reflections on Children's Rights-Marginalized Identities in the Discourse of Justice. Monza, Polimetria, p. 1-27.

² Tra gli altri, cfr. Nigel, T. (2007). Towards a Theory of Children's Participation. International Journal of Children's Rights, n. 15, p. 443-57; Wyness, M. (2015). Childhood. Cambridge, Polity Press; Youth-Led Development for Schools' Participatory Management – BE PART. (2020) Models of Youth Participation Handbook <http://bep-art-project.eu/wp-content/uploads/2021/03/Models-of-Youth-Participation-Handbook.pdf>

³ Grace, J., and Grace, P. (2017). Youth Participation Handbook.

⁴ Nigel, T. (2007). Towards a Theory of Children's Participation. International Journal of Children's Rights, n. 15, p. 443-57.

⁵ Ibidem.

⁶ Olagnero, M. (2016). I bambini stanno bene?, in Belloni, M.C., Bosisio, R., e Olagnero, M. (a cura di), Traguado infanzia. Benessere, partecipazione e cittadinanza. Torino, Accademia University Press, p. 163-78.

⁷ Pocar, V., e Ronfani, P. (2008). La famiglia e il diritto. Roma-Bari, Laterza; Giddens, A. (1992). The Transformation of Intimacy. Sexuality, Love, and Eroticism in Modern Societies. Stanford, Stanford University Press; Baraldi, C., and Cockburn, T. (2018). Introduction. Lived Citizenship, Rights and Participation in Contemporary Europe, in Baraldi, C. and Cockburn, T. (eds.), Theorising Childhood. Citizenship, Rights and Participation. Basingstoke, Palgrave Macmillan.

⁸ Moss, P., and Petrie, P. (2012). From Children's Services to Children's Spaces: Public, Policy, Children and Childhood. London, Routledge-Palmer.

⁹ Fielding, M. (2007). Beyond «Voice»: New roles, relations and contexts in researching with young people. Discourse: Studies in Cultural Politics of Education, n. 3, p. 301-310.

¹⁰ Horgan, D., Forde, C., Martin, S. et al. (2017). Children's Participation: Moving from the Performative to the Social. Children's Geographies, n. 3, p. 274-88.

¹¹ Baraldi, C., and Cockburn, T. (2018). Introduction. Lived Citizenship, Rights and Participation in Contemporary Europe, in Baraldi, C. and Cockburn, T. (eds.), Theorising Childhood. Citizenship, Rights and Participation. Basingstoke, Palgrave Macmillan.

¹² Pocar, V., e Ronfani, P. (2008). La famiglia e il diritto. Roma-Bari, Laterza.

¹³ Bosisio, R. (2010). Bambini e agire morale. Milano, Guerini.

adulti a favore dei primi. Tale approccio sottende una visione conflittuale delle relazioni bambini-adulti, dimenticando che queste ultime sono invece più spesso relazioni basate sul dialogo e sulla collaborazione. Se partiamo da qui, allora una rappresentazione del rapporto tra generazioni come «conflittuale», nel quale al maggior potere dell'uno corrisponde una perdita di potere da parte dell'altro, non funziona. Proprio su questo punto, è interessante notare che la questione della distribuzione del potere tra adulti, bambini e ragazzi nelle pratiche di partecipazione è sempre più al centro delle teorizzazioni che affrontano il tema della partecipazione di questi ultimi.

In proposito, recentemente Rubner Jørgensen e Michael Wyness¹⁴ hanno efficacemente sottoposto a critica la scala di William Hart – strumento molto conosciuto e diffuso per valutare i livelli di partecipazione dei più giovani – proprio in quanto si baserebbe sul presupposto che le dinamiche di potere presenti nelle relazioni siano a somma zero, del tipo «vinci o perdi». Viceversa, questi autori propongono una visione del potere non binaria e più ampia di quella tipica delle posizioni conflittuali, espressa secondo tre affermazioni: 1. il potere nelle relazioni non è mai a somma zero, ma sempre a somma positiva; 2. i differenziali di potere non sono soltanto intergenerazionali, ma anche intragenerazionali; 3. il potere dei bambini e dei ragazzi è multidimensionale e va analizzato come tale¹⁵.

Non bisogna, tuttavia, dimenticare che definizioni operative della partecipazione, come la scala di Hart o il modello – più articolato – proposto da Laura Lundy, nonostante siano più vicine a un'idea di distribuzione del potere intergenerazionale del tipo «vinci o perdi», sono strumenti utilissimi per chi opera a favore della partecipazione delle giovani generazioni in quanto stimolano negli adulti processi di autoriflessività indubbiamente imprescindibili. La visione del potere non binaria riconduce il diritto di partecipazione in un ambito completamente relazionale, pratico e non astratto, e rafforza le considerazioni che abbiamo illustrato a proposito della collocazione di bambini, ragazzi e adulti nelle strutture sociali di carattere intergenerazionale, all'interno delle quali le distribuzioni del potere prevedono che una parte del potere stesso, maggiore o minore a seconda dei contesti e delle società, sia detenuta anche dai più giovani, i quali possono così esercitare la propria agentività in collaborazione con gli adulti, oppure in opposizione critica, ma sempre secondo forme relazionali.

In definitiva, la partecipazione è il prodotto della co-costruzione di bambini e adulti nella loro rete di relazioni intergenerazionali e tra pari, situata in specifici contesti socioeconomici e culturali¹⁶. Per tale ragione occorre anche porre particolare attenzione all'influenza che le variabili socioeconomiche e culturali esercitano sulle opportunità di partecipazione di ciascun bambino. Come sottolineato da diversi studiosi, infatti, «le disuguaglianze di genere, classe, etnia, fede religiosa e disabilità – disuguaglianze cumulative nei diversi gruppi di bambini, che danno origine a diversi gradi di “sviluppo”, “protezione” e cittadinanza»¹⁷ limitano la partecipazione a pieno titolo alla vita sociale¹⁸. L'attenzione ai contesti, perciò, va considerata a livello sia micro che macro. In quest'ottica, per garantire l'implementazione del diritto di partecipazione è necessario, al contempo, riconoscere l'agentività dei bambini e dei ragazzi e curare

¹⁴ Rubner Jørgensen, C., e Wyness, M. (2021). *Kid Power, Inequalities and intergenerational relations*. London-New York, Anthem Press.

¹⁵ Ibidem, p. 3-4.

¹⁶ Kjørholt, A.T. (2007). *Childhood as a Symbolic Space. Searching for Authentic Voices in the Era of Globalisation*. *Children's Geographies*, nn. 1-2, p. 29-42.

¹⁷ Cockburn, T. (2016). *La cittadinanza nella vita quotidiana di bambini delle comunità asiatiche e altre minoranze etniche nel Regno Unito*, in Belloni, M.C., Bosisio, R., e Olagnero, M. (a cura di), *Traguardo infanzia. Benessere, partecipazione e cittadinanza*. Torino, Accademia University Press.

¹⁸ Si veda anche Wyness, M. (2016). *Una mappatura degli studi sulla partecipazione dei bambini: definizioni, discorsi, dibattiti*, in Belloni, M.C., Bosisio, R., e Olagnero, M. (a cura di), *Traguardo infanzia. Benessere, partecipazione e cittadinanza*. Torino, Accademia University Press, p. 47-63.

costantemente la predisposizione di ambienti sociali e istituzionali in cui le metodologie di azione adottate siano sempre improntate alla co-costruzione di percorsi di azione tra adulti e minori d'età. Ciò significa proporre uno «sguardo nuovo» sulla partecipazione stessa, facendo in modo che divenga una linea di orizzonte che possa guidare l'opera di tutte le istituzioni, come richiesto dalle *Linee guida per la partecipazione di bambine e bambini e ragazzi e ragazzi* recentemente emanate dal Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri¹⁹. Definire cosa si intenda con «partecipazione dei bambini, delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze» è questione di primaria importanza, in quanto è a partire da tale operazione definitoria che possono essere predisposte le attività di *provision* necessarie all'implementazione del diritto. Come già sottolineato, l'aspetto definitorio è presente in numerosissimi lavori sul tema, così come sono numerosi i modelli teorici e teorico-operativi che hanno originato le relative definizioni. In particolare, preme qui rilevare come in tempi recenti sia stata più volte richiamata la definizione di partecipazione come processo. A tale proposito, le *Linee guida* precedentemente citate si collocano lungo questo solco processuale, ricordando che la partecipazione dei bambini e dei ragazzi non è costituita dallo svolgimento di singole attività, come la semplice consultazione, ma consta di fasi «intenzionate» quali la preparazione, la realizzazione, la restituzione e la valutazione riguardanti specifici e concreti progetti di trasformazione sociale.

Anche il presente rapporto adotta la prospettiva processuale della partecipazione, che abbiamo considerato rappresentabile come un percorso composto da alcuni elementi costitutivi:

- individuazione dell'oggetto/obiettivo della partecipazione, condivisa tra adulti e ragazzi o bambini;
- costruzione delle opinioni (punto di vista) sull'oggetto/obiettivo, tramite la raccolta e la messa a disposizione delle informazioni ritenute necessarie da adulti e ragazzi o bambini coinvolti nel percorso;
- espressione delle opinioni sull'oggetto/obiettivo prescelto da parte dei ragazzi, o bambini, in contesti specificamente costruiti e deputati allo scopo;
- ascolto delle opinioni da parte dei pari e degli adulti che partecipano al percorso;
- confronto sulle opinioni;
- accoglienza negoziata delle opinioni e successiva applicazione di quanto indicato.

La definizione della partecipazione come processo permette di mantenere uno sguardo complessivo sulle attività svolte e sul loro significato come parti di un tutto e di non confondere la partecipazione stessa con uno dei suoi elementi costitutivi. Per esempio, spesso si confonde l'ascolto con la partecipazione, laddove l'ascolto è uno degli elementi fondamentali, una delle componenti del processo di partecipazione. Ci può essere ascolto senza partecipazione, ma non può esistere partecipazione senza ascolto.

Tutti gli elementi costitutivi del processo sono necessari e imprescindibili, ma singolarmente non sono sufficienti per costruire veri percorsi di partecipazione in grado di riconoscere e di valorizzare l'*agency* dei bambini e degli adolescenti e la sua potenzialità trasformativa.

1.2 Ragioni e struttura del rapporto

Il presente documento di studio e proposta intende cogliere tre obiettivi principali. Innanzitutto, raccogliere e presentare il punto di vista dei ragazzi e delle ragazze, che appartengono

¹⁹ Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza. (2022). *Linee guida per la partecipazione di bambine e bambini e ragazzi e ragazzi* (<https://famiglia.governo.it/media/2790/21685773linee-guida-visto-2599.pdf>).



all'associazionismo e ad alcune Consulte, sul tema della loro partecipazione a eventi della vita pubblica che li riguardano. In secondo luogo, riguardo allo stesso tema, raccogliere il punto di vista di alcuni esperti di ambito pedagogico, giuridico, sociologico e del terzo settore – tutti componenti del gruppo di lavoro (GdL) che ha curato il documento stesso. Infine, offrire ai ragazzi, alle ragazze e agli adulti che vorranno consultare le riflessioni proposte spunti di approfondimento sul tema, con l'intento di promuovere la diffusione di una cultura della partecipazione che consideri le nuove generazioni come dotate di *agency* e protagoniste attive della società e dei gruppi sociali a cui appartengono.

Il lavoro di approfondimento del tema della partecipazione promosso dall'Autorità garante e realizzato dal gruppo di lavoro, colloca le proprie radici innanzitutto in alcuni documenti internazionali (tra gli altri, il Rapporto CRC 2019, Osservazioni riguardanti l'Italia; il Rapporto CRC 2022; la Strategia dell'Unione europea sui diritti delle persone di minore età, adottata dalla Commissione europea nel marzo 2021)²⁰ nei quali è stato specificamente rivolto agli Stati membri, e talvolta specificamente all'Italia, l'invito ad approfondire il tema della partecipazione anche attraverso la realizzazione di attività di ricerca, di monitoraggio, di informazione. La conoscenza dello stato dell'implementazione del diritto alla partecipazione in ambito pubblico e privato è stata indicata, infatti, come elemento cardine per la promozione di un mutamento culturale che voglia intendere questo diritto come realmente esigibile da parte dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze, e come strumento di trasformazione sociale.

Come abbiamo già avuto modo di rilevare, il mutamento culturale e di sensibilità collettiva verso una maggiore attuazione del diritto di partecipazione compare anche nelle Linee guida recentemente prodotte dal Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Le Linee guida hanno diffuso un punto di vista esperto e aggiornato sul tema, esplorato dal punto di vista degli adulti. In perfetta integrazione con questo recente documento, il presente documento raccoglie e presenta non soltanto la prospettiva degli adulti, appartenenti a domini scientifici e a contesti istituzionali in cui si fa più frequentemente riferimento ai processi di partecipazione, ma anche, e soprattutto, la prospettiva di ragazze e ragazzi facenti parte di alcune Consulte e dell'associazionismo, per raccogliere informazioni sulla loro definizione di partecipazione, sulle pratiche di partecipazione che li hanno visti protagonisti, sulle difficoltà che, secondo il loro modo di vedere, l'implementazione di tale diritto incontra.

Oltre a ragioni scientifiche, a cui il GdL si è sempre riferito, il coinvolgimento degli adolescenti nel lavoro di rilevazione delle informazioni è avvenuto per espressa volontà della Garante, che ha così inteso non soltanto dare ascolto alle sollecitazioni che provengono dai documenti nazionali e internazionali, ma anche indicare un preciso metodo di lavoro in tema di partecipazione, che mai dovrebbe prescindere dalla raccolta e dall'ascolto delle opinioni dei più giovani, come peraltro già illustrato con il Manifesto AGIA per l'ascolto e la partecipazione del novembre 2021²¹.

²⁰ Gruppo di lavoro per la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. (2019). I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. 10° rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia; Gruppo di lavoro per la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. (2022). I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. 12° rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia; Commissione europea. (2021). Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Strategia dell'UE sui diritti dei minori.

²¹ AGIA. (2021). Manifesto sulla partecipazione dei minorenni.



La raccolta delle opinioni di ragazze e ragazzi con esperienze pregresse di partecipazione si è sostanziata nella realizzazione di una ricerca a cui hanno partecipato adolescenti appartenenti alla consulta AGIA, all'associazionismo e al terzo settore, i quali hanno risposto a un questionario online volto a conoscere le peculiarità dei loro percorsi di partecipazione, le valutazioni a essi attribuite e le caratteristiche istituzioni nelle quali i percorsi sono stati realizzati, rilevandone i punti di forza e i limiti.

Come abbiamo accennato, la ricerca ha previsto anche la raccolta del punto di vista degli adulti sui medesimi temi. Ciò è avvenuto proponendo la compilazione di un questionario online a persone che operano nell'associazionismo e nel terzo settore e interpellando un campione di amministratori comunali, cui è stato chiesto di descrivere le attività di partecipazione istituzionale realizzate con bambini e ragazzi.

La raccolta di dati per la conoscenza e il monitoraggio dei percorsi di partecipazione ha inteso costituire un repertorio condiviso di punti di vista, di riflessioni e di esperienze finalizzato alla creazione di una guida destinata agli adolescenti. Si tratta di uno strumento operativo attraverso cui, illustrando alcuni elementi chiave utili per attuare pratiche di partecipazione – ricavati, come dicevamo, dal lavoro di ricerca e dalle riflessioni proposte dagli esperti che hanno costituito il GdL – si forniscono suggerimenti e indicazioni pratiche per sostenere i ragazzi e le ragazze nello sviluppo della consapevolezza del loro diritto alla partecipazione e nella conoscenza degli strumenti attualmente a disposizione per praticare tale diritto.

Il documento ha tenuto in considerazione soltanto alcuni ambiti sociali e istituzioni nei quali si realizzano le pratiche di partecipazione.

In primo luogo, fornisce un inquadramento di sfondo relativo alla normativa nazionale, a documenti e disposizioni regolative presenti a livello internazionale, a strumenti normativi in tema di partecipazione negli enti locali. Le riflessioni sul quadro normativo sono poi arricchite dall'analisi di esperienze di partecipazione raccolte presso un campione di amministrazioni comunali presenti sul territorio italiano.

La parte successiva è dedicata all'analisi di esperienze di partecipazione in ambito scolastico, realizzate alla luce di alcuni principi pedagogici ritenuti cardine per la co-progettazione, l'ascolto e la partecipazione nelle istituzioni scolastiche. A completamento dell'analisi, verranno proposte alcune riflessioni guidate dai dati raccolti presso gli adolescenti.

Segue quindi un capitolo che approfondisce i percorsi di partecipazione degli adolescenti a opera di esperti appartenenti all'associazionismo e del terzo settore, membri della consulta. Anche in questa parte del documento, all'esplicitazione del punto di vista degli adulti è stata fatta seguire l'analisi di dati riguardanti l'opinione di ragazze e di ragazzi, anch'essi impegnati nell'associazionismo e nel terzo settore, su esperienze di partecipazione.

Il documento si chiude con alcune raccomandazioni da parte dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza elaborate a partire dal materiale raccolto e illustrato, riservando particolare attenzione al punto di vista degli adolescenti che hanno partecipato alla ricerca e che hanno reso possibile il confronto tra le loro opinioni sulla partecipazione e le opinioni degli adulti esperti del tema.

La selezione degli argomenti trattati ha privilegiato ambiti di indagine che, per le loro caratteristiche, attengono all'esperienza quotidiana di molte e di molti adolescenti in condizione di vita ordinaria.

Sono stati intenzionalmente esclusi ambiti che, per la loro peculiarità, necessitano di trattamenti dedicati, quali il sanitario e il giudiziario.



Ci auguriamo che il lavoro realizzato e, soprattutto, la presentazione del punto di vista degli adolescenti possano contribuire alla realizzazione di quel mutamento culturale e istituzionale necessario all'affermazione del diritto all'ascolto e alla partecipazione dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze, affinché la nostra società possa avvalersi della loro esperienza e delle loro capacità per generare trasformazioni realmente inclusive.



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

2. Il diritto all'ascolto e alla partecipazione: il quadro giuridico





2. Il diritto all'ascolto e alla partecipazione: il quadro giuridico

2.1 Premessa

Negli ultimi decenni, c'è stata una sempre maggiore consapevolezza a livello globale sulla necessità di includere le opinioni di bambini, bambine e adolescenti nei processi decisionali che li riguardano. Questo significa che le persone under 18²² vengono riconosciute come *stakeholder* chiave, con informazioni e proposte potenzialmente importanti che possono contribuire nella definizione delle relazioni sociali e nella costruzione delle loro comunità. In questo documento intendiamo illustrare quelli che sono i parametri normativi esistenti sia a livello internazionale che a livello nazionale in materia di riconoscimento e concreta attuazione del diritto all'ascolto e alla partecipazione.

Per farlo, prenderemo in considerazione sia strumenti giuridicamente vincolanti che strumenti di c.d. *soft law*, come dichiarazioni, raccomandazioni e linee guida, in quanto idonei a definire gli standard di comportamento che le pubbliche autorità, o chiunque venga a interagire con bambini, bambine e adolescenti, devono adottare. Si ritiene, inoltre, opportuno concentrare l'attenzione su ascolto e partecipazione al di fuori dei procedimenti giudiziari, proprio a rimarcare la necessità di un cambiamento di paradigma culturale che investa ogni aspetto della vita delle persone. Questo accresciuto riconoscimento della necessità di coinvolgere attivamente le persone under 18 nei processi decisionali che le riguardano, è in gran parte dovuto all'esistenza dell'articolo 12 della CRC²³.

Questa disposizione stabilisce infatti uno standard legale minimo, che richiede specificamente agli Stati di garantire la possibilità che tutte le persone under 18 abbiano voce in capitolo in tutte le questioni che le riguardano. Allo stesso tempo è importante sottolineare che "ascoltare" e "partecipare" non sono sinonimi. Essere ascoltati non implica necessariamente partecipazione, ma è impossibile ascoltare veramente qualcuno se la persona non viene coinvolta e tenuta in conto come un soggetto attivo della società, e se la sua dignità non è sufficientemente garantita e protetta. Non è un caso, dunque, che ascolto e partecipazione trovino riconoscimento quali «diritti umani» proprio nel quadro della CRC.

Questo comporta passare da una considerazione di bambini, bambine e adolescenti come dipendenti e bisognosi di protezione, come «umani in divenire», a soggetti capaci, dotati di conoscenze e diritti, come "esseri umani" con capacità e desideri diversi e in evoluzione rispetto agli adulti. Come esseri umani, bambini, bambine e adolescenti dovrebbero essere rispettati qui e ora, piuttosto che enfatizzare il loro ruolo come "un investimento nel futuro".

²² Si preferisce adottare questa locuzione anziché utilizzare il termine "minore" per rimarcare la necessità di riconoscere pari dignità.

²³ Ratificata dall'Italia con la legge 27 maggio 1991, n. 176, Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989 (GU n. 135, suppl. ord. 11 giugno 1991).

2.2 Il diritto all'ascolto e alla partecipazione a livello internazionale

2.2.1 Il contesto dell'articolo 12 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia del 1989

Vi sono molte possibili ragioni sul perché le persone under 18 dovrebbero essere incoraggiate a contribuire ai processi decisionali che le riguardano. Tuttavia, non è possibile esaminarle senza partire da una premessa logica che sposta la simmetria di potere esistente fra adulti e minori: la convinzione, cioè, che l'adulto sappia sempre e comunque cosa è meglio e che il minore non sia in grado di formarsi un'opinione che abbia un valore uguale o equiparabile a quella dell'adulto²⁴.

Una volta eliminato questo presupposto, si può osservare, ad esempio, che bambini, bambine e adolescenti spesso pensano cose che gli adulti non pensano, in particolare quando la decisione presa riguarda il loro mondo. Ascoltarli porta a una maggiore realizzazione di altri diritti e migliora la loro crescita e il loro sviluppo generale.

Ad esempio, contribuendo alle decisioni che li riguardano, bambini, bambine e adolescenti imparano a interagire con gli adulti e con gli altri, acquisendo competenze e abilità indispensabili per garantire uno sviluppo armonioso delle loro potenzialità. Dare a bambine, bambini e adolescenti lo spazio per avere una voce consente loro di soddisfare i propri bisogni, di sviluppare il loro pieno potenziale intellettuale, sociale ed emotivo, di cercare supporto e protezione²⁵. A lungo termine, anche la società trarrà vantaggio dalla loro effettiva partecipazione. Incoraggiare il pensiero critico, la promozione dei principi democratici e la cittadinanza consapevole sono del resto elementi fondamentali anche all'interno dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo Sviluppo sostenibile, come chiarito dall'Obiettivo 4.7²⁶. Dal punto di vista dell'inquadramento normativo ascolto e partecipazione sono indissolubilmente legati all'interno della CRC, adottata dall'Assemblea generale con la Risoluzione 20 novembre 1989, n. 44/25²⁷. Questo trattato rappresenta uno degli strumenti più interessanti nel panorama dei trattati internazionali sulla tutela dei diritti umani, ed è certamente il necessario punto di partenza per qualsiasi indagine in materia di diritto alla partecipazione delle persone di minore età.

²⁴ Marshall, K. (1997). *Children's Rights in the Balance. The Participation-Protection Debate*. Edinburgh, The Stationery Office, p. 130.

²⁵ Lansdown, G. (2005). *Can you hear me? The right of young children to participate in decision affecting them*. Working Papers 36. The Hague, Bernard van Leer Foundation <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED522740.pdf>.

²⁶ Informazioni e documentazione sull'Agenda 2030 sono disponibili sul sito di Asvis <https://asvis.it/l-agenda-2030-dell-onu-per-lo-sviluppo-sostenibile/>. Il rapporto fra Agenda 2030 e tutela dei diritti di infanzia e adolescenza è stato oggetto di vari approfondimenti. Si può ricordare in proposito il documento del Comitato sui diritti di infanzia e adolescenza delle NU (CRC) dal titolo *Contribution to the 2030 Agenda for Sustainable Development in response to a call for inputs by the High-Level Political Forum on Sustainable Development (HLPF)*, <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/HLPoliticalForumSustainableDevelopment.pdf>. Utile anche la piattaforma creata dal Danish Institute for Human Rights su diritti umani e Agenda 2030 <https://sdg.humanrights.dk/>.

²⁷ La Convenzione è entrata in vigore il 2 settembre 1990 in seguito al raggiungimento del numero minimo di ratifiche previsto dall'articolo 49. Alla CRC sono stati allegati due Protocolli opzionali adottati dall'Assemblea generale il 25 maggio 2000, che sono entrati in vigore rispettivamente il 18 gennaio e il 12 febbraio 2002 e che riguardano la vendita dei minorenni, la prostituzione e la pornografia infantile e il coinvolgimento dei minorenni nei conflitti armati.

Tra le norme fondamentali della CRC merita particolare attenzione l'articolo 12²⁸. Questa norma è, infatti, del tutto unica nel panorama dei trattati sui diritti umani e afferma il principio che la mancanza di una piena capacità giuridica non deve far venir meno la possibilità della persona di minore età di esprimere la propria opinione in tutte le questioni che la riguardano direttamente.

2.2.2 La natura e il ruolo dell'articolo 12 della CRC

Secondo il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, principale organo di monitoraggio istituito dal trattato stesso, l'articolo 12 è uno dei quattro pilastri fondamentali della CRC, che ne guidano la corretta attuazione²⁹. Per questo il Comitato considera l'articolo 12 non solo come un diritto in sé, ma come rilevante nell'interpretazione e nell'attuazione di tutti gli altri diritti contenuti nel trattato³⁰.

Si tratta di un diritto sostanziale, in quanto mette in evidenza il ruolo della persona under 18 come partecipante attiva alla promozione, protezione e monitoraggio dei suoi diritti, ma è anche un diritto procedurale, in quanto influisce sulla possibilità di agire per la tutela dei diritti in caso di loro violazione³¹.

L'articolo 12 sancisce il diritto di ogni persona under 18 di esprimere liberamente le proprie opinioni in tutte le questioni che la riguardano³². Queste opinioni devono essere prese in seria considerazione ricevendo il dovuto peso in base all'età e alla maturità di chi le ha espresse. Secondo il Comitato, proprio l'elemento della presa in considerazione delle opinioni trasforma il diritto all'ascolto in diritto alla partecipazione, essendo quest'ultimo la conseguenza inevitabile di un processo decisionale che includa negli elementi di valutazione anche l'opinione espressa dalla persona under 18. Questo diritto all'ascolto, nella sua più ampia accezione, impone quindi un chiaro obbligo giuridico per gli Stati parte sia al suo riconoscimento che alla sua garanzia e concreta attuazione. In quest'ottica è importante sottolineare come il dettato dell'articolo 12 si riferisca a tutti gli organi dello stato e a tutti coloro che, a qualunque titolo,

²⁸ Articolo 12: «1. Gli Stati parte garantiscono al fanciullo capace di discernimento il diritto di esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa, le opinioni del fanciullo essendo debitamente prese in considerazione tenendo conto della sua età e del suo grado di maturità. 2. A tal fine, si darà in particolare al fanciullo la possibilità di essere ascoltato in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo concerne, sia direttamente, sia tramite un rappresentante o un organo appropriato, in maniera compatibile con le regole di procedura della legislazione nazionale» (testo in italiano nella traduzione proposta da Comitato italiano per l'UNICEF).

²⁹ Comitato sui diritti dell'infanzia. (2009). Commento generale n. 12, Il diritto del bambino e dell'adolescente di essere ascoltato. Roma, UNICEF.

³⁰ Henaghan, M. (2017). Article 12 of the UN Convention on the Rights of Children. *International Journal of Children's Rights*, vol. 25, n. 2, p. 537-552; O'Donnell, D. (2009). The Right of Children to be Heard: Children's right to have their views taken into account and to participate in legal and administrative proceedings. Innocenti Working Paper No. 2009-04. Florence, UNICEF Innocenti Research Centre.

³¹ È importante sottolineare come l'articolo 12 abbia avuto un notevole impatto a livello delle legislazioni degli Stati parte. Si possono a questo proposito ricordare alcuni esempi quali la Costituzione dell'Ecuador del 1998 che contiene ampi riferimenti ai diritti dei bambini, compreso il «diritto di essere consultati in questioni che li riguardano». Nel 1995, la Costituzione finlandese è stata modificata con l'aggiunta di una frase che prevede: «i bambini devono essere trattati allo stesso modo e come individui e sono autorizzati a influenzare le questioni che li riguardano in misura corrispondente al loro livello di sviluppo». Così anche la Costituzione norvegese nel 2014. Cfr. Nylund, A. (2020). Children's Right to Participate in Decision-Making in Norway: Paternalism and Autonomy in Haugli, T., Nylund, A., Sigurdson, R. et. al. (eds.), *Children's Constitutional Rights in the Nordic Countries*, Leiden, Brill, p. 201. Sulla situazione negli Stati Uniti d'America, cfr. da ultimo Gray, E.S., and Robinson, B.C. (2021). The Right for Children to Be Present, Be Heard, and Meaningfully Participate in Their Own Dependency Court Proceedings. *Human Rights Magazine*, vol. 47, n. 1, p. 5-7.

³² Lansdown, G. (2014). 25 years of UNCRC. Lessons learned in children's participation. *Canadian Journal of Children's Rights*, vol. 1, n. 1, p. 174.

esercitino una pubblica funzione. Questo aspetto deve essere ribadito con forza poiché vi può essere il rischio di fraintendere la portata e il campo di applicazione dell'articolo 12, limitandone l'impatto ai soli procedimenti a carattere giudiziario. Al contrario, il diritto a essere ascoltati e a vedere le proprie opinioni seriamente prese in considerazione, riguarda ogni aspetto della vita della persona e ogni ambito in cui l'autonomia personale possa manifestarsi (educazione, salute, relazioni sociali e familiari). Allo stesso tempo è utile ricordare che nel contesto dell'articolo 12, la persona titolare del diritto non prende la decisione finale: si limita a contribuire con opinioni informate (a condizione che le informazioni vengano fornite correttamente e in anticipo) nel processo decisionale.

Questa possibilità non dipende dalla discrezionalità degli Stati, che hanno un margine di manovra relativamente ai modi in cui la persona viene a essere coinvolta nei processi decisionali, ma non sulla possibilità o meno che tale coinvolgimento si verifichi in concreto. Ciò significa che gli Stati parte hanno un vero e proprio obbligo di adottare misure appropriate per attuare pienamente questo diritto per tutti e per tutte. In quest'ottica, anche il tema dell'età o del grado di maturità della persona interessata assume un diverso rilievo. Tanto è vero che il Comitato ONU afferma con chiarezza che gli Stati dovrebbero presumere che un minore di età abbia sempre la capacità di formarsi le proprie opinioni e riconoscere che ha il diritto di esprimerle a prescindere dalla sua età; poiché anche coloro che non si esprimono verbalmente sono in grado di formarsi opinioni e hanno il diritto di farle ascoltare dagli adulti utilizzando approcci creativi come il gioco, il linguaggio del corpo, le espressioni facciali e il disegno e la pittura. L'obbligo di garantire un ascolto efficace ed effettivo, secondo il Comitato, implica anche per gli Stati la necessità di adottare misure speciali nei confronti di quelle persone che per ragioni legate alla disabilità, all'appartenenza a minoranze etniche, religiose o culturali possano trovarsi in una condizione di ancora maggiore vulnerabilità rispetto ai loro coetanei.

Il Comitato sottolinea, inoltre, che «il diritto di esprimere liberamente tali opinioni»: implica necessariamente il riconoscimento della possibilità di scegliere se esercitare o meno il diritto di essere ascoltati. Significa anche che non deve esserci alcuna manipolazione o pressione, garantendo a tutti la presenza di un ambiente sicuro per esprimersi. Per questo motivo il Comitato ha anche evidenziato che i tempi e i modi dell'ascolto devono tenere conto della possibilità, in particolare quando si esplorano eventi dannosi, come ad esempio nel caso delle vittime di violenza e abusi, che ciò abbia un impatto traumatico sul benessere della persona.

Sempre secondo la lettura dell'articolo 12 fornita dal Comitato, la tutela effettiva del diritto a essere ascoltati e a partecipare non può intendersi soltanto come un diritto a sé stante, ma anche come uno strumento per il rispetto di altri diritti previsti dalla Convenzione. In primo luogo l'articolo 3 implica che l'ascolto e la partecipazione sono funzionali a determinare quale decisione sarà nel loro interesse superiore; l'articolo 10 riguarda il ricongiungimento dei familiari che risiedono in Paesi diversi, con implicazioni per il diritto delle persone di minore età a essere ascoltati nei procedimenti di immigrazione; l'articolo 22 riconosce il diritto delle persone under 18 che richiedono il riconoscimento dello *status* di rifugiato (spesso chiamati richiedenti asilo) a una protezione e un'assistenza adeguate per godere dei loro diritti ai sensi del diritto internazionale. Come parte di questo processo, il diritto a essere ascoltati ed esprimere la propria opinione diviene fondamentale anche rispetto all'articolo 13 che tutela il diritto del minore alla libertà di espressione e riconosce che i minori d'età si esprimano «indipendentemente dalle frontiere, oralmente, per iscritto o per iscritto, in forma artistica o attraverso qualsiasi altro mezzo a scelta del minore»; e all'articolo 17 che richiede che gli Stati «garantiscono che il minore abbia accesso a informazioni e materiale provenienti da una varietà di fonti nazionali e internazionali».



Rispetto a tutte queste diverse ipotesi, il Comitato mette anche in luce come le difficoltà a realizzare il diritto all'ascolto e alla partecipazione possono anche essere aggravate dal fatto che alcuni adulti, specialmente quelli che ricoprono posizioni di autorità o di responsabilità, potrebbero non essere dotati delle competenze o delle attitudini necessarie per facilitare, da un lato, la libera espressione delle opinioni e, dall'altro, l'adeguata considerazione del valore delle opinioni espresse. Per questo, secondo il Comitato, gli Stati hanno l'obbligo di provvedere a una adeguata formazione che contribuisca a far comprendere ruolo e rilevanza dell'articolo 12 sia in termini di diritti che di obblighi per il portatore di dovere. Al fine di facilitare questo percorso, il Comitato ha identificato le cinque fasi che conducono a un'effettiva partecipazione dei bambini nella pratica:

- informazione delle circostanze relative alla decisione da prendere in un linguaggio appropriato e comprensibile;
- incoraggiamento e facilitazione da parte degli adulti affinché i bambini abbiano lo spazio per partecipare;
- adozione di un approccio individualizzato che consenta una valutazione caso per caso delle circostanze di ciascun bambino, comprese l'età e la maturità;
- feedback dopo che la decisione è stata presa, in modo che il bambino comprenda fino a che punto le sue opinioni sono state prese in considerazione e le ragioni del risultato finale;
- meccanismi di ricorso laddove non venga data la possibilità di partecipare.

L'importanza di ascolto e partecipazione emerge con chiarezza anche nei lavori di altri organismi delle Nazioni Unite. A questo proposito possiamo ricordare la creazione di spazi di partecipazione da parte della Rappresentante speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite sulla violenza contro i minori che ha creato il "Child participation map" quale strumento per la raccolta e la disseminazione di esperienze di bambine, bambini e adolescenti nella lotta alla violenza³³; UNICEF nei suoi vari programmi da sempre attrae l'attenzione sul tema della partecipazione, come mostrano le recenti Linee guida (2020) sulla partecipazione degli adolescenti e *civic engagement*³⁴.

Sempre nell'ambito delle Nazioni Unite si possono ricordare le affermazioni dell'Organizzazione mondiale della sanità in materia di partecipazione nei processi decisionali relativi alle cure mediche³⁵ e le Linee guida da ultimo adottate da UNESCO sui processi partecipativi in cui gli Stati sono tenuti a coinvolgere minori di età e adolescenti³⁶.

2.3 Il diritto all'ascolto in altri strumenti internazionali di tutela dei diritti umani

L'adozione della CRC ha dato impulso, a partire dagli anni Novanta, all'emanazione a livello europeo di alcuni importanti documenti in tema di ascolto e partecipazione sia a carattere

³³ <https://childparticipation.un.org/>

³⁴ <https://www.unicef.org/media/73296/file/ADAP-Guidelines-for-Participation.pdf>

³⁵ A titolo di esempio si può citare il tema del consenso alla vaccinazione e ai test diagnostici. Cfr. World Health Organization. (2013). Informed consent procedures for vaccinating non-accompanied children and adolescents. Background document; World Health Organization. (2013). HIV and adolescents: guidance for HIV testing and counselling and care for adolescents living with HIV: recommendations for a public health approach and considerations for policy-makers and managers. Geneva. <https://www.who.int/publications/i/item/9789241506168>. Coyne, I. (2008). Children's participation in consultations and decision-making at health service level: a review of the literature. *Int J Nurs Stud (International Journal of Nursing Studies)*, vol. 45, n. 11, p. 1682-1689. Si veda anche il documento World Health Organization. (2021). Assessing and supporting adolescents' capacity for autonomous decision-making in health care settings: a tool for health-care providers.

³⁶ UNESCO. (2014). Operational Strategy on Youth 2014-2021. Paris.



generale che indirizzati direttamente a bambini, bambine e adolescenti. Da questo punto di vista vale la pena di ricordare in primo luogo la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei minori adottata dal Consiglio d'Europa a Strasburgo il 25 gennaio 1996, ratificata dall'Italia con la legge 20 marzo 2003, n. 77, che ha come obiettivo quello di «promuovere, nel superiore interesse dei bambini, il riconoscimento ai minori di età, da parte degli Stati, di più ampi diritti nel momento in cui bambini e adolescenti si trovano ad avere a che fare con l'autorità pubblica, in particolare gli organi giudiziari».

Si tratta di un accordo internazionale che ha come obiettivo quello di garantire il coinvolgimento nelle decisioni che vengono prese in ambito giudiziario, così come quello di favorire la creazione negli Stati membri di organi di garanzia e promozione dei diritti. Sempre nell'ambito del Consiglio di Europa possiamo ricordare l'adozione, nel 1998, di una prima Raccomandazione del Comitato dei Ministri sulla partecipazione dei bambini e degli adolescenti alla vita familiare e sociale³⁷, seguita più recentemente dalla Raccomandazione del marzo 2012 sulla partecipazione³⁸.

Nel testo della Raccomandazione si afferma con chiarezza che «the right to be heard and taken seriously is fundamental to the human dignity and healthy development of every child and young person» e che, di conseguenza, è necessario che gli Stati adottino tutte le misure necessarie per assicurare il godimento effettivo del diritto all'ascolto e al collegato diritto alla partecipazione. A tale proposito recentemente, nel 2021³⁹, la Commissaria per i Diritti umani ha adottato il documento *Boosting child and Youth participation – from voice to choice* nel quale, proprio in considerazione delle conseguenze della pandemia di Covid-19 si afferma che la partecipazione è un processo che implica responsabilità, azioni e un ruolo riconosciuto nell'influenzare i processi decisionali e che non può ridursi a una struttura formale o a un singolo evento. La partecipazione richiede formazione e impegno a tutti i livelli, risorse adeguate, ma soprattutto un atteggiamento che non sottovaluti le opinioni di bambini e adolescenti, e che sostenga il loro diritto a partecipare ai processi democratici senza alcuna forma di paternalismo, superando il convincimento che bambini e bambine non siano in grado di capire cosa sia nel loro migliore interesse o che siano troppo facilmente influenzabili dagli adulti. Anche rispetto al tema della salute e della partecipazione, sulla base di quanto stabilito dalla Convenzione sui diritti umani e medicina, la c.d. Oviedo Convention del 1997⁴⁰, il Consiglio d'Europa ha da tempo preso una posizione chiara⁴¹. Al momento, il Consiglio sta elaborando nuove linee guida in materia di processi partecipativi in ambito sanitario sulla base del documento preliminare, adottato nel 2021, che traccia la struttura delle linee guida⁴². La partecipazione delle persone under 18 avviene in processi consultivi, collabora-

³⁷ Cfr. Council of Europe, Recommendation No. R (98) of the Committee of Ministers to Member States on Children's Participation in Family and Social Life, 18 September 1998.

³⁸ Cfr. Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the participation of children and young people under the age of 18 CM/Rec(2012)2. Si veda anche l'adozione della Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2012-2015).

³⁹ Council of Europe. (01 July 2021). Commissioner for human rights, Boosting child and youth participation – from voice to choice. Strasbourg.

⁴⁰ Il testo è disponibile <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=164>. In particolare si deve fare riferimento agli articoli 5 e 6 della Convenzione di Oviedo.

⁴¹ Cfr. Council of Europe. (2020). Handbook on children's participation "Listen – Act – Change"; Strasbourg. Council of Europe. (2011). Guidelines on child-friendly health care. Strasbourg.

⁴² Cfr. Council of Europe. (25 November 2021). BIO/ENF-CP Drafting Group on Developing a Guide to good practice concerning the participation of children in the decision-making process on matters regarding their health. Strasbourg. Disponibile online <https://rm.coe.int/bio-enf-cp-2021-1-guide-outline-e-2754-0524-4933-1/1680a537e0>. Si veda anche il documento allegato sulla raccolta delle buone pratiche in materia Preliminary summary of the survey results on children participation in decision making process regarding their health sempre del 2021, disponibile online <https://rm.coe.int/summary-of-the-survey-on-children-participation-e-2789-8753-9716-1-002/1680a5380e>



tivi o che promuovono la *self advocacy* e che di solito sono avviati da adulti. Proprio per questo tali meccanismi non sono sempre capaci di garantire che vi sia una reale possibilità per bambini, bambine e adolescenti di influenzare sia il processo di definizione dell'agenda che la scelta della metodologia utilizzata. Nell'ottica di favorire una partecipazione effettiva ed efficace il Consiglio d'Europa ha appunto definito nel 2016⁴³ uno strumento offerto agli Stati membri per il monitoraggio e la valutazione della partecipazione presente a livello locale. Lo strumento si basa sull'adozione di dieci indicatori, sia strutturali che di processo, che rispecchiano la necessità di valutare il livello di avanzamento rispetto alle tre misure generali affrontate nella Raccomandazione del 2012: misure a tutela del diritto di partecipazione; misure per promuovere il diritto alla partecipazione; misure per creare spazi di partecipazione. Nel 2016-2017, lo strumento di valutazione è stato sperimentato con successo in Estonia, Irlanda e Romania, e successivamente rivisto. Infine, nel 2021 il Consiglio d'Europa ha pubblicato un vero e proprio manuale dedicato a tutti gli operatori dell'infanzia e adolescenza per guidarli nell'adozione di pratiche che garantiscono in maniera efficace ed effettiva il rispetto del diritto all'ascolto e alla partecipazione⁴⁴. A livello dell'Unione europea, il documento principale è senza dubbio rappresentato dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata al Consiglio europeo di Nizza del dicembre del 2000, in Italia entrata in vigore il 1° novembre 2003, che, all'articolo 24, prevede che le persone under 18 «possono esprimere liberamente la propria opinione; questa viene presa in considerazione sulle questioni che li riguardano in funzione della loro età e della loro maturità». Vale anche la pena di ricordare il Libro bianco della Commissione europea del 2002, dal titolo *Un nuovo impulso per la gioventù europea*⁴⁵, che definisce le condizioni per la piena partecipazione dei giovani alla vita sociale e democratica. Nella stessa ottica si muove la Carta europea della partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale, adottata nel 2003 dal Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa. Alla luce di questo documento, partecipare alla vita democratica di una comunità, qualunque essa sia, non implica unicamente il fatto di votare o di presentarsi a delle elezioni, per quanto importanti siano tali elementi. Partecipare ed essere un cittadino attivo, vuol dire avere il diritto, i mezzi, il luogo, la possibilità, e, se del caso, il necessario sostegno per intervenire nelle decisioni, influenzarle e impegnarsi in attività e iniziative che possano contribuire alla costruzione di una società migliore. A questo scopo, la Carta promuove la creazione di strutture riconosciute ufficialmente a livello locale quali le Consulte dei giovani o i Consigli comunali dei giovani⁴⁶. Successivamente, la Commissione ha adottato il documento relativo a *Promoting young people's full participation in education, employment and society* e il programma *Youth in Action* per il periodo 2007-2013. Recentemente la Commissione ha prodotto uno studio sul livello di partecipazione delle persone under 18 alla vita politica e democratica dei Paesi dell'Unione⁴⁷.

Questo studio si concentra su iniziative esistenti, implementate e finanziate da comuni, governi regionali/nazionali o organizzazioni per i diritti dell'infanzia a tutti i livelli (internazionale,

⁴³ Cfr. Council of Europe. (March 2016). Child Participation Assessment Tool. Indicators for measuring progress in promoting the right of children and young people under the age of 18 to participate in matters of concern to them. Strasbourg. Disponibile online <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTM-Content?documentId=09000016806482d9>

⁴⁴ Cfr. Council of Europe. (October 2020). Listen-Act-Change. Council of Europe Handbook on children's participation. Strasbourg, <https://www.coe.int/en/web/children/-/listen-act-change-launch-of-a-new-council-of-europe-guide-on-children-s-participation>

⁴⁵ Commissione delle Comunità europee. (2001). Libro bianco della Commissione europea. Un nuovo impulso per la gioventù europea. Bruxelles.

⁴⁶ Si possono ricordare altre iniziative europee quali la Risoluzione del Consiglio del 25 Novembre 2003 Common objectives for participation by and information for young people, (2003/C295/04), e la Comunicazione della Commissione europea, Verso una Strategia dell'Unione Europea su diritti del minore, del 2006 (COM(2006)367).

⁴⁷ European Commission. (22 February 2021). Study on child participation in EU political and democratic life, disponibile online https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/child_participation_final_raport_revised_28.04.2021_final_web_pdf.pdf.



UE, nazionale e regionale/locale). Questo studio non affronta la questione della partecipazione in altri contesti, ad esempio in ambito di procedimenti giudiziari, vita scolastica o contesti familiari.

L'attenzione della Commissione ai temi della partecipazione delle giovani generazioni deve essere letta anche alla luce della Strategia dell'Unione europea sui giovani⁴⁸.

Fra i principi guida della Strategia il tema della partecipazione assume un particolare rilievo: riconoscendo che tutti i giovani costituiscono una risorsa per la società, tutte le politiche e attività riguardanti i giovani dovrebbero difendere il loro diritto a partecipare all'elaborazione, all'attuazione e al follow-up delle politiche che incidono su di loro attraverso una partecipazione significativa dei giovani e delle organizzazioni giovanili.

A tal fine la Strategia invita gli Stati a: incoraggiare e promuovere la partecipazione democratica inclusiva di tutti i giovani nella società e nei processi democratici; sostenere l'istituzione e lo sviluppo di rappresentanze giovanili a livello locale, regionale e nazionale, riconoscendo il diritto di partecipazione e auto-organizzazione dei giovani nonché le strutture rappresentative per la gioventù e la loro inclusione nei lavori delle autorità locali, regionali, nazionali ed europee; (...) sostenere e sviluppare opportunità di «apprendimento della partecipazione», stimolando l'interesse per le azioni preparatorie e aiutando i giovani a prepararsi alla partecipazione; (...) valutare e promuovere l'uso di forme innovative e alternative di partecipazione democratica, ad esempio gli strumenti di democrazia digitale.

Da segnalare anche il Sistema europeo di garanzia per i bambini vulnerabili (*European Child Guarantee*) che è un'iniziativa della Commissione europea indirizzata in particolare a garantire l'accesso a servizi essenziali per bambini, bambine e adolescenti a rischio di povertà o esclusione sociale. Anche in questo caso l'iniziativa è stata preceduta, nel 2020, da uno studio di fattibilità che ha incluso anche una consultazione delle persone di minore età, al fine di garantirne la piena partecipazione⁴⁹.

2.4 Il diritto all'ascolto e alla partecipazione nel quadro giuridico italiano

2.4.1 Il quadro normativo nazionale

L'Italia ha ratificato la CRC con la legge 27 maggio 1991, n. 176. Quanto detto, quindi, in materia di interpretazione e applicazione dell'articolo 12 della Convenzione su diritti all'ascolto e alla partecipazione deve necessariamente trovare pieno riconoscimento anche nel nostro ordinamento. Tuttavia, il processo che conduce a una piena attuazione del diritto alla partecipazione pare essere ancora in corso a 30 anni dalla ratifica. La stessa Commissione europea, nel suo studio del 2021, afferma che non esistono dati sufficienti per valutare se e in che misura le pratiche partecipative siano effettivamente presenti a livello nazionale⁵⁰.

Non sorprende, quindi, constatare che anche il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'in-

⁴⁸ Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, su un quadro di cooperazione europea in materia di gioventù: la Strategia dell'Unione europea per la gioventù 2019-2027, (2018/C 456/01). La Strategia è stata adottata dalla Commissione nel 2021 ed è disponibile online https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e769a102-8d88-11eb-b85c-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF

⁴⁹ COM (2021) 137 disponibile online <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1428&langId=en>.

⁵⁰ Commissione Europea. (2021). Study on child participation in EU political and democratic life. Bruxelles, spec. p. 165.

fanzia e adolescenza, nelle proprie Osservazioni conclusive sul Quinto e Sesto rapporto periodico dell'Italia⁵¹ – rivolte al nostro Paese nel 2019 – abbia riconosciuto non solo la carenza relativa a una mancata raccolta di dati efficace sui temi della tutela dei diritti delle persone minori d'età, ma anche specificamente una insufficienza rispetto all'attuazione degli obblighi previsti dall'articolo 12 della CRC, invitando pertanto lo Stato a:

- introdurre una misura legislativa onnicomprensiva che stabilisca il diritto del minore di età a essere ascoltato senza alcuna discriminazione fondata su età, disabilità o qualsiasi altra circostanza [...];
- promuovere la significativa e rafforzata partecipazione di tutte le persone di minore età all'interno della famiglia, delle comunità e delle scuole e includerle nel processo decisionale relativo a tutte le questioni che li riguardano, anche in materia ambientale;
- 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 gli infradiciottenni su questioni che li riguardano.

Nell'ambito della normativa interna, il dato principale è rappresentato, come noto, dalla legge 28 agosto 1997, n. 285, *Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*. Tale legge, nell'istituire il Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, attribuisce alle regioni il compito di adottare piani di intervento territoriale in materia di tutela dell'infanzia e adolescenza «al fine di assicurare l'efficienza e l'efficacia degli interventi e la partecipazione di tutti i soggetti coinvolti» (articolo 2), e prevedendo nello specifico «c) misure volte a promuovere la partecipazione dei bambini e degli adolescenti alla vita della comunità locale, anche amministrativa» (articolo 7).

La legge n. 285 del 1997 riconosce così la centralità del tema della partecipazione delle persone di minore età anche nella vita politica e amministrativa e nella definizione dei processi decisionali. Il Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza è destinato alle cosiddette città riservatarie, le 15 città italiane più grandi e con bisogni più significativi in materia di infanzia. Fino al 2021 la gestione del Fondo era di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, per poi passare, con decreto legge 1° marzo 2021, n. 22, *Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri* convertito in legge 22 aprile 2021, n. 55, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, recante disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri* al Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri.

In quest'ottica deve leggersi anche l'adozione del 5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022-2023, a cura del Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri⁵². All'interno del Piano, l'Azione 25 "Animare e sostenere esperienze e buone pratiche di partecipazione" è appunto rivolta alla definizione di linee guida nazionali per la partecipazione delle persone di minore età, in tutti gli ambiti della vita privata e sociale, con l'obiettivo di rendere operativo il

⁵¹ CRC/C/ITA/CO/5-6, punto 17.

⁵² Il documento è disponibile online <https://famiglia.governo.it/media/2647/secondo-testo-5-piano-infanzia.pdf>. Il Dipartimento, con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 26 settembre 2019, Delega di funzioni al Ministro senza portafoglio, prof.ssa Elena Bonetti (19A06468) (GU Serie Generale n. 245 del 18-10-2019) ha ricevuto la delega per il coordinamento dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza ricostituito nel marzo 2020.

La stesura del Piano ha visto anche una consultazione delle persone di minore età; cfr. Dipartimento per le politiche della famiglia. (2021). Diritti, priorità d'azione e pandemia: le opinioni delle bambine e dei bambini e delle ragazze e dei ragazzi. Disponibile anche online: <https://famiglia.governo.it/media/2349/rapporto-partecipazione-onia.pdf>.

dettato della legge n. 285 del 1997. Sempre nel Piano, l'Azione 27 si riferisce alla necessità di normare e monitorare il tema della partecipazione, attraverso l'adozione di una norma primaria che definisca i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) sulla partecipazione di bambini e ragazzi nei processi decisionali relativi a tutte le questioni che li riguardano e all'ideazione e attuazione delle politiche e dei programmi volti a raggiungere i 17 Obiettivi in materia di sviluppo sostenibile previsti dall'Agenda 2030. Questa particolare previsione del 5° Piano di azione prende spunto proprio dall'assenza, nell'ordinamento giuridico italiano, di una norma chiara e specifica in tema di partecipazione. Per meglio dire, il Piano di azione parte dal presupposto che l'articolo 12 della CRC non sia norma direttamente applicabile e richieda una specifica attuazione da parte del nostro legislatore. Se dal punto di vista teorico questo presupposto potrebbe essere contestato, resta la necessità di creare meccanismi che a livello nazionale e locale garantiscano la piena attuazione del diritto alla partecipazione. Una specifica norma primaria in materia avrebbe l'indubbio pregio di non lasciare più spazio alla discrezionalità degli enti di governo (centrali o periferici) in materia.

A livello nazionale sono state assunte una serie di misure, sia normative che di natura raccomandatoria, che riguardano alcuni settori specifici della vita delle persone di minore età. Questa rete di previsioni costituisce sicuramente un buon punto di partenza per l'adozione di buone pratiche e per lo sviluppo di una sempre maggiore sensibilità in materia di ascolto e partecipazione. Come detto nella nostra premessa, infatti, il tema della garanzia del rispetto del diritto all'ascolto e alla partecipazione è in primo luogo una questione di cambiamento culturale che implica la necessità di considerare bambini, bambine e adolescenti non come cittadini e cittadine del futuro, ma come persone con pari dignità e diritti oggi. L'atto più recente che vale la pena di segnalare sono le Linee guida adottate nel giugno del 2022 dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza Intergruppo sulla partecipazione del Dipartimento per le politiche della famiglia in materia di partecipazione di bambine e bambini, ragazze e ragazzi⁵³. Il testo è destinato agli adulti e ha natura raccomandatoria di ampio respiro che, oltre a descrivere cosa debba intendersi per partecipazione, elenca una serie di buone pratiche in settori chiave come quello dell'educazione e dell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (Msna)⁵⁴.

Per quanto attiene, invece, al dato strettamente normativo, il principio incarnato dall'articolo 12 della CRC ha dato origine ad alcuni provvedimenti legislativi e in particolare all'articolo 315-bis del codice civile, introdotto dalla c.d. riforma della filiazione⁵⁵, che prevede un generale diritto per il figlio infradiciottenne che abbia compiuto 12 anni, e anche di età inferiore ove capace di discernimento, di essere ascoltato in tutte le questioni e le procedure che lo riguardano.

In materia di adozione nazionale e internazionale, inoltre, l'ascolto del minore di età era già previsto precedentemente alla riforma. Nella legge 4 maggio 1983, n. 184, *Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori*⁵⁶ si stabilisce, infatti, l'ascolto del minore dodici

⁵³ <https://famiglia.governo.it/media/2754/linee-guida-per-la-partecipazione-1-giugno-2022-def.pdf>

⁵⁴ Tra queste, l'adozione nel 2018 di un protocollo d'intesa biennale tra UNICEF e AGIA per promuovere l'ascolto e la partecipazione di bambini e adolescenti; favorire la loro partecipazione autentica nelle attività promosse da UNICEF e AGIA; promuovere e realizzare attività di informazione dei diritti sanciti dalla Convenzione ONU nei confronti dei minori stranieri non accompagnati.

⁵⁵ Legge 10 dicembre 2012, n. 219, *Disposizioni in materia di riconoscimento dei figli naturali* e decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154, *Revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione, a norma dell'articolo 2 della legge 10 dicembre 2012, n. 219*.

⁵⁶ Così come modificata anche dalla legge 19 ottobre 2015, n. 173, *Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare* che al comma 5-quarter, prevede che il giudice, nel decidere sull'adozione del minore, debba ascoltare il/la minore di 12 anni, o di età inferiore, «se capace di discernimento».

cenne e anche di età inferiore se ritenuto capace di discernimento in relazione ai momenti più salienti della procedura tra i quali: l'affidamento (articolo 4), la dichiarazione dello stato di adottabilità (articolo 15), l'affidamento preadottivo in relazione alla coppia prescelta (articolo 22); l'adozione, prima in generale, poi nei confronti della coppia prescelta (articoli 7 e 25), l'adozione in casi particolari (articolo 45). Il diritto all'ascolto del minore è inoltre previsto nello specifico in molte altre disposizioni, tra le quali quelle relative ai procedimenti *de potestate* (articoli 330 e 333 cc); ai procedimenti per l'affidamento del minore (articolo 337-octies cc); alle azioni di *status* (articoli 250 cc e 269 cc), al procedimento per l'attribuzione del cognome ai sensi dell'articolo 262 cc; al procedimento per la scelta del tutore previsto dall'articolo 348 cc.

Fra gli atti che meritano di essere ricordati, vi è inoltre la legge 7 aprile 2017, n. 47, *Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati*. La normativa in materia di minori stranieri non accompagnati prevede, infatti, in diversi articoli la partecipazione attiva della persona di minore età nel processo decisionale che riguarda il suo ingresso nello Stato italiano. In particolare, si deve provvedere a garantire il diritto all'ascolto e a ricevere adeguate informazioni in tutte le fasi che concernono l'identificazione della persona e la determinazione della sua età (articolo 5), l'esistenza di legami familiari (articolo 6), la possibilità del rimpatrio (articolo 8) e il rilascio del permesso di soggiorno (articolo 10). Ancor più, l'articolo 15 della legge n. 47 del 2017 risulta interamente dedicato al diritto all'ascolto. Tuttavia, anche nell'ambito di questa normativa si deve constatare come il diritto all'ascolto e alla partecipazione siano spesso tradotti nella presenza di un rappresentante legale, piuttosto che nella creazione di processi e ambienti idonei a garantire la libera espressione della persona di minore età. Il tema dell'ascolto trova spazio anche nelle Linee guida adottate dal Ministero dell'interno⁵⁷ per le strutture di prima accoglienza, le *Procedure Operative Standard concernenti l'informazione ed il supporto legale per la domanda di riconoscimento della protezione internazionale dei minori non accompagnati e separati ospitati nelle strutture di prima accoglienza*, che a più riprese sottolineano la necessità di coinvolgere le persone di minore età nel percorso di integrazione che le riguarda e di ricorrere a figure professionali formate proprio in tema di ascolto.

Un altro settore in cui sono state adottate misure che tengono conto del rispetto del diritto all'ascolto e alla partecipazione è quello relativo al sistema di tutela minorile. La legge 28 marzo 2001, n. 149, *Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante "Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori", nonché al titolo VIII del libro primo del codice civile* prevede che nei casi di affidamento familiare «venga sentito» il minore di età (articolo 4). A questo scarno riferimento tentano di dare un contenuto alcune linee di indirizzo a carattere nazionale, nelle quali si trova conferma della centralità del tema⁵⁸. A questo fine si possono citare le *Linee di indirizzo per l'affidamento familiare*⁵⁹, *Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali*

⁵⁷ Fondo asilo, migrazione e integrazione (Fami) 2014-2020. Disponibili online http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/21_linee_guida_msna.pdf

⁵⁸ A livello di buona pratica si può citare il Programma PIPPI (Programma di intervento per la prevenzione dell'istituzionalizzazione) che nasce a fine 2010 da una collaborazione tra Ministero del lavoro e delle politiche sociali, enti locali e altre istituzioni. Il Programma mira a incidere sulle pratiche di intervento nei confronti delle famiglie cosiddette negligenti in modo da diminuire il rischio di allontanamento dei bambini dal nucleo familiare. <https://www.minori.gov.it/it/il-programma-pippi#:~:text=Il%20Programma%20P.I.P.P.I.%20Programma%20di%20Intervento%20per%20la%20gestiscono%20i%20servizi%20sanitari%20degli%20enti%20locali%20coinvolti.>

⁵⁹ [linee_guida_affidamento_familiare_2013.pdf](https://www.minori.gov.it/it/linee_guida_affidamento_familiare_2013.pdf) (minori.gov.it)

per minorenni, sempre del 2017⁶⁰ e le *Linee di indirizzo nazionali. L'intervento con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità*⁶¹ del 2017⁶².

I primi due documenti sono stati recentemente oggetto di revisione in seno al tavolo congiunto di confronto sulle *Linee di indirizzo nazionali per l'affidamento familiare* e sulle *Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni*, istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Per quanto attiene, invece, al rispetto del diritto all'ascolto e alla partecipazione in ambito sanitario, il decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 211, *Attuazione della direttiva 2001/20/CE relativa all'applicazione della buona pratica clinica nell'esecuzione delle sperimentazioni cliniche di medicinali per uso clinico*, (articolo 4) in materia di sperimentazione clinica sui minori riconosce valore al diritto della persona di minore età di ricevere adeguate informazioni e partecipare al processo decisionale della sperimentazione stessa.

Si possono, altresì, ricordare la *Carta dei diritti. Il bambino in ospedale*⁶³ del 2014 adottata dall'Associazione ospedali pediatrici italiani (Aopi) e *I diritti dei bambini in ospedale. Manifesto dei principi guida e dei valori di riferimento* del 2020⁶⁴. Pur non trattandosi di atti a carattere normativo, il loro valore raccomandatorio e il fatto di essere stati adottati da istituzioni pubbliche, li rendono idonei a fornire utili elementi per definire il contenuto del diritto alla salute, così come riconosciuto sia dalla CRC che dalla nostra Costituzione.

In questi documenti ancora una volta si richiama l'attenzione di tutti gli operatori e gli enti sanitari coinvolti sulla necessità di rispettare gli stati d'animo delle persone di minore età e di fornire loro adeguate informazioni per garantire la loro piena partecipazione anche nella definizione dei percorsi di cura.

Infine, merita una breve riflessione il mondo della scuola. Il tema della partecipazione è richiamato in diversi documenti, fra i quali possiamo ricordare il decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249, *Regolamento recante lo Statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria* (in GU 29 luglio 1998, n. 175), specificamente all'articolo 2⁶⁵, o le *Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione*⁶⁶. Vale anche la pena di ricordare il decreto del Presidente della Repubblica 10 ottobre 1996 n. 567⁶⁷, *Regolamento recante la disciplina delle iniziative complementari e delle attività integrative nelle istituzioni scolastiche* che mira a riconoscere e a promuovere spazi di attività

⁶⁰ <https://www.minori.gov.it/it/minori/linee-di-indirizzo-laccoglienza-nei-servizi-residenziali-minorenni>. In particolare nella Raccomandazione 211.1 si legge: «Accompagnare il bambino al nuovo percorso, assicurare che l'accoglienza è temporanea e non si sostituisce alla sua famiglia. Azione/Indicazione operativa 1. Al bambino vanno fornite le informazioni sulle finalità dell'accoglienza in generale e per il suo specifico progetto onde permettere la sua preparazione alla separazione temporanea dai familiari e dal suo ambiente di vita. Azione/Indicazione operativa 2. Va garantito nelle forme possibili il coinvolgimento del bambino in tutte le fasi della sua accoglienza».

⁶¹ <https://www.minori.gov.it/it/minori/linee-di-indirizzo-nazionali-lintervento-con-bambini-e-famiglie-situazione-di-vulnerabilita>

⁶² In particolare, al § 310.2 si legge: «Garantire a ogni bambino il diritto di partecipare in prima persona al percorso di analisi e progettazione rispetto alla propria situazione insieme ai genitori, al gruppo di professionisti responsabili e ad altre figure coinvolte, tramite il confronto e l'integrazione delle differenti osservazioni (...).

⁶³ https://img.ospedalebambinogesu.it/images/2020/10/30/932005_1604074504383.pdf

⁶⁴ <https://www.garanteinfanzia.org/news/il-manifesto-i-diritti-dei-bambini-ospedale-di-autorita-garante-ministero-istruzione-e-aopi>

⁶⁵ <https://www.miur.gov.it/documents/20182/49997/Statuto+delle+studentesse+e+degli+studenti.pdf/53c-11c3e-97d9-428a-94fc-911b45e32269?version=1.0&t=1476271671086>

⁶⁶ <https://www.miur.gov.it/documents/20182/0/Indicazioni+nazionali+e+nuovi+scenari/3234ab16-1f1d-4f34-99a3-319d892a40f2>

⁶⁷ Il decreto dà attuazione al Forum nazionale delle associazioni studentesche maggiormente rappresentative, istituito con decreto ministeriale 11 luglio 2002, n. 79.



educative promosse anche con la diretta partecipazione delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria attraverso le Consulte provinciali degli studenti e il Forum nazionale delle associazioni studentesche⁶⁸. Tuttavia, il richiamo effettuato ad ascolto e partecipazione in questi documenti appare piuttosto generico e lascia un ampio margine di discrezionalità alle istituzioni scolastiche e agli stessi insegnanti che genera un concreto rischio di mancato rispetto di questi diritti. La stessa osservazione è valida laddove si prenda in considerazione il testo della legge 13 luglio 2015, n. 107, *Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti* (c.d. "Buona Scuola")⁶⁹. Più precisa appare invece l'adozione da parte del MIUR in collaborazione con AGIA della *Didattica a distanza e diritti degli studenti. Mini-guida per docenti*, dove si offrono esempi di attività concrete in materia di rispetto del diritto all'ascolto e alla partecipazione. Resta naturalmente inteso che si tratta di uno strumento la cui utilizzazione è rimessa alla discrezionalità del personale docente.

2.5 Il diritto alla partecipazione nell'esperienza delle Regioni

A livello regionale a partire dall'inizio degli anni 2000 si è assistito a una sempre maggiore attenzione al tema dell'ascolto e partecipazione delle persone di minore età. Il quadro normativo nazionale che è stato brevemente delineato nel precedente paragrafo trova una sua corrispondenza anche a livello periferico.

Una chiara dimostrazione di attenzione è rappresentata dall'istituzione, presso tutte le amministrazioni regionali e quelle delle Province autonome di Trento e Bolzano, della figura dei garanti per l'infanzia e l'adolescenza. Rispetto al tema oggetto di questo studio, la presenza di questi organismi, in primo luogo, garantisce la possibilità a ragazzi e ragazze di segnalare e quindi di essere ascoltati di fronte a situazioni di mancato rispetto dei loro diritti. Tali segnalazioni possono avvenire tramite mail o, in alcuni casi, tramite sportelli telefonici di ascolto⁷⁰.

In secondo luogo, i garanti regionali e delle province autonome, oltre ad attività di formazione e promozione in tema di rispetto dei diritti delle persone di minore età, sono anche in taluni casi collegati alle Consulte regionali delle ragazze e dei ragazzi⁷¹.

In materia di salute, recentemente si è avuto un significativo sviluppo grazie al *Codice del diritto della persona di minore età alla salute e ai servizi sanitari* elaborato da un gruppo di lavoro costituito dai garanti regionali e delle province autonome del 2020⁷², che prevede il riconoscimento del diritto all'informazione e all'ascolto della persona di minore età in merito al percorso di cura riguardo sia gli accertamenti diagnostici sia le indicazioni terapeutiche sia le conseguenze della loro mancata esecuzione.

⁶⁸ Il sistema trae origine dal decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, *Testo Unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado*, che prevede le forme di rappresentanza di studentesse e studenti all'interno della scuola (tramite consigli di classe e consigli di istituto). Si tratta di forme di rappresentanza che sono tuttavia ben lontane dall'indicare dei meccanismi di vera e propria partecipazione.

⁶⁹ Stesso richiamo puramente formale si ritrova anche all'interno del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, *Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107*.

⁷⁰ Si veda ad esempio il Garante della Regione Piemonte <http://www.cr.piemonte.it/web/assemblea/organi-istituzionali/garante-dell-infanzia-e-dell-adolescenza/segnalazioni>

⁷¹ Si possono citare le Consulte regionali del Veneto, della Campania e l'Assemblea regionale dell'Emilia-Romagna. Da notare che vi sono tuttavia ancora leggi regionali sulla partecipazione in cui manca completamente il riferimento alle persone di minore età. Ad esempio per la Toscana si veda la legge regionale 2 agosto 2013, n. 46, *Dibattito pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali*.

⁷² https://www.garantediritti.marche.it/wp-content/uploads/2020/09/codice_salute_minore.pdf



Le normative regionali vanno poi a incidere in tutta una serie di settori. Ad esempio, il tema del diritto all'ascolto trova spazio nella definizione di regolamenti regionali che hanno a oggetto i servizi di affidamento familiare⁷³, le azioni di contrasto al cyberbullismo⁷⁴, la realizzazione dei servizi per l'infanzia⁷⁵ e delle strutture residenziali⁷⁶, l'educazione o la gestione dei servizi sociali⁷⁷.

Da segnalare la presa di posizione di alcune regioni che hanno adottato una normativa quadro di riferimento per garantire il rispetto del diritto all'ascolto e alla partecipazione. Ne è un esempio, la Regione Liguria, che ha adottato nel 2015 le proprie *Linee di indirizzo in materia di partecipazione e ascolto dei minorenni*.

Da menzionare, inoltre, sono le leggi in materia di politiche giovanili contenenti disposizioni che mirano a favorire la partecipazione dei giovani alla vita pubblica: tra queste per il Piemonte la legge regionale 1° marzo 2019, n. 6, *Nuove norme in materia di politiche giovanili* che dispone il sostegno alla partecipazione dei giovani (15-29 anni) alla vita civile e politica (articolo 13); per la Valle d'Aosta la legge regionale 15 aprile 2013, n. 12, *Modificazioni alle leggi regionali 23 luglio 2010, n. 22* che prevede la realizzazione di occasioni di partecipazione sistematica dei giovani (14-29 anni) alla vita pubblica, favorendo la conoscenza delle esperienze e delle buone prassi (articolo 4, comma 1, lett. c); per la Toscana la legge regionale 6 agosto 2020, n. 81, *Promozione delle politiche giovanili regionali* che promuove interventi volti a favorire il protagonismo giovanile e la partecipazione e l'inclusione attiva dei giovani (16-40 anni) nella comunità (articolo 13, comma 2); per la Sicilia la legge regionale 8 maggio 2019, n. 6, *Norme in materia di politiche giovanili. Istituzione del Forum regionale dei giovani e dell'Osservatorio regionale delle politiche giovanili*, con l'obiettivo di favorire la partecipazione dei giovani (14-35 anni) alla vita sociale delle comunità e l'approfondimento dei processi di integrazione e di coesione delle moderne collettività, affiancando la famiglia, la scuola e le altre forme associative (articolo 4, comma 3).

In alcuni casi sono state adottate delibere regionali per favorire la realizzazione di progetti volti a incrementare la partecipazione delle persone di minore età nei processi decisionali della politica locale.

A questo proposito si possono ricordare la delibera della Regione Lazio del 26 novembre 2013, n. 408⁷⁸ per l'adesione al progetto internazionale "La città dei bambini" e la delibera della Regione Emilia-Romagna sul progetto di cittadinanza attiva rivolto a scuole, enti locali, associazioni e istituzioni del territorio denominato conCittadini⁷⁹.

⁷³ Lazio. Regolamento regionale 4 marzo 2019, n. 2, *Regolamento per l'affidamento familiare nella Regione Lazio*, articolo 5.

⁷⁴ Toscana. Legge regionale 26 novembre 2019, n. 71, *Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e del cyberbullismo*, articolo 2; Piemonte. Legge regionale 5 febbraio 2018, n. 2, articolo 2.

⁷⁵ Marche. Legge regionale 13 maggio 2003, n. 9, *Disciplina per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie e modifica della Legge regionale 12 aprile 1955, n. 46 concernente "Promozione e coordinamento delle politiche di intervento in favore dei giovani e degli adolescenti"*, articolo 1; Emilia-Romagna. Legge regionale 28 luglio 2008, n. 129, *Norme in materia di politiche per le giovani generazioni*, Titolo II, Capo I, articolo 10.

⁷⁶ Umbria. Legge regionale 19 dicembre 2005, n. 8, *Disciplina in materia di autorizzazione al funzionamento delle strutture e dei servizi sociali a ciclo residenziale e semiresidenziale per soggetti in età minore*, articolo 3; Emilia-Romagna. Giunta, delibera regionale 1° marzo 2000, n. 564, *Direttiva regionale per l'autorizzazione al funzionamento delle strutture residenziali e semiresidenziali per portatori di handicap, anziani e malati di aids, in attuazione della l.r. 12 ottobre 1998, n. 34*.

⁷⁷ Umbria. Consiglio, legge regionale 9 aprile 2015, n. 11, *Testo Unico in materia di Sanità e Servizi Sociali*, Parte II servizi sociali, Titolo I, Capo IV.

⁷⁸ Lazio. Giunta, deliberazione regionale 26 novembre 2013, n. 408, *Adesione al progetto internazionale "La città dei Bambini" e approvazione dello schema di accordo di collaborazione tra la Regione Lazio e l'Istituto di Scienze e Tecnologie della Cognizione (ISTC) del CNR per la realizzazione di uno specifico progetto regionale "Il Lazio, Regione delle bambine e dei bambini"*.

⁷⁹ <https://www.assemblea.emr.it/cittadinanza/concittadini>

Più recentemente, va citata, della Regione Veneto, la legge regionale 20 maggio 2020, n. 18, *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, sui Consigli comunali dei ragazzi (Ccr), approvata nel periodo pandemico senza alcuna interlocuzione con la Consulta regionale dei ragazzi e delle ragazze avviata nel 2019 nell'ambito di un progetto attuato dalla Associazione Amici del villaggio e finanziato dalla stessa Regione Veneto. La legge, tra l'altro, indica come destinatari ragazzi e ragazze dai 14 ai 17 anni mentre normalmente i Ccr comprendono ragazzi e ragazze di età 8-14 anni. In conclusione, alcune considerazioni emergono in maniera piuttosto chiara dal quadro brevemente delineato. A livello puramente semantico, per esempio, nelle banche dati giuridiche non si rintracciano provvedimenti regionali che menzionino i termini "diritto all'ascolto e alla partecipazione".

La mancanza dei dati e la difficoltà nel rintracciare i provvedimenti regionali in materia confermano un'attenzione, non sempre rigorosa, a questi temi da parte delle istituzioni. I provvedimenti adottati in materia di politiche giovanili includono spesso fasce di età del tutto disomogenee (in generale si rivolgono a persone fra i 16 e i 30 anni) e non paiono avere una specifica attenzione nei confronti di bambine, bambini e adolescenti. Le stesse Consulte regionali dei giovani, oltre ad avere un ruolo residuale nei processi decisionali, sono spesso strutturate in modo da limitare indirettamente la partecipazione alle persone di minore età. Risulta inoltre una scarsità di dati non solo in materia di normative applicabili, ma anche rispetto alle attività di formazione svolte a livello regionale in tema di tutela del diritto all'ascolto e alla partecipazione, che non paiono avere struttura organica, ma essere piuttosto interventi sporadici in occasione di eventi di varia natura.

2.5.1 Il punto di vista delle istituzioni

La sempre maggiore attenzione riservata negli ultimi vent'anni dalle istituzioni nazionali, regionali e locali all'ascolto e alla partecipazione rende decisivo il coinvolgimento di questi livelli nella ricerca condotta dalla Consulta dell'Autorità garante.

Come emerso nelle pagine precedenti, il quadro nazionale e regionale in materia di politiche giovanili contenenti disposizioni che mirano a favorire la partecipazione dei giovani alla vita pubblica si sono raffinate sempre più, fino a contenere precise disposizioni in un numero sempre maggiore di ambiti sociali e di vita dei giovani e degli adolescenti. Analogamente, seppur con strumenti diversi, anche le istituzioni locali sono impegnate nella promozione di un maggiore protagonismo da parte di bambine, bambini, ragazze e ragazzi. Nella prima parte di questa sezione, il *focus* è sulle progettualità presentate dalle istituzioni nazionali e regionali che hanno aderito alla ricerca.

2.5.2 Esiti della rilevazione

Sono 17 le istituzioni, diffuse sul territorio nazionale, che hanno accettato di compilare la scheda di rilevazione finalizzata alla mappatura delle pratiche di partecipazione rivolte agli infradiciottenni, e lo hanno fatto presentando 23 pratiche di progettualità sul tema. Nello specifico si tratta dei seguenti soggetti: sul fronte nazionale, il Dipartimento per le politiche della famiglia presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Sul fronte regionale e provinciale le Regioni Basilicata, Emilia-Romagna, Lazio, Marche, Piemonte e Puglia e la Provincia autonoma di Trento.

Hanno risposto alle domande contenute nella scheda di rilevazione anche i Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza di Abruzzo, Emilia-Romagna, Liguria, Lombardia, Marche, Molise e i Garanti provinciali delle Province autonome di Trento e Bolzano.

Poco più della metà delle progettualità (13 su 23) sono gestite e promosse dallo stesso ente, sette sono ideate da un soggetto istituzionale che ne condivide la conduzione con un altro attore, mentre le restanti sono costruite da un ente e gestite da un altro. L'ambito territoriale prevalente sul quale verte l'intervento è quello regionale, seguito dall'area provinciale (rispettivamente 12 e 4 casi su 23).

Delle 17 pratiche di cui disponiamo dell'informazione, 13 sono di tipo partecipativo, ciò significa che il processo avviato dagli adulti prevede delle forme di collaborazione di bambine e bambini, ragazze e ragazzi che decidono le azioni da intraprendere e sono direttamente coinvolti nella formulazione e nello sviluppo di servizi e politiche. Delle restanti, due rientrano tra i processi consultivi – avviati e gestiti dagli adulti che consultano i giovani per migliorare leggi, politiche, servizi – e due sono riconducibili a progetti che promuovono l'autotutela – bambine e bambini, ragazze e ragazzi individuano le questioni importanti, controllano il processo e realizzano i progetti e gli adulti forniscono assistenza.

Tabella 1 – Tipo di processo attivato (frequenze e valori percentuali)

Processi	N.	%
Processi consultivi: avviati e gestiti da adulti che consultano bambine e bambini, ragazze e ragazzi per acquisire informazioni al fine di migliorare leggi, politiche e servizi	2	11,8
Processi partecipativi: avviati dagli adulti, prevedono delle forme di collaborazione di bambine e bambini, ragazze e ragazzi che decidono le azioni da intraprendere e sono direttamente coinvolti nella formulazione e nello sviluppo di servizi e politiche	13	76,5
Promozione dell'autotutela: bambine e bambini, ragazze e ragazzi individuano le questioni importanti, controllano il processo e realizzano i progetti, gli adulti forniscono assistenza	2	11,8
N.r.	6	-
Totale	23	100,0

La maggioranza delle pratiche persegue i seguenti obiettivi generali: garantire uno spazio sicuro e inclusivo per l'espressione delle opinioni da parte di bambine e bambini, ragazze e ragazzi (sette pratiche su un totale di 19 risposte) e assicurare che questi partecipino ai processi in cui si prendono decisioni sui contenuti delle opinioni da loro espresse (sei pratiche). Per quanto attiene, invece, agli obiettivi specifici delle esperienze partecipative, circa la metà delle stesse prevede la consultazione di bambine e bambini, ragazze e ragazzi su progetti e/o programmi elaborati e gestiti dagli adulti. Le restanti esperienze presentano quale obiettivo specifico quello di rendere partecipi le persone di minore età, investendole di un ruolo specifico e informandole circa i motivi del loro coinvolgimento.

Inoltre, hanno lo scopo di prevedere che siano gli stessi minori di età a programmare e gestire i progetti lasciando agli adulti un ruolo di supporto⁸⁰.

⁸⁰ Per questa domanda era possibile indicare due obiettivi: il primo tra quelli citati ha raccolto 12 risposte su 34, il secondo nove e il terzo sei risposte.

Dieci esperienze partecipative su 18 si caratterizzano per un ampio coinvolgimento e collaborazione con diversi partner, e più precisamente: enti locali, soggetti del terzo settore, scuola, università, enti di formazione, istituzioni nazionali, organizzazioni non governative, aziende sanitarie e soggetti privati.

In 15 casi su 17 i programmi qui considerati sono inseriti stabilmente nella struttura dell'organizzazione e, tra queste, otto possono contare su un budget specifico e risorse umane appositamente dedicati alla sua implementazione; 11 sono collegati a progetti e/o finanziamenti specifici con fonti di finanziamento perlopiù regionali. Le figure professionali coinvolte sono generalmente funzionari degli enti locali, educatori professionali, insegnanti e assistenti sociali, facilitatori e psicologi.

In dieci pratiche su 18 destinatari e partecipanti coincidono: le progettualità sono costruite per bambini e bambine, ragazze e ragazzi e da loro partecipate. Difatti, solo in tre casi su 19 siamo in presenza di programmi rivolti ad adulti. Nei restanti percorsi il target dei destinatari è composto da persone di minore età, perlopiù di età compresa tra gli 11 e i 18 anni.

Prendendo in considerazione i principi della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, le esperienze progettate dalle istituzioni interpellate si rifanno soprattutto all'articolo 12, che sancisce il diritto di esprimere le proprie opinioni e prevede la necessità che queste vengano prese debitamente in considerazione; seguono le iniziative attivate nel solco dell'articolo 13 sul diritto alla libertà di espressione e dell'articolo 29 che contempla il diritto a all'educazione⁸¹. Infine, rispetto all'ambito tematico su cui si concentrano le esperienze di partecipazione, appare rilevante sottolineare che le iniziative riguardano principalmente la promozione della cittadinanza, soprattutto con azioni inerenti alla cittadinanza attiva e con Consigli o Consulte di bambine e bambini, ragazze e ragazzi, nonché degli studenti; seguono le progettualità relative ai diritti all'ascolto, di espressione e di informazione.

Nella parte iniziale del documento ai rispondenti è richiesto di indicare tre parole chiave per descrivere la progettualità realizzata. Nonostante l'eterogeneità delle risposte (circa cinquanta parole indicate da 19 rispondenti), è possibile soffermarsi su due aspetti. In prima battuta, i termini più usati, partecipazione e ascolto, sono coerenti con la prevalenza di progetti ispirati all'articolo 12 della Convenzione ONU, come citato in precedenza. Inoltre, i vocaboli restanti sono riconducibili a un universo cognitivo che mette al centro i giovani protagonisti delle pratiche, facendo riferimento agli spazi (Consigli comunali, Consulte, *Youth Advisory Board*, ecc.), alle relazioni (*peer education*, *empowerment*, incontri, ecc.) e ai fini delle stesse (valutazione partecipata, formazione, conoscenza, ecc.).

⁸¹ Anche in questo caso, i rispondenti avevano a disposizione più di una modalità di risposta. Dunque ciascuna pratica può riferirsi a più di un articolo della Convenzione ONU. Su 34 risposte, 12 pratiche fanno riferimento all'articolo 12, 9 all'articolo 13 e 7 all'articolo 29.

Figura 1 – Le parole chiave rappresentative della pratica delle istituzioni



2.6 Il diritto alla partecipazione a livello locale: buone pratiche

A livello comunale sono emerse difficoltà nella raccolta dei dati inerenti alle pratiche di partecipazione attivate, così come anche riscontrato per la normativa regionale. L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ha indirizzato il questionario a 45 comuni italiani, selezionati dall'Istituto degli Innocenti. L'indagine condotta ha prodotto un numero abbastanza limitato di risultati che descrivono progetti di pratiche partecipative adottate a livello comunale, delle quali si parlerà nei capitoli successivi.

Da questi dati emergono alcuni elementi interessanti dal punto di vista normativo. Le pratiche segnalate tramite il questionario si rifanno, più o meno esplicitamente alla CRC e in particolare agli articoli 12 e 29 (quest'ultimo dedicato alle finalità dell'educazione). Coinvolgono prevalentemente persone nella fascia di età compresa fra gli 11 e i 18 anni (con una prevalenza della fascia 14-18).

Esse, inoltre, nel 45% dei casi hanno come partecipanti persone adulte. Già questi primi elementi mostrano una certa criticità in rapporto con quanto previsto dalla stessa CRC che, lo ricordiamo, deve ritenersi applicabile, dal punto di vista del diritto interno, a tutte le istituzioni pubbliche. Manca, infatti, una sufficiente attenzione alle pratiche di ascolto e partecipazione alle persone con meno di 11 anni di età e i modelli partecipativi adottati solo nel 25% dei casi prevedono che il ruolo degli adulti sia quello di «prestare assistenza».

Allo stesso modo, non appare del tutto in linea con l'interpretazione dell'articolo 12 della CRC adottata dal Comitato delle Nazioni Unite sui diritti di infanzia e adolescenza⁸², il fatto che nei 2/3 delle pratiche segnalate non vi sia uno specifico budget designato. Le pratiche segnalate sono state adottate prevalentemente in base a delibere del Consiglio comunale o con regolamento comunale, ma il dato che emerge a tal riguardo nel questionario è piuttosto vago. Questo aspetto, ancora una volta, rende la raccolta di informazioni estremamente parziale e complessa, e anche in questo senso

⁸² Vedi nota sopra.

si rinvia un contrasto con quanto raccomandato all'Italia nelle Osservazioni conclusive del 2019 da parte del Comitato delle Nazioni Unite su infanzia e adolescenza⁸³. Risulta, infine, interessante notare come le risposte al questionario indichino un 70% di intervistati convinti che l'amministrazione comunale cui appartengono sia attenta al tema dei diritti e della partecipazione delle persone di minore età e che il 60% di loro sia altresì convinto che i diritti sono abbastanza o molto rispettati dall'istituzione di appartenenza. Questo dato si può forse ritenere incoraggiante in termini di esistenza di una certa «sensibilità istituzionale sul tema della partecipazione».

Dal punto di vista normativo, molte delle azioni che prevedono ascolto e partecipazione dei minori sono inserite tra i servizi effettuati con i Piani sociali di zona, relativamente a quei servizi comunali che garantiscono assistenza a persone vulnerabili (minori, anziani, persone con disabilità ecc.).

Sono poi numerosi i comuni che hanno istituito la figura del garante comunale dell'infanzia e adolescenza⁸⁴ quale strumento per garantire il rispetto del diritto all'ascolto.

Vi sono poi diversi comuni che hanno adottato pratiche di partecipazione attraverso le Consulte comunali dei ragazzi sul modello di quanto previsto anche a livello regionale⁸⁵. Nella maggior parte dei casi si tratta di organismi che hanno un valore consultivo, che si riuniscono in maniera episodica e che sono istituiti tramite delibera del consiglio comunale o regolamento comunale. Sempre sulla scorta di regolamenti comunali vi sono riferimenti al diritto all'ascolto e alla partecipazione sia per quanto attiene alle attività di scuole e nidi d'infanzia sia per quanto attiene all'affidamento familiare⁸⁶ e alla realizzazione di centri per l'aggregazione giovanile⁸⁷. Tuttavia, si deve sottolineare come sussistano regolamenti comunali in tali ambiti nei quali diritto all'ascolto e alla partecipazione non sono presenti o sono limitati agli adulti (ad esempio alle famiglie nei casi di affidamento familiare)⁸⁸.

In conclusione, anche nel caso delle normative adottate in ambito comunale valgono le considerazioni fatte nel paragrafo che precede in materia di normativa regionale. Appare, infatti, assai

⁸³ Vedi nota sopra.

⁸⁴ A tal proposito si può citare l'esperienza del Comune di Lucca che ha istituito il garante con delibera 17 novembre 2020, n. 72; il Comune di Agrigento con delibera 29 marzo 2019, n. 65; il Comune di Ascoli Piceno con delibera 10 ottobre 2019, n. 41 e il Comune di Bari che ha invece istituito la figura del tutore civico per l'infanzia.

⁸⁵ Fra le varie esperienze esistenti si può citare a titolo di esempio la Consulta delle ragazze e dei ragazzi del Comune di Ravenna, istituita già nel 1999 e rinnovata con delibera 30 luglio 2015 – P.G. 5336/2015, che raccoglie ragazze e ragazzi della scuola primaria e secondaria di primo grado inviati dalle scuole presenti sul territorio comunale. Un altro esempio è rappresentato dal Consiglio comunale dei ragazzi del Comune di Pordenone, normato da regolamento comunale con il compito di assemblea consultiva qualora il Consiglio comunale ne faccia richiesta. In questo caso l'ente attuatore è una cooperativa sociale che coinvolge i ragazzi delle scuole primarie e delle scuole secondarie di primo grado le cui classi liberamente aderiscono al progetto. Analoga, ad esempio, l'esperienza del Consiglio dei ragazzi del Comune di Sestri Levante, che fa capo a un progetto educativo rivolto alle scuole ("Scuole in rete").

⁸⁶ Tra le buone pratiche attuate a livello comunale, sempre in ambito di intervento familiare, il progetto "Io minore a nessuno" attuato nel Comune di Marigliano in provincia di Napoli. Si tratta di una metodologia di intervento che tiene conto del diritto a partecipare del bambino/ragazzo (4-14 anni) e della famiglia attraverso la condivisione di un progetto personalizzato. Tale progetto viene discusso durante le riunioni di famiglia che coinvolgono il ragazzo, la sua famiglia e tutti gli attori della sua vita ed è rivisto ogni 6 mesi. Gli incontri sono condotti dal facilitatore ovvero un professionista incaricato di curare il processo. È presente una figura educativa che affianca il minore, ne aiutandolo a concettualizzare i suoi desideri, facendosi portatore di soluzioni per eventuali disagi provati. Il facilitatore garantisce la partecipazione di tutti sottolineando i punti di forza dei percorsi in atto nel rispetto delle diversità.

⁸⁷ A titolo di esempio il Regolamento sui nidi d'infanzia del Comune di Alessandria adottato con deliberazione 13 dicembre 2016, n. 111, all'articolo 1; il Regolamento del Comune di Roma del 21 marzo 2008, n. 54, sull'affidamento familiare all'articolo 4.

⁸⁸ In questo senso si possono citare come esempio il Regolamento affidamento familiare del Comune di Venezia approvato dalla deliberazione 11 novembre 2013, n. 90 del Consiglio comunale e la delibera 16 giugno 2004, n. 80 del Consiglio del Comune di Ancona.

complesso ricostruire in maniera puntuale il quadro dell'esistente che è caratterizzato da una forte frammentazione. Il principio del diritto all'ascolto e alla partecipazione trova riconoscimento non quale principio generale che informa di sé l'attuazione di tutta la normativa locale in materia di persone di minore età, ma piuttosto compare occasionalmente in alcuni settori, senza che paia esserci, da parte delle autorità amministrative locali una chiara volontà di applicazione del principio stesso. Questo approccio asistemico non pare certamente in linea con la natura degli obblighi imposti dall'articolo 12 della CRC né con il quadro normativo europeo sopra delineato.

2.6.1 Il punto di vista delle amministrazioni comunali

Il quadro delle istituzioni si completa, in questa seconda parte, con la prospettiva fornita dalle amministrazioni comunali che, a partire dalle indicazioni normative fornite dalla Convenzione ONU sull'infanzia e l'adolescenza, hanno attivato progetti sul campo in favore della partecipazione dei giovani alla vita sociale della comunità.

2.6.2 Esiti della rilevazione

La ricognizione delle pratiche di partecipazione diffuse sul territorio nazionale prevede, oltre alle istituzioni e ai garanti regionali e delle province autonome, anche il coinvolgimento di 45 comuni, selezionati sulla base dei criteri indicati nella nota metodologica. La scheda predisposta per i comuni ricalca quella delle istituzioni con l'integrazione di una parte specificamente dedicata a questi enti. Hanno compilato la scheda 18 comuni, permettendo di raccogliere 26 pratiche di partecipazione. Si tratta di azioni promosse dai comuni stessi i quali, in più di un terzo dei casi (10 su 26), sono anche i soggetti gestori mentre in altri casi partecipano alla gestione o la delegano ad altri soggetti. L'ambito di competenza territoriale della progettualità è in prevalenza il territorio comunale (19 casi su 23).

A differenza di quanto emerso per i progetti promossi dalle istituzioni che hanno partecipato all'indagine, in cui prevalgono le pratiche in cui è attivato un processo partecipativo, per i comuni vi è quasi un'equa distribuzione tra i tre tipi di processo: partecipativo (7), consultivo (9), promozione dell'autotutela (7).

Tabella 2 – Tipo di processo attivato (frequenza e valori percentuali)

Processi	N.	%
Processi consultivi: avviati e gestiti da adulti che consultano bambine e bambini, ragazze e ragazzi per acquisire informazioni al fine di migliorare leggi, politiche e servizi	9	39,1
Processi partecipativi: avviati dagli adulti, prevedono delle forme di collaborazione di bambine e bambini, ragazze e ragazzi che decidono le azioni da intraprendere e sono direttamente coinvolti nella formulazione e nello sviluppo di servizi e politiche	7	30,4
Promozione dell'autotutela: bambine e bambini, ragazze e ragazzi individuano le questioni importanti, controllano il processo e realizzano i progetti, gli adulti forniscono assistenza	7	30,4
Nr.	3	-
Totale	26	100,0

In merito agli obiettivi generali, le pratiche attivate dai comuni perseguono principalmente il fine di assicurare che bambine e bambini, ragazze e ragazzi partecipino ai processi in cui si prendono decisioni sui contenuti delle opinioni da loro espresse, e che le loro opinioni siano comunicate a chi ha la responsabilità dell'ascolto (per entrambe le opzioni 4 su 19 risposte). Tali obiettivi sono risultati in numero minore per le istituzioni che, come si è detto in precedenza sono più orientate a garantire uno spazio sicuro e inclusivo.

Per quanto attiene agli obiettivi specifici, analogamente a quanto riscontrato per le istituzioni, sono prevalenti quelli relativi alla consultazione di bambine e bambini, ragazze e ragazzi su progetti/programmi elaborati e gestiti dagli adulti (10 risposte su 32), seguiti dalle esperienze che prevedono la definizione del progetto da parte degli adulti e le decisioni operative condizionate tra questi e i minori di età (8 risposte).

Anche le progettualità attivate dai comuni, seppur in misura minore rispetto alle istituzioni, prevedono il coinvolgimento di soggetti esterni all'amministrazione comunale proponente, appartenenti soprattutto al terzo settore, e alle istituzioni scolastiche e universitarie e altri enti locali.

13 comuni rispondenti su 22 hanno comunicato che le pratiche di partecipazione sono parte integrante della struttura dell'amministrazione comunale, sebbene solo un terzo delle stesse preveda un budget specifico⁸⁹ e risorse umane appositamente dedicate. Otto risposte su dieci indicano che le pratiche di partecipazione attivate dai comuni interpellati hanno un costo medio annuo fino a 50mila euro e quattro su dieci sono finanziate con la legge n. 285 del 1997 mentre 13 su 22 sono inserite nella programmazione locale, nel Piano territoriale per l'infanzia o Piano sociale di zona.

Le figure professionali coinvolte nei progetti sono prevalentemente assistenti sociali, educatori professionali e insegnanti. 12 esperienze riportate su 18 sono destinate a persone infragidiotenni e 11 su 19 sono dagli stessi partecipate. Come emerso nella parte di indagine relativa alle istituzioni, i destinatari e i partecipanti coincidono. Sono pratiche rivolte soprattutto a ragazze e ragazzi con un'età compresa tra gli 11 e i 18 anni, studenti, diversamente abili, appartenenti a nuclei familiari fragili, coinvolti nel sistema della giustizia minorile, minori di età stranieri, minori stranieri non accompagnati. Si tratta, dunque, di specifici interventi a favore di soggetti in condizione di maggiore vulnerabilità sociale rispetto ai coetanei.

In merito ai contenuti, nell'elaborazione dei progetti, i comuni fanno riferimento, in quasi la metà dei casi, all'articolo 12 (15 risposte su 32) della Convenzione ONU, relativo al diritto delle persone di minore età di esprimere liberamente le proprie opinioni, e alla necessità che queste vengano considerate, seguito dal richiamo all'articolo 29, sul diritto a un'educazione per la realizzazione personale e una cittadinanza responsabile⁹⁰.

Per quanto riguarda l'ambito tematico, prevalgono le progettualità centrate sulla cittadinanza⁹¹, mirate a promuovere la cittadinanza attiva e azioni di educazione alla partecipazione, alla cooperazione, all'autonomia, ma anche alla promozione dei diritti.

⁸⁹ Dato perfettamente in linea con quanto rilevato dalla ricerca del 2010 dell'Istituto degli Innocenti (Cfr. Bosisio, R. (2000). La partecipazione e le sue pratiche nelle scuole e nelle comunità locali. *Quaderni del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza. Costruire senso, negoziare spazi*, n. 50, p. 149) su un insieme di 44 comuni.

⁹⁰ Questa domanda, così come la seguente relativa agli ambiti tematici, offre la possibilità di scegliere più di un'opzione. Il totale è dunque calcolato non sulle pratiche bensì sulle risposte.

⁹¹ Nell'indagine dell'Istituto degli Innocenti (Cfr. Bosisio, R. (2000). La partecipazione e le sue pratiche nelle scuole e nelle comunità locali. *Quaderni del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza. Costruire senso, negoziare spazi*, n. 50, p. 155) l'area tematica principale della progettualità dei comuni coinvolti nella consultazione riguardava in prevalenza l'ambiente naturale e urbano (36%) e solo in seconda istanza la cittadinanza attiva e responsabile (29%). Inoltre, una percentuale non irrilevante di progetti era riconducibile ai temi dell'aggregazione e del protagonismo (17%).

Secondo quanto indicato dai comuni rispondenti, nella maggior parte delle pratiche (13 risposte su 18) il tema della partecipazione attiva di bambine e bambini, ragazze e ragazzi è considerato oggetto di riflessione da parte della componente politica e amministrativa del comune di riferimento. Rispetto alle attività di ascolto, le modalità più diffuse per consentire ai minori di età di esprimere e far conoscere la loro opinione sono *in primis* il Consiglio comunale dei ragazzi e delle ragazze e, a seguire, le piattaforme social.

Ai comuni è stato chiesto, inoltre, su quali risorse può contare l'amministrazione comunale per promuovere la partecipazione attiva nella vita della comunità locale. La collaborazione con associazioni e cooperative è la risorsa prevalente, seguita dalla disponibilità del personale scolastico e dalla collaborazione con oratori, parrocchie, associazioni di volontariato e con i genitori/affidatari/tutori.

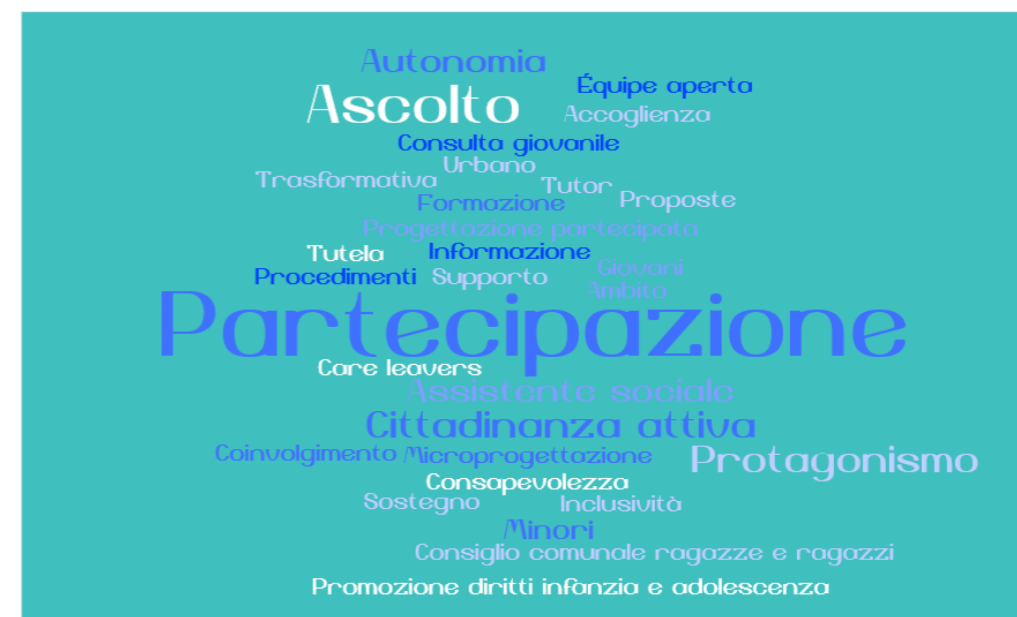
Le amministrazioni comunali, per favorire la partecipazione attiva di bambine e bambini, ragazze e ragazzi alla vita cittadina, possono anche istituire rapporti stabili di collaborazione con altri soggetti collettivi.

Tra questi, i principali interlocutori sono le scuole, le associazioni e le cooperative.

Infine, dieci amministrazioni comunali (su 17 rispondenti), indicando l'opzione "abbastanza", ritengono che i diritti di bambine e bambini, ragazze e ragazzi siano entrati a far parte della progettazione dell'amministrazione comunale; cinque hanno risposto "poco" e solo due "molto".

Attraverso le parole impiegate per descrivere le caratteristiche delle pratiche (circa sessanta per una ventina di rispondenti), oltre alla rilevanza del termine al fulcro della ricerca (partecipazione) e alla dimensione dell'ascolto, emergono i seguenti aspetti: la promozione del protagonismo e delle forme di cittadinanza attiva; l'attenzione alla dimensione progettuale (micro-progettazione, progettazione partecipata, proposte, procedimenti) e il riferimento alle figure professionali connesse ad alcune di queste sperimentazioni o che operano con minori di età (assistente sociale, équipe, tutor). Nei termini selezionati dai referenti delle amministrazioni comunali si rileva un maggiore orientamento operativo rispetto a quanto riscontrato per le istituzioni nazionali e regionali e per i garanti regionali.

Figura 2 – Le parole chiave rappresentative delle pratiche delle amministrazioni comunali





*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

3. Pratiche di partecipazione a scuola

3. PRATICHE DI PARTECIPAZIONE A SCUOLA

3.1. La centralità dello studente: orientamenti pedagogici, resistenze istituzionali, esigenze degli studenti

La partecipazione è un diritto riconosciuto ai minori di età, in ogni ambito della loro esperienza e a ogni età della loro vita. Ma che cosa significa esercitare questo diritto all'interno della scuola? Essere partecipi, attori e non semplici destinatari nello svolgersi quotidiano delle lezioni? Probabilmente gli studenti che oggi chiedono di avere più ascolto e più spazio non sanno quanto questa loro aspirazione sia sostenuta dai migliori orientamenti pedagogici, che da tempo sollecitano il ripensamento dei contenuti dei programmi e delle modalità di insegnamento. Facendo un sintetico *excursus* storico, si possono individuare due grandi stagioni nelle quali l'istanza della centralità dello studente è dominante.

3.1.1 Dalla scuola dell'insegnante alla scuola dello studente

La prima stagione è rappresentata dall'Attivismo pedagogico, grande movimento di idee ed esperienze che, tra la fine del XIX secolo e gli inizi del XX, ha rivoluzionato il modo di intendere la didattica. L'Attivismo viene paragonato a un'autentica rivoluzione copernicana dell'insegnamento, poiché mette al centro della scuola non più l'insegnante, il manuale o la lezione, ma l'alunno, per cui si può affermare che sono i metodi e i programmi a dover gravitare intorno allo studente, e non più lo studente a dover gravitare intorno a un programma stabilito non tenendo conto di lui. Lo psicologo Edouard Claparède, uno dei più autorevoli esponenti dell'attivismo, utilizza un esempio efficace:

Quando un sarto fa un vestito [...] lo adatta alla corporatura del cliente e, se questo è grosso e piccolo, non gli fa indossare un abito troppo stretto [...]. Il calzolaio che fa una scarpa comincia col tracciare sulla carta il contorno del piede che deve calzarla, e ne segna la particolarità [...]. Il cappellaio adatta i suoi copricapi alla forma e alla dimensione dei crani [...]. Al contrario, l'insegnante veste, calza, incappella tutte le menti nello stesso modo⁹².

Sulla base di questa concezione puerocentrica, gli esponenti dell'Attivismo, sperimentano i loro convincimenti pedagogici e danno vita a scuole nuove che diventano autentici laboratori di innovazione. L'espressione *learning by doing* (se faccio capisco), riferibile al grande filosofo e pedagogista John Dewey, può essere considerata il motto della didattica attivista. Perché l'alunno sia protagonista è necessario che l'insegnante entri in contatto con i suoi interessi e i suoi bisogni, che cerchi di coinvolgerlo affidandogli responsabilità anche in relazione ai compiti di apprendimento, che presti grande attenzione al suo ambiente di vita, visto come il contesto privilegiato delle esperienze didattiche. Il rapporto tra scuola e realtà di vita è avvertito come molto importante anche nel suo significato sociale, il che porta gli insegnanti a promuovere esperienze di autogoverno, a puntare sul lavoro di gruppo, a fare della scuola una palestra di vita democratica. Per quanto collocate in un tempo lontano, si tratta di idee che mantengono una grande attualità, ma che hanno fatto e fanno una grande fatica a trasformare la scuola.

⁹² Claparède, E. (1952). *La scuola su misura*. Firenze, La Nuova Italia.

Nonostante sia stata abbondantemente criticata, la scuola trasmissiva, purtroppo, non appartiene ai ricordi del passato, anche se molte cose sono cambiate, grazie alla spinta innovatrice di un pensiero pedagogico impegnato a realizzare una scuola su misura dei bisogni e delle attese degli alunni. Ricordiamo, in particolare l'emblematica esperienza di don Lorenzo Milani e la denuncia che i ragazzi di Barbiana hanno mosso alla "scuola della professoressa", una scuola che scartava quelli che non riuscivano a stare al passo dei suoi rigidi programmi, anche a causa della situazione di svantaggio culturale e sociale in cui i più poveri venivano a trovarsi⁹³. Dobbiamo purtroppo riconoscere che la forte carica polemica nei confronti di una scuola, definita tradizionale già negli anni Sessanta e Settanta dello scorso secolo, mantiene tutta la sua attualità. Ancora oggi il numero degli studenti che abbandonano gli studi è impressionante, il tasso di dispersione è elevatissimo. Inutile ricordare quanto questa situazione si sia ulteriormente aggravata a seguito delle conseguenze della chiusura prolungata delle scuole durante il lockdown, e delle precarie condizioni nelle quali si è fatta scuola durante la pandemia.

3.1.2 Dalla scuola dell'insegnamento alla scuola dell'apprendimento

La seconda stagione nella quale si manifesta una forte richiesta di cambiamento della tradizionale impostazione didattica, che superi il modello trasmissivo finora dominante, è quella attuale. Il paesaggio educativo agli inizi del XXI secolo è profondamente mutato, sotto la spinta dei grandi e rapidi cambiamenti che si sono verificati con il passaggio dalla società industriale a quella postindustriale o, come spesso viene detto, dalla modernità alla postmodernità. La profonda rapidità dei cambiamenti che caratterizzano la nostra epoca, rende velocemente obsolete le conoscenze e abilità che la scuola fornisce. Questo acuisce la necessità di una profonda riformulazione dei curricula scolastici e del loro apparato metodologico, come emerge con forza dai due Rapporti che segnano uno spartiacque tra scuola del Novecento e scuola del Duemila. Si tratta del Libro Bianco dell'istruzione *Insegnare e apprendere. Verso la società conoscitiva*, dell'Unione europea⁹⁴ e del Rapporto *Learning: The Treasure Within*, curato, per l'UNESCO, da Jacques Delors⁹⁵. Entrambi i Rapporti si misurano con le sfide (economiche, sociali, culturali) del cambiamento rispetto alle quali il ruolo della scuola viene visto come decisivo. Per essere competitivi nel nuovo mercato del lavoro e attrezzati a vivere nella società complessa e globalizzata è necessario disporre di una formazione diffusa, protratta nel tempo e di qualità. L'epoca nella quale siamo entrati richiede una nuova rivoluzione culturale. La centralità dell'insegnamento deve cedere il posto alla centralità dell'apprendimento. L'insegnamento impartito nelle aule scolastiche non costituisce più la fonte privilegiata di erogazione delle conoscenze, dal momento che gli ambienti di apprendimento si sono moltiplicati, sono diffusi nella società, perennemente attivi e facilmente accessibili. La sovrabbondanza di conoscenze disponibili rappresenta una risorsa di enorme portata, ma anche un elemento di grande problematicità.

C'è bisogno di imparare a districarsi nella foresta informativa, di saper selezionare le informazioni veramente utili in relazione ai problemi che si affrontano, di essere in grado di verificarne l'attendibilità, di criticarle con argomentazioni rigorose. Quello che oggi è richiesto è qualcosa di molto diverso dal passato, sintetizzabile nelle espressioni *insegnare ad apprendere* e *insegnare a pensare*. L'insegnare a pensare diventa insegnare a orientarsi nel flusso confuso delle informazioni, insegnare a porre problemi e non semplicemente prendere atto dei dati,

⁹³ Cfr. Scuola di Barbiana. (1967). *Lettera a una professoressa*. Firenze, Libreria editrice fiorentina.

⁹⁴ Commissione delle Comunità europee. (1995). *Insegnare e apprendere. Verso la società conoscitiva*. Libro bianco su istruzione e formazione. Bruxelles.

⁹⁵ Delors, J. (1996). *Learning: The Treasure Within*. Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century. Paris.

individuare soluzioni creative di fronte a richieste nuove. Mettere l'apprendimento al centro significa riproporre, con argomenti aggiornati, la necessaria centralità che deve essere data agli studenti. Significa rivendicare il loro protagonismo. Tuttavia i due Rapporti non sono sovrapponibili. Mentre il Libro Bianco sembra mosso soprattutto dall'esigenza di riallineare la scuola alle nuove esigenze di un'economia in cambiamento, il Rapporto Delors è molto più consapevole dei rischi di una deriva individualistica della formazione e, pur focalizzandosi anch'esso sul paradigma dell'apprendimento, lo declina in una maniera molto più articolata e attenta alle dimensioni della persona e della comunità sociale, affermando il diritto dei bambini e dei giovani a essere considerati al centro delle attenzioni dei governi e quindi delle scelte di tipo politico, economico o finanziario. L'apprendimento è il tesoro che non va disperso. Il Rapporto Delors allarga il significato del concetto di apprendimento e, soprattutto, fonda la propria proposta a partire dalle esigenze degli studenti e delle comunità, con una particolare attenzione ai problemi dell'eguaglianza, della convivenza, dell'integralità, dell'educazione.

Il Rapporto Delors è sensibile non soltanto alle istanze di un aggiornamento funzionale degli obiettivi dell'istruzione, ma anche ai valori 'non utili', quali la bellezza, la ricerca della giustizia, la verità, la solidarietà, il senso della vita. Il riferimento agli aspetti esplicitamente funzionali dell'itinerario formativo non deve mai essere esclusivo; soprattutto nei cicli iniziali dell'istruzione deve prevalere un'attenzione alla complessità e unitarietà della persona. Imparare ad apprendere è, certamente, un importante valore-guida, ma deve integrare anche l'imparare a essere e l'imparare a convivere. La consapevolezza dell'insufficienza dei modelli tradizionali di formazione evidenzia l'importanza di una preparazione che non si limiti a perseguire il raggiungimento degli obiettivi previsti da un programma, per quanto ben costruito possa essere, ma che contribuisca a promuovere persone competenti, cioè in grado di fronteggiare le sfide presenti nel nuovo quadro economico e sociale. Rispetto alle istanze poste dalla scuola dell'apprendimento il nostro sistema scolastico appare in grave ritardo. Nato nell'Ottocento, perfezionato nella cultura del primo Novecento, il modello trasmissivo ha posto solide radici nella pedagogia popolare, nella mentalità diffusa, nella burocrazia. I suoi elementi costitutivi sono dati dalla linearità della relazione insegnamento-apprendimento, dalla rigidità dei ruoli assegnati (l'insegnante trasmette sapere, l'alunno recepisce; l'insegnante verifica, l'alunno riproduce il sapere appreso), dalla corrispondenza di questo modello con una concezione dell'apprendimento, che vede nella coppia didattica insegnante-alunno l'asimmetria radicale di colui che "sa" e di colui che "non sa" e che deve imparare.

3.1.3 La voce degli studenti

Ma che cosa desiderano gli studenti? Che scuola sognano? Come si trovano nella scuola attuale? Che cosa hanno da dirci, se diamo loro voce? Recentemente l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ha promosso una consultazione rivolta a studenti di età compresa tra i 14 e i 18 anni, che ha interessato più di 10.000 rispondenti i quali si sono pronunciati sulla loro esperienza scolastica. Il fatto che la consultazione si sia svolta durante il difficile periodo della pandemia rende ancora più interessanti le loro riflessioni, che sono state raccolte in una piccola pubblicazione dal significativo titolo *La scuola che vorrei*⁹⁶. I rispondenti hanno espresso il desiderio di una scuola molto diversa dal modello tradizionale. Non è una scuola più facile o accomodante, quella che cercano, ma una scuola che li sappia ascoltare, valorizzare, coinvolgere. Una scuola nella quale l'apprendimento si sviluppi in un costante dialogo con i docenti, superando il vecchio modo di 'fare lezione'; una scuola nella quale vi sia la possibilità

⁹⁶ AGIA. (2022). *La scuola che vorrei*. Roma.

di riqualificare e allargare gli spazi dell'apprendimento, includendo anche ambiti extrascolastici (musei, biblioteche, impianti sportivi), ma anche spazi dedicati all'ascolto, allo scambio di opinioni, al benessere.

Gli studenti chiedono di essere considerati come persone, anche nel momento della valutazione, di essere visti nella loro singolarità, nelle loro diverse capacità e potenzialità, considerati anche per il loro impegno. Suggestiscono di introdurre accanto a discipline obbligatorie anche la possibilità di scegliere tra diverse opzioni, manifestano un grande interesse per l'utilizzo delle tecnologie digitali nella didattica, delle lingue da apprendere con docenti madrelingua. Sognano una scuola sensibile ai temi dell'ambiente, integrata con il territorio, con attività extrascolastiche di tipo sportivo e culturale, attraverso collegamenti tra istituti scolastici e associazioni e imprese esterne. Quanto riportato nel Rapporto conferma i risultati di numerose altre ricerche sulle attese dei giovani e sulle loro richieste alla scuola. La maggior parte riconosce la scuola come molto importante per il proprio percorso formativo, ma è una scuola che deve rinnovarsi profondamente.

I desideri degli studenti coincidono largamente con quell'idea di scuola che la riflessione pedagogica e la ricerca sull'apprendimento oggi suggeriscono. Una scuola sognata, certo, ma non utopica, perché sono tante le esperienze che testimoniano come quanto desiderato sia già, almeno parzialmente, realtà. Sappiamo bene che l'innovazione ha bisogno di essere sostenuta da una *policy* efficace, dove istituzioni e stakeholder facciano sistema, e constatiamo quanto questo oggi manchi.

Dispersione scolastica, marcate diseguaglianze, sistema formativo carente, instabilità del personale: l'elenco delle fragilità e dei ritardi è molto lungo. Per usare un'espressione efficace, la nostra scuola è bloccata, e sbloccarla sembra quasi un miraggio. Ma il quadro non presenta solo ombre. Nella nostra scuola c'è molta qualità, in ogni angolo d'Italia, anche nelle condizioni ambientali più difficili: dirigenti illuminati e docenti appassionati e competenti testimoniano che un'altra scuola è possibile. Esistono realtà scolastiche, nemmeno poche, accoglienti e stimolanti, dove dirigenti e insegnanti contribuiscono a far avanzare l'innovazione, contagiano altri colleghi, promuovono reti virtuose, sono agenti di cambiamento. La stessa pandemia, che ha messo in luce tutte le inadeguatezze del nostro sistema scolastico, ha anche fatto emergere le grandi risorse umane di cui disponiamo, con insegnanti e dirigenti, ma anche genitori, volontariato, associazionismo di vario tipo, capaci di fronteggiare problemi inediti e di individuare risposte creative. Il problema è come trasformare questa ricchezza in una risorsa per tutto il Paese, facendola uscire dalla posizione marginale della eccezionalità, ma anche come poter far diventare massa critica l'innovazione esistente, già tanto diffusa, eppure ancora minoritaria, disomogenea, talvolta precaria.

C'è una straordinaria coincidenza tra la scuola sognata dagli studenti, quella auspicata dagli orientamenti innovativi che abbiamo richiamato precedentemente e quella che emerge dalle realtà migliori. In tutte le esperienze di innovazione la strada verso il cambiamento ha una bussola molto precisa, la centralità dello studente.

3.1.4 La voce delle esperienze

Presentiamo di seguito, sinteticamente, alcune esperienze innovative, non con l'intenzione di offrire una rassegna esaustiva, ma di fornire qualche significativa esemplificazione, con due principali obiettivi: dimostrare che la scuola che desideriamo, almeno in parte, già esiste, e suggerire modelli o esperienze che possano incoraggiare le istituzioni scolastiche ad alimen-

tare e arricchire queste e altre prospettive di innovazione. Le abbiamo raccolte in tre gruppi: esperienze che si sviluppano all'interno della scuola, riguardando la realtà dell'aula e la vita e l'organizzazione della classe; esperienze che prendono avvio in contesti non formali, ma che si rivolgono alla scuola coinvolgendola direttamente; esperienze nelle quali il "dentro" e il "fuori" la scuola si intrecciano intenzionalmente.

Vi figurano tutti gli ordini e i gradi scolastici, dalla scuola dell'infanzia alla scuola superiore. Non c'è dubbio che il modo di essere protagonista varia a seconda dell'età, ma non c'è età né ordine scolastico nel quale non sia possibile, anche per un piccolo bambino, avere ascolto, spazio, voce, iniziativa.

DENTRO LA SCUOLA, GENERARE INNOVAZIONE

3.2. Le scuole dei Cento linguaggi: le scuole dell'infanzia comunali di Reggio Emilia

Le scuole dell'infanzia reggiane hanno lontane radici, ma è negli anni Settanta che vanno individuate le vere origini della visione pedagogica che oggi viene denominata il Reggio Approach, e questo grazie, soprattutto, all'impegno del pedagogo Loris Malaguzzi. Il cuore della filosofia educativa di Malaguzzi⁹⁷ è espresso, in maniera poetica, da quello che può essere considerato il manifesto dell'esperienza reggiana, la poesia sui cento linguaggi del bambino dal titolo "Invece il Cento c'è". Il bambino dovrebbe poter parlare i linguaggi delle mani, degli occhi, delle emozioni, della creatività. Il problema dell'educazione è riconoscere queste potenzialità e alimentare questi linguaggi, mentre invece assistiamo a una scuola, ma anche a una cultura, che contribuisce a spegnerne la maggior parte.

3.2.1 Il Reggio Approach

Riassumiamo sinteticamente alcuni valori che guidano la progettazione educativa e i dispositivi didattici messi in atto dal Reggio Approach:

- la centralità dei bambini: i bambini sono considerati soggetti ricchi di straordinarie potenzialità di apprendimento, che si sviluppano in un incessante scambio con il contesto sociale e culturale. Ogni bambino è costruttore di esperienze alle quali è capace di attribuire senso. Viene riconosciuto il valore della soggettività, nella molteplicità dei suoi linguaggi o delle sue intelligenze. Accanto e complementare al valore della soggettività e della intersoggettività, viene riconosciuto il valore della differenza, valore che va conquistato all'interno di un contesto che aiuti a scoprirlo e che sia capace di proporre esperienze che non siano di omologazione ma di integrazione e valorizzazione;
- la partecipazione e la democrazia: la relazione educativa promuove la partecipazione attiva dei bambini alla vita della sezione e della scuola, facendoli sentire parte della comunità di apprendimento. Ma la partecipazione è anche il valore che spinge a far sentire parte della comunità scolastica le famiglie, coinvolte in vario modo nella vita della scuola. Infine, la partecipazione riguarda il fatto che la scuola stessa si senta parte della comunità sociale e

⁹⁷ Nel 2011 nasce la Fondazione Reggio Children – Centro Loris Malaguzzi, con l'obiettivo di valorizzare e promuovere la qualità educativa delle scuole comunali reggiane, secondo i principi della ricerca, dell'internazionalità e della solidarietà. Oggi il Reggio Approach è considerato un orientamento pedagogico esemplare, al quale guardano studiosi di tutto il mondo e al quale si ispirano numerose esperienze ben oltre l'Italia.

civile. Il valore della partecipazione introduce a un altro fondamentale valore, quello della democrazia. Questo valore si concretizza nel rapporto tra singolo e comunità, tra scuola e città, ed è un valore che i bambini, cittadini dell'oggi e non solo del futuro, sperimentano in un contesto culturalmente favorevole;

- la ricerca: per la ricerca vale quanto detto per la partecipazione: riguarda tutti i soggetti che partecipano alla vita della scuola. Da un lato, è una dimensione essenziale dei bambini, piccoli ricercatori dalla nascita, la cui curiosità nativa va riconosciuta, assecondata e alimentata. Dall'altro, la ricerca è parte integrante della professionalità dei docenti, che si lasciano interrogare dai bambini e dalle famiglie, in una interazione continua, nella quotidianità della giornata scolastica.

3.2.2 L'importanza dell'organizzazione e della progettazione educativa

Nell'esperienza dei nidi e delle scuole comunali di Reggio la cura dell'organizzazione è fondamentale, ed è intesa come parte strutturante l'identità della scuola, il filo conduttore che guida il succedersi dei momenti che scandiscono la giornata dei bambini, finalizzata a favorire la costruzione di relazioni significative tra i bambini, oltre che tra i bambini e gli adulti, con gli spazi e i tempi delle attività. La scuola è pensata per i bambini, pedagogisti, insegnanti, atelieristi, architetti, si confrontano e insieme progettano spazi capaci di promuovere esperienze educative di qualità, piacevoli in un contesto di bellezza. Nella giornata che il bambino vive nella scuola non ci sono momenti separati, tra attività di routine e attività di apprendimento, perché ogni momento è pensato come occasione di crescita. In questo senso, il primo dispositivo pedagogico utilizzato è il contesto: «il contesto viene considerato parte integrante dell'apprendimento e della conoscenza di ciascuno»⁹⁸. Gli elementi strutturanti il contesto sono: la riconoscibilità, per permettere alla scuola di crearsi una sua identità; l'orizzontalità, che sottolinea l'assenza di gerarchia tra i diversi spazi; la centralità della piazza, che svolge le stesse funzioni della piazza della città, favorendo i rapporti sociali; la trasformabilità e la flessibilità: l'ambiente diventa così manipolabile sia dai bambini che dagli adulti; l'atelier, che dà all'edificio scolastico una dimensione polifunzionale utile per delle attività diverse; la relazione interno-esterno, per sentire con i tutti i sensi il clima, le ore e i ritmi della città; la trasparenza, e, infine, la comunicazione, indispensabile per far sapere alla città quello che viene elaborato e prodotto in questo luogo⁹⁹. In una scuola così organizzata, la progettazione educativa si sviluppa a partire dai saperi del bambino, in una relazione circolare nella quale l'insegnante crea situazioni stimolanti, aperte; mette a disposizione diversi materiali; cura il contesto di relazioni che si possono sviluppare in particolare all'interno di gruppi più o meno grandi di bambini.

3.2.3 Una comunità che apprende

In generale ciò che sorprende nell'esperienza di Reggio è la mancanza di una netta divisione tra quello che si richiede ai bambini e quello che invece spetta agli adulti. Anche per gli adulti la scuola è un ambiente di apprendimento, di ricerca, di crescita personale. La scuola è intesa come una comunità di adulti e bambini, che apprendono insieme. L'apprendimento in gruppo è fondamentale. Nel gruppo non scompare la soggettività, non si perde il valore della differenza, che viene invece valorizzata. Per quanto riguarda i bambini, i gruppi si formano generalmente in base a interessi, a progetti che intendono realizzare, e non sono stabili, ma caratterizzati da molta flessibilità. Molto spesso i bambini si impegnano in progetti auto-organizzati, che poi le insegnanti incoraggiano e assecondano.

⁹⁸ Strozzi, P. (2009). Una giornata a scuola, una quotidianità straordinaria, in Giudici, C., Krechevsky, M., e Rinaldi, C. (a cura di), *Rendere visibile l'apprendimento*. Reggio Emilia, Reggio Children, p. 56.

⁹⁹ Cfr. Ceppi, G. e Zini, M. (a cura di) (1998). *I bambini, gli spazi, le relazioni*. Reggio Emilia, Reggio Children.

Nella scuola dell'infanzia il bambino è protagonista perché trova degli adulti capaci di ascoltarlo, di rispettarlo, di assecondare delicatamente il processo di crescita. La scuola, nell'esperienza di Reggio, è un ambiente che lascia libero il bambino di esprimersi, non lo disturba nella sua attività di esplorazione, lo rispetta, lo considera competente, si fa complice delle sue scoperte¹⁰⁰.

Malaguzzi parlava di una scuola amabile:

fare una scuola amabile (operosa, creativa, vivibile, documentabile e comunicabile, luogo di ricerca, apprendimento, ricognizione e riflessione) dove stiano bene bambini, insegnanti e famiglie, è il nostro approdo¹⁰¹.

3.3 La rete delle scuole "Senza zaino"

3.3.1 Uno zaino troppo pesante

Che significa "senza zaino"?¹⁰² Si tratta di una metafora suggestiva, nella quale lo zaino, con il suo carico ingombrante, pensato per avventurarsi in ambienti difficili, rimanda all'immagine degli alunni che, ogni mattina, varcano con il loro zainetto sulle spalle la porta della scuola. Anche la scuola, infatti, si presenta come un ambiente inospitale, nel quale i bambini sono costretti a portare da sé, nel loro zaino, quello che serve per renderlo abitabile (libri di testo, quaderni, penne, lapis, pennarelli). L'inabitabilità della scuola è, d'altra parte, confermata non solo dallo zaino, ma anche dalle architetture e dalle sue forme spesso indefinite e grigie, dalla scarsa cura riservata agli spazi, da aule ristrette per cui in locali dove normalmente vengono ospitati quattro o cinque impiegati, si assemblano venti o trenta persone, dal mobilio scarso e insufficiente, dall'inadeguatezza di materiali didattici, strumenti di lavoro, laboratori, tecnologie¹⁰³.

Lo zaino è metafora di una inospitalità che si estende all'ambiente della scuola e alla sua cultura rigida e formale, alla quale quasi senza accorgersene gli insegnanti si adeguano e chiedono agli alunni di adeguarsi, in un contesto fatto di una razionalità fredda, come si evince anche solo esaminando la conformazione di un'aula: banchi monoposto perlopiù di formica, allineati di fronte alla cattedra, divisi per file; sedie scomode e brutte; pochi arredi e anche questi spesso malmessi. Un luogo che non facilita le interazioni, che è strutturato in modo da comunicare ruoli rigidi, da un lato l'insegnante in cattedra a parlare, dall'altro un insieme di singoli isolati tra loro, con il compito di recepire e ripetere. Un luogo così somiglia tanto ai non luoghi di cui parla l'antropologo Marc Augè, spazi asettici, che invitano a starci in meno possibile¹⁰⁴.

3.3.2. I tre valori cardine: ospitalità, responsabilità, comunità

Per cambiare bisogna deporre lo zaino, ripartire da un'altra visione di scuola, da altri valori fondanti.

¹⁰⁰ Cfr. Rinaldi, C. (2009). Documentazione e valutazione: quale relazione?, in Giudici, C., Krechevsky, M., e Rinaldi, C. (a cura di), *Rendere visibile l'apprendimento*. Reggio Emilia, Reggio Children.

¹⁰¹ Strozzi, P. (2009). Una giornata a scuola, una quotidianità straordinaria, in Giudici, C., Krechevsky, M., e Rinaldi, C. (a cura di), *Rendere visibile l'apprendimento*. Reggio Emilia, Reggio Children, p. 56.

¹⁰² La rete delle "Scuole senza zaino" (SZ) nasce nel 2003, da una piccola esperienza realizzatasi a Lucca, nel circolo didattico n. 7, sotto la guida dell'allora dirigente scolastico Marco Orsi. Il piccolo seme iniziale ha rapidamente fruttificato, e oggi centinaia di scuole su tutto il territorio nazionale si riferiscono a questa proposta pedagogica.

¹⁰³ Orsi, M. (2016). A scuola senza zaino. Trento, Erickson.

¹⁰⁴ Augè, M. (1993). Non luoghi. Introduzione a un'antropologia della surmodernità. Milano, Elèuthera.

Nel modello scuola senza zaino (SZ) tali valori sono: ospitalità, responsabilità, comunità.

- Ospitalità: nella scuola SZ il ripensamento dello spazio scolastico avviene alla luce di quattro criteri: valore pedagogico dello spazio; vivibilità (senso estetico e comfort); benessere (sicurezza); ecologia, rispetto dell'ambiente. Vengono previste aree specifiche e arredi idonei a una molteplicità di attività, individuali, di piccolo gruppo, di assemblea, consentendo lo svolgimento contemporaneo di attività differenziate, gestite in grande autonomia da docenti e dagli stessi alunni. Anche lo spazio verticale viene ripensato (cartellonistica, pareti attrezzate, scaffalature, etichettatura dei materiali e degli strumenti). L'ospitalità, così, non riguarda soltanto l'elemento di accoglienza e di benessere fisico, ma si estende a ospitare le diverse intelligenze e i diversi stili cognitivi degli alunni, i loro progetti, il loro essere protagonisti.
- Responsabilità: l'educazione indiretta, l'importanza data agli oggetti, la cura dell'ambiente di apprendimento sono caratteristiche distintive delle scuole SZ. Autonomia e responsabilità vanno sorrette da strumenti didattici appropriati, quali, ad esempio, una segnaletica che aiuti a rispettare il silenzio, a lavorare ordinatamente muovendosi con competenza nell'ambiente scolastico, il *timetable* che organizza le attività e tanti altri strumenti e materiali semplici, fatti in casa, capaci di supportare l'alunno lungo la giornata scolastica. Ad esempio, un'esperienza può essere raccontata con le parole, con il disegno, attraverso una drammatizzazione, un PowerPoint. Anche gli spazi sono utilizzati in vario modo, privilegiando l'agorà, lavorando nel mini laboratorio in piccolo gruppo, oppure utilizzando uno spazio individuale. La possibilità di scegliere riguarda anche i tempi dell'esecuzione, nell'arco della giornata, della settimana, della quindicina. L'importante è che, progressivamente, cresca l'assunzione di responsabilità, la capacità di lavorare in autonomia da soli e nei gruppi, la consapevolezza di diventare competenti, la fiducia in sé stessi.
- Comunità: il contrario di una scuola 'non luogo' è una scuola comunità, nella quale le persone sono importanti e la relazione è centrale. La stessa organizzazione degli spazi riflette questo valore. Luogo centrale è l'agorà, che si ispira alla piazza dell'antica Grecia, spazio pensato per la vita pubblica della città. L'agorà, l'auditorium o la stanza dei docenti sono luoghi significativi, espressioni della convinzione del valore della comunità, intesa come interdipendenza positiva che lega gli alunni tra loro, gli insegnanti e gli alunni, il corpo docente, le famiglie, la comunità sociale. L'impegno è di realizzare quella che T. J. Sergiovanni chiama comunità di pensiero, di visione, di ricerca, di pratiche, di cura¹⁰⁵.

3.3.3 Il Global Curriculum Approach

La didattica espressa nelle scuole SZ considera l'alunno nella pluralità delle sue intelligenze e nella ricchezza dei linguaggi che può utilizzare (tattile, iconico, simbolico), ponendo attenzione all'importanza dell'apprendere utilizzando il corpo, i sensi, i materiali. L'ambiente è visto come un sistema complesso fatto di una struttura materiale, l'hardware, e di una struttura immateriale, il software. La connessione di hardware e software è fatta oggetto di ricerca e di continua progettazione. Questa attenzione ecosistemica viene definita Global Curriculum Approach (GCA). Le immagini che ispirano il GCA sono molteplici: bottega artigiana, biblioteca, redazione *open space*. Una classe SZ cerca di attingere a queste immagini nell'organizzare il lavoro della giornata. In ciascuno degli sfondi citati (bottega, biblioteca, redazione) gli alunni esercitano un ruolo attivo.

¹⁰⁵ Sergiovanni, T.J. (2000). Costruire comunità nelle scuole. Roma, LAS.

3.4 Ripensare gli ambienti dell'apprendimento: la rete delle scuole DADA

Quando si parla di didattica innovativa solitamente ci si riferisce a metodologie di insegnamento particolarmente efficaci, spesso supportate dalle nuove tecnologie. Nel caso delle scuole che sperimentano il modello per Didattiche per ambienti di apprendimento (Dada)¹⁰⁶ il focus è posto, in primo luogo, sull'organizzazione, a cominciare dall'organizzazione degli spazi, che rivoluziona l'impostazione tradizionale. L'ambiente di apprendimento è inteso non solo come sfondo metodologico favorevole all'innovazione, ma tematizzato nella sua stessa fisicità, nel suo essere strutturato per aule, corridoi, spazi, anche esterni alla scuola (ad es. l'orto didattico) che sono rivestiti di una importante funzione pedagogica.

L'aula è assegnata non a una classe, ma ai docenti che la attrezzano e strutturano in relazione alle discipline che insegnano. Il docente personalizza l'aula secondo le proprie esigenze didattiche, creando uno spazio funzionale alle attività che vi si svolgeranno. Gli alunni trovano uno spazio accogliente e stimolante, che invita alla ricerca e alla sperimentazione. Alla base del ripensamento degli spazi c'è la convinzione, suffragata da numerose ricerche, che si apprende più e meglio in situazioni di benessere. Spazi aperti, aule colorate, schermi interattivi, favoriscono il coinvolgimento degli studenti, rendendoli fruitori attivi di un ambiente che sentono loro.

3.4.1 Le basi pedagogiche

L'ispirazione pedagogica si alimenta di un felice eclettismo, che vede fondersi l'influenza montessoriana e la psicologia della Gestalt insieme all'attivismo pedagogico e all'approccio socio-costruttivo. I *setting* didattici sono versatili, continuamente riadattati, con grande apertura alle tecnologie digitali, espressione di un'attenzione continua ai bisogni degli studenti e all'importanza di favorirne la partecipazione. Per le scuole che si rifanno al modello Dada l'ambiente è il grande alleato, l'educatore implicito che, ospitale e stimolante, facilita i percorsi di apprendimento.

3.5 Cambiare si può: la rete delle scuole ASHOKA

La fondazione Ashoka sostiene le scuole *changemaker*, scuole, cioè, capaci di creare cambiamento¹⁰⁷.

In Italia attualmente sono state selezionate 11 scuole, di tutti gli ordini e gradi scolastici, distribuite nel territorio nazionale, ma accomunate dal forte impegno innovativo, con alcuni evidenti tratti comuni, capaci di individuare una sorta di carta di identità didattica così descritta¹⁰⁸:

¹⁰⁶ Dada è l'acronimo di Didattica per ambienti di apprendimento e sta a indicare un modello didattico nato di recente sotto l'impulso dei dirigenti scolastici di due licei del Lazio, A. Labriola di Ostia e J.F. Kennedy di Roma (rispettivamente diretti da Ottavio Fattorini e Lidia Cangemi), nell'anno scolastico 2014/2015, e rapidamente diffusosi sul territorio nazionale.

¹⁰⁷ La fondazione Ashoka nasce nel 1980 per iniziativa dell'imprenditore sociale Bill Drayton, con lo scopo di sostenere le imprese innovative e si espande nel mondo, approdando in Italia nel 2014. Un ruolo rilevante è riservato all'educazione, e vengono individuate e segnalate le scuole capaci di generare cambiamento. L'intenzione è quella di favorire un cambiamento dal basso, capace di rinnovare la didattica, con una particolare attenzione a promuovere lo sviluppo di competenze quali l'empatia, l'imprenditorialità, la leadership condivisa, la creatività.

¹⁰⁸ A oggi le scuole selezionate da Ashoka in Italia sono: IC San Giorgio di Mantova; IISS Ettore Majorana di Brindisi; Scuola-Città Pestalozzi di Firenze; Liceo Attilio Bertolucci di Parma; Collegio del Mondo Unito UWC Adriatic di Duino; ISIS Arturo Malignani di Udine; ITE Enrico Tosi di Busto Arsizio; IIS Savoia-Benincasa di Ancona; ISIS Gallei-Costa Scarambone di Lecce; IC 3 di Modena; IC Parma Centro.

- didattica audace: permettere agli studenti di sviluppare le competenze necessarie per vivere per il bene comune, per sentirsi cittadini del mondo, per essere realmente *changemaker*;
- didattica trasformativa: responsabilizzare gli studenti nei confronti della realtà con lo scopo di trasformarla migliorandola, educare al cambiamento coinvolgendo tutte le dimensioni della persona, emozioni e azioni;
- didattica trasversale: sviluppare non solo le competenze accademiche, ma le competenze trasversali, quali empatia, imprenditorialità, leadership condivisa, collaborazione, entusiasmo, senso civico. Un ruolo particolare è affidato alla coppia empatia-imprenditorialità. L'empatia serve a connettersi con il mondo, percependone i problemi; l'imprenditorialità serve ad affrontarli in modo efficace;
- didattica olistica: promuovere tutte le dimensioni della persona, ripensare gli ambienti di apprendimento in funzione educativa, realizzare una autentica comunità educante;
- didattica aperta: portare gli studenti a confrontarsi con la realtà sociale, utilizzando tutti gli strumenti conoscitivi disponibili, con grande attenzione alla trasformazione digitale;
- didattica esperienziale: proporre metodi di apprendimento basati sul fare esperienza, sulla laboratorialità, offrendo agli studenti l'occasione di mettersi in gioco.

Ciascun istituto scolastico tra quelli selezionati da Ashoka presenta una propria riconoscibile identità, ma ci sono alcuni tratti innovativi comuni che meritano di essere segnalati:

- le tecnologie digitali come ausilio alla didattica. Ci sono casi, come quello dell'IISS Majorana di Brindisi, nei quali gli insegnanti preparano i materiali didattici e i libri di testo in versione digitale (progetto "Booking Progress") e adottano modalità di apprendimento secondo la metodologia della *flipped classroom*, che prevedono che gli studenti, da soli o in gruppo, si preparino prima delle lezioni sui contenuti messi a disposizione online, per discuterli poi con i docenti nelle aule;
- gli ambienti specializzati e curati. Gli ambienti scolastici sono curati, gradevoli e ospitali. Vengono pensati in funzione delle attività che vi si svolgeranno. L'attenzione non riguarda solo le aule o i laboratori, ma l'intero edificio che è organizzato e arredato su misura degli studenti e dei docenti;
- il ruolo attivo degli studenti. Gli studenti sono al centro delle attività didattiche e della vita della scuola. Molto diffuso è il ricorso a momenti di ascolto, partecipazione, proposte da parte degli alunni, in molti casi in uno spazio dedicato, spesso chiamato agorà. Interessante è l'esperienza lanciata dal "Senato Mattarella" dell'Istituto Comprensivo 3 di Modena, che vede ogni settimana riunirsi i rappresentanti degli studenti di tutta la scuola, chiamati a manifestare i loro bisogni e discuterne con i docenti, i rappresentanti dei genitori e il dirigente. Nel Liceo Attilio Bertolucci di Parma gli studenti hanno realizzato il *web magazine*, nato come semplice giornalino scolastico e oggi trasformatosi in un vero e proprio giornale online, con una redazione molto strutturata, aperto agli interventi degli studenti;
- il rapporto con il territorio. Negli istituti superiori viene ben utilizzata l'opportunità offerta dall'alternanza scuola/lavoro (oggi Pcto). Un esempio, tra tutti, lo offre l'istituto Malignani di Udine, che ha sviluppato centinaia di partnership con organizzazioni e aziende della regione, così da offrire ai propri studenti l'opportunità di scoprire la propria vocazione e mettere alla prova i propri talenti. L'attenzione al territorio si esprime anche nello svilupparsi di collaborazioni significative tra scuola e associazioni impegnate nel campo sociale, come, ad esempio, il caso dell'IC Parma Centro, che fa della cooperazione uno dei valori chiave e diffonde le metodologie dell'apprendimento collaborativo a tutti gli insegnanti del territorio, promuovendo tra gli studenti attività di volontariato alla comunità in collaborazione con istituzioni e realtà no profit.



DALLA COMUNITÀ VERSO LA SCUOLA, NELLA LOGICA DELL'ALLEANZA

Non sempre le esperienze innovative nascono all'interno delle istituzioni scolastiche; talvolta a provarle sono soggetti esterni, interessati all'educazione, che si rivolgono alle scuole con proposte di collaborazione particolarmente stimolanti.

3.6 Crescere in una comunità che educa: il progetto Lost in Education

Il nucleo centrale del progetto Lost in Education è la comunità educante, intesa come esito di un sistema di azioni positive messe in atto dalla collaborazione di una pluralità di soggetti, capaci di elaborare strumenti di co-progettazione e di azione concreta sui territori¹⁰⁹. La scuola ha una centralità strategica, ed è intesa non solo come ambiente di apprendimento formale, ma come importante attore educativo e sociale, capace di operare per la trasformazione della società. All'interno della scuola, i ragazzi sono considerati protagonisti, ponti tra scuola e comunità, e coinvolti pienamente nel progetto attraverso una serie di azioni concrete.

3.6.1 Dall'ascolto alla consapevolezza

Massima cura è posta all'ascolto dei ragazzi e delle ragazze, che hanno potuto raccontare che cosa, nella loro comunità, considerano educativo. La riflessione ha consentito di capire come lo spazio dell'educazione non sia solo quello scolastico, ma la loro comunità posseda un potenziale da scoprire, valorizzare e utilizzare. I docenti hanno potuto conoscere in maniera più autentica i loro studenti, e sono stati indotti a riflettere su come le opportunità educative si estendano oltre la scuola e si possano costruire solide alleanze. Gli stessi genitori hanno scoperto di non essere semplicemente portatori di interessi soggettivi, ma di essere risorse sociali, ricchi di competenze utili alla vita della comunità. Lo strumento metodologico che maggiormente ha consentito l'emergere di queste consapevolezze è stata la mappa della comunità educante che i ragazzi hanno realizzato individuando gli attori e gli spazi fisici e simbolici della loro comunità ai quali riconoscono un valore educante, a partire dal loro specifico punto di vista e vissuto. Questo lavoro di mappatura ha favorito il riconoscimento reciproco tra scuola (contesto educativo formale) e ambiti extrascolastici (contesti non formali e informali), facendo prendere consapevolezza delle dimensioni e del valore di una comunità, e alimentando il senso di appartenenza e di responsabilità, tanto da parte dei ragazzi che da parte di tutti gli attori sociali.

Il progetto Lost in Education si è svolto durante la pandemia, cosa che non ne ha impedito la realizzazione, anzi è stata un'opportunità per creare spazi sicuri, in cui gli studenti potessero esprimere liberamente le proprie emozioni e pensieri rispetto alla situazione di isolamento e distanziamento che stavano vivendo. Anche il legame con le famiglie si è rafforzato, poiché è stato possibile sostenere i genitori spesso in difficoltà. Infine, la situazione di emergenza è stata utilizzata come occasione per assegnare agli studenti il ruolo di costruttori del post emergenza (da ponti a ricostruttori) e rafforzare il capitale sociale attivato con il progetto. L'esperienza della Didattica a distanza (Dad), che molti studenti hanno vissuto come negativa,

¹⁰⁹ Il progetto Lost in Education (<https://www.unicef.it/diritto-bambini-italia/poverta/progetto-lost-in-education/>) è stato promosso dall'UNICEF Italia, in partnership con Arciragazzi, sostenuto finanziariamente dalla fondazione Con i Bambini, considerato di particolare validità per contrastare la povertà educativa, acuita dal Covid-19. Il progetto ha coinvolto 4.300 ragazze e ragazzi di 11-17 anni, 1.300 docenti, 20 amministrazioni comunali, 170 associazioni e più di 400 genitori che hanno partecipato attivamente.



in questo caso è stata volta a favore di un modo nuovo di intendere la scuola, attraverso un positivo utilizzo della tecnologia digitale, la decostruzione dei processi tradizionali, il ribaltamento dei ruoli tra docenti e discenti, una positiva percezione delle interconnessioni tra contesti educativi formali, non formali e informali.

3.6.2 I patti educativi di comunità

Il progetto, grazie alla sua dimensione nazionale, ha consentito ai partecipanti di allargare lo sguardo oltre il proprio giardino domestico e incontrare tante altre realtà, vivendo momenti preziosi e intensi di incontro. Le mappature realizzate nelle singole comunità sono state rese visibili su un apposito sito, dando vita a una 'carta geografica' d'Italia molto dettagliata. Questo ha prodotto non solo un ampliamento delle conoscenze e degli scambi, ma il percepirsi parte di una comunità più ampia. Anche per i docenti e gli altri attori del progetto è stato possibile un confronto stimolante, che li ha aiutati a re-immaginare l'azione educativa e le collaborazioni possibili. Nel progetto Lost in Education il patto educativo, sottoscritto dagli studenti insieme a tutti gli attori sociali, è considerato il processo che impegna tutti nella sua definizione e realizzazione e non il prodotto conclusivo; è uno strumento, non l'obiettivo:

il patto educativo di comunità è lo strumento con il quale la comunità si prende carico del percorso educativo delle ragazze e dei ragazzi, mettendosi in ascolto delle loro istanze e co-progettando insieme a loro il futuro¹¹⁰.

3.7 L'approccio integrato del Progetto Fuoriclasse di Save the Children

Da tempo Save the Children è impegnata nella realizzazione di progetti educativi finalizzati a contrastare la povertà educativa. Il progetto Fuoriclasse, improntato alla logica della prevenzione e rivolto agli alunni delle classi quarte di scuola primaria (per continuare in classe quinta) e delle classi seconde di scuola secondaria di primo grado (per continuare in classe terza) prevede un approccio integrato tra interventi che avvengono nell'ambito dell'apprendimento formale e interventi che si collocano negli spazi informali e non formali, secondo modalità coinvolgenti prima di tutti gli alunni, ma anche tutti gli adulti che interagiscono educativamente in vario modo (insegnanti, genitori, altri attori sociali). Punto centrale è la partecipazione degli studenti, nella convinzione che uno studente che abbia la possibilità di esprimere la propria opinione, e la fiducia sul fatto che le sue idee saranno prese in seria considerazione, svilupperà un senso di appartenenza alla sua comunità e di disponibilità ad attivarsi responsabilmente.

3.7.1 I setting metodologici

Il progetto si è sviluppato interessando diverse aree del nostro Paese, nelle quali lo svantaggio educativo si manifesta in modi molto differenti. Questo ha richiesto di porre specifica attenzione alla singolarità di ogni contesto, modulando con flessibilità gli strumenti e le modalità di intervento. L'attenzione al contesto è stata assicurata anche attraverso il coinvolgimento dei partner locali, portatori di un'approfondita conoscenza del territorio. I partner nazionali hanno invece garantito una uniformità nella diffusione dei contenuti e

¹¹⁰ Meo, V. (2022). I patti educativi di comunità, in Meo, V. e UNICEF Italia (a cura di), *Facciamo un patto!*. Milano, FrancoAngeli. Il testo, che racconta e documenta il progetto *Lost in Education*, è un ebook open access.

delle metodologie innovative. I *setting* metodologici principalmente utilizzati sono stati: laboratori motivazionali. Il loro scopo è quello di promuovere la motivazione allo studio, rafforzare l'autostima e la resilienza degli studenti. Metodi utilizzati: ascolto attivo, dialogo, coinvolgimento degli studenti sollecitati a essere protagonisti, sia sviluppando attività laboratoriali nella forma della *peer education*, sia presentando il loro lavoro ad altri compagni della loro scuola.

Tali laboratori si svolgono in ambito scolastico.

- Campi scuola. Sono da considerarsi come estensione e rafforzamento delle attività svolte in ambito scolastico. Si tratta di un'esperienza immersiva in un contesto educativo diverso da quello formale, che offre agli studenti la possibilità di far emergere attitudini e competenze non sempre manifestate durante la frequenza scolastica, crescendo in motivazione, autostima, diverso modo di percepire il significato dell'esperienza scolastica.
- Sostegno allo studio. Queste attività si svolgono al di fuori della scuola, nei centri educativi dove viene creato uno spazio accogliente e non giudicante e si offre la possibilità di sperimentare un tempo disteso, un clima emotivo sereno. Vengono utilizzate metodologie quali il *cooperative learning* o il *peer tutoring*, così come si stimolano le diverse intelligenze degli studenti e si introducono anche modalità ludiche di apprendimento. Le attività di sostegno allo studio si svolgono in ambito extrascolastico con un largo impiego di metodologie non formali, con lo scopo di rafforzare il lavoro svolto all'interno dei laboratori motivazionali.
- Consigli consultivi. I Consigli sono spazi di dialogo ai quali partecipano rappresentanze di studenti e docenti che si confrontano sul problema della dispersione scolastica e su che cosa bisognerebbe fare per promuovere il benessere a scuola.
- Incontri per docenti. Anche i docenti sono vittima del malessere e talvolta hanno bisogno di rinnovare la loro motivazione, messa alla prova dalla difficoltà a far fronte a tanti problemi. Da questi incontri scaturiscono idee per una didattica più innovativa e inclusiva.
- Incontri per genitori. Anche i genitori vengono coinvolti in percorsi che li aiutano ad assumere un ruolo più partecipe e attivo nel dialogo scuola-famiglia e nell'accompagnamento alla crescita dei loro figli.

Nello svolgimento del progetto si è verificato un importante passaggio culturale, da un approccio negativo, centrato sulla preoccupazione di contrastare la dispersione scolastica a uno propositivo, volto alla promozione dello stare bene nella scuola e nella comunità. È cambiata la domanda, per cui lo studente non si è chiesto «Che cosa non mi fa andare volentieri a scuola?» ma «Che cosa mi fa stare bene?»

OLTRE L'AULA, OLTRE LA SCUOLA

3.8 L'approccio della Outdoor Education

L'approccio della *Outdoor Education* (OE), almeno nelle esperienze italiane, non si pone come alternativo e sostitutivo dell'esperienza scolastica formale, ma come complementare. Non si tratta, però, semplicemente, di sviluppare all'esterno dell'aula il normale programma scolastico, ad esempio aggiungendovi occasionali escursioni o visite guidate, ma di valorizzare appieno quanto la natura può offrire. Pioggia, vento, neve, sole, vita delle piante, animali, andamento stagionale, tutto questo consente una ricchezza di esperienze di apprendimento diretto che viene intenzionalmente integrata nel curriculum didattico. La varietà

delle esperienze possibili ha in comune non solo il fatto che esse si svolgano esternamente alla scuola, ma che vengano condotte attraverso pratiche didattiche attive, nelle quali si manifesta una sensibilità verso stili di vita non sedentari, nella ricerca di una armonia con la natura e di un rapporto non consumistico con l'ambiente sociale.

La recente pandemia, con la dolorosa prova del confinamento e del distanziamento sociale, ha acuito il bisogno di esperienze che portino a uscire, anche fisicamente, dalle aule, riappropriandosi degli spazi che per lungo tempo sono stati impraticabili, e questo ha generato un rinnovato interesse verso l'OE. Le attività non si svolgono solo in ambienti naturali (dal giardino della scuola, al parco comunale, al bosco), ma anche negli spazi urbani (piazze, strade, musei), dove sia possibile un rapporto diretto con la realtà, e si attivi un coinvolgimento riguardante le dimensioni non solo cognitive, ma fisiche, affettive, relazionali.

Nella proposta pedagogica dell'OE individuamo una forte dialettica tra una serie di polarità:

- 5 artificiale vs naturale: per quanto l'aula, il laboratorio, l'edificio scolastico possano essere accoglienti e ben organizzati, rappresentano comunque luoghi artificiali, costrittivi, nemici del benessere, cosa che è invece molto più assicurata in un apprendimento nella natura, in spazi privi di rigidità;
- 5 direttivo vs non direttivo: nella scuola il ruolo dominante dell'insegnante condiziona l'allunno, limitandone le opportunità di apprendimento, cosa che invece è favorita quando è posto in contesti reali e naturali, dove può la propria autonomia, il proprio modo di agire per raggiungere obiettivi in un contesto sociale collaborativo;
- 5 trasmissivo vs euristico: le attività didattiche sono impostate secondo modalità laboratoriali, nelle quali il docente è un facilitatore di apprendimenti, più che un trasmettitore di conoscenze. Viene privilegiato l'incontro con compiti autentici, che vengono affrontati secondo modalità di tipo collaborativo.

Si pratica una didattica per competenze, ponendo attenzione non solo alla dimensione cognitiva, ma anche a quella emotiva, corporea, relazionale.

3.8.1 'Stare bene' a scuola, e non solo

La scuola deve contribuire a garantire il diritto a usufruire di spazi accoglienti, anche esterni all'edificio scolastico, dove poter fare esperienze di gioco, di movimento, di esplorazione, e dove sperimentare il benessere che deriva dal contatto con la natura. L'incoraggiamento a misurarsi con le difficoltà, e non l'iperprotezione, è ciò che aiuta a scoprire e sviluppare i propri talenti. In una società iper tecnologica, nella quale fin da piccoli i bambini hanno grande familiarità con il digitale, ma sempre meno opportunità di contatto con la natura, e in una cultura nella quale il tema della sostenibilità ambientale si propone come la grande emergenza dei nostri giorni, l'*Outdoor Education* guarda alla scuola come al soggetto che ha la grande responsabilità di rendere le persone consapevoli del sentimento che li lega alla natura (la biofilia), della quale devono imparare a sentirsi parte e esserne responsabili.

3.9 "Apprendere serve, servire insegna": la pedagogia del Service-Learning

Il *Service-Learning* (SL) è una proposta pedagogica che unisce il *service* (la cittadinanza, le azioni solidali e il volontariato per la comunità) e il *learning* (la promozione di competenze disciplinari, metodologiche, sociali), affinché gli allievi possano sviluppare il proprio apprendi-

mento attraverso un servizio solidale alla comunità¹¹¹. L'elemento innovativo sta nel collegare strettamente il servizio all'apprendimento in una attività didattica articolata e coerente la cui implementazione consente simultaneamente di imparare e di agire e, in questo senso, si presenta come una pedagogia capace di migliorare l'apprendimento e, al tempo stesso, potenziare i valori della cittadinanza attiva.

È quindi un approccio che integra in un unico progetto i processi di insegnamento/apprendimento e l'intervento nella realtà, con un doppio scopo: dare risposta a bisogni o problemi presenti nella comunità e permettere agli studenti di imparare mettendo in pratica conoscenze e competenze curricolari. Fortemente ancorato all'esperienza, tanto degli alunni quanto del contesto sociale, il SL valorizza il protagonismo degli studenti, ricorrendo alle migliori metodologie di tipo attivo e socio-costruttivo.

3.9.1 I tratti caratterizzanti il Service Learning

I principali tratti che caratterizzano un'esperienza di *Service-Learning* sono:

- un servizio alla comunità. Un progetto di SL nasce dall'incontro con un bisogno o un problema presente nella propria comunità e dal desiderio di dare un contributo per risolverlo. L'intervento solidale che viene progettato, non va fatto per, ma con i membri della comunità, che sono da considerarsi coprotagonisti del progetto;
- il protagonismo degli studenti. Gli studenti assumono un ruolo attivo in tutte le fasi del progetto, dalla individuazione del bisogno, dall'ideazione dell'intervento, alla sua realizzazione, alla valutazione dell'esperienza realizzata;
- un progetto inserito nel curriculum. Un progetto di SL non va pensato come marginale, facoltativo, integrativo di quanto previsto dal normale curriculum scolastico, ma pienamente inserito nella programmazione. Le discipline scolastiche sono strumenti utilizzati per la realizzazione del progetto;
- la costruzione di una rete di collaborazioni. Il *Service Learning* è espressione di una scuola aperta al territorio, impegnata a dialogare con la comunità locale. Attraverso una collaborazione non occasionale la comunità inizia a considerare la scuola come una istituzione credibile e autorevole con cui dialogare;
- reciprocità e non assistenzialismo. Le esperienze di solidarietà non sono a senso unico, da chi dà a chi riceve. Uno degli aspetti più qualificanti del SL è dato dalla reciprocità: chi riceve, allo stesso tempo dona, arricchendo l'esperienza di chi fornisce un servizio. Tutti gli attori sono, insieme, destinatari e soggetti dell'azione solidale, che, se autentica, è sempre circolare. Non si fa, insomma, dell'assistenzialismo;
- la riflessione sull'esperienza. I progetti di SL richiedono un processo continuo di riflessione critica sull'esperienza. Gli studenti partecipano a momenti strutturati e organizzati di riflessione e autovalutazione sulle esperienze che stanno conducendo.

In definitiva, il *Service-Learning* non è né una materia di insegnamento né un'attività di volontariato, ma, per l'insegnante, è un modo di fare scuola utilizzando il curriculum come strumento

¹¹¹ In Italia la proposta del *Service-Learning* è stata introdotta solo di recente, in particolare per impulso della Scuola di alta formazione Educare all'incontro e alla solidarietà (EIS) dell'Università Lumsa (eis.lumsa.it), centro accademico dedicato allo studio e alla promozione del SL. Grazie alla sperimentazione "Oltre l'aula" avviata dal Ministero dell'Istruzione (2016-2017), si sono moltiplicate le esperienze e oggi in ogni regione vi sono reti di scuole che hanno introdotto il SL nella loro offerta formativa. L'Indire ha inserito la proposta del SL all'interno del suo progetto "Avanguardie educative".

di educazione alla cittadinanza e, per l'alunno, è un modo di apprendere attraverso e grazie all'azione solidale messa in campo¹¹².

3.9.2 Protagonismo degli studenti e didattica dell'empowerment

Per quanto interessanti o importanti possano essere i temi presi in considerazione (dalla cura dell'ambiente, alla solidarietà sociale, all'incontro tra culture, ai rapporti intergenerazionali) non possono venir imposti dai docenti, ma devono essere o proposti dagli studenti o, in ogni caso, adottati da loro liberamente e sentiti come propri. C'è una correlazione importante tra protagonismo dell'insegnante e protagonismo dell'alunno. Più è forte il primo, meno spazio c'è per il secondo. Ecco perché gli insegnanti che desiderano promuovere l'autonomia dei loro studenti devono adottare didattiche ispirate all'*empowerment*¹¹³. Attraverso l'*empowerment* il docente responsabilizza gli alunni conferendo loro la massima autorità possibile, portandoli a prendere decisioni autonome.

3.10 Conclusioni

La scuola che gli studenti sognano e che le migliori esperienze documentano non è uniforme, standardizzata, omologante, vincolata a un preciso modello metodologico o organizzativo, ma, pur nella grande varietà degli approcci, ha un'identità pedagogica unitaria, riconoscibile, che possiamo riassumere in tre verbi: ascoltare, attivare, accompagnare.

- Ascoltare. Gli studenti hanno bisogno di essere accolti nella loro singolarità e originalità. Hanno bisogno di qualcuno che li capisca, che sia interessato ai loro discorsi e sensibile al loro dolore e di cui potersi fidare.
- Attivare. Gli studenti hanno bisogno di essere incoraggiati a conquistare autonomia, a porre domande, a esplorare, a progettare, a fare da sé. Non hanno bisogno di adulti che li tengano legati alla catena dell'assistenzialismo didattico, o che li spingano a ripetere e ripetere senza autorizzarli a pensare e ad agire.
- Accompagnare. Gli studenti hanno bisogno di insegnanti competenti che siano capaci di sostenerli nel cammino di crescita. Hanno bisogno di una didattica orientata all'*empowerment*.

Le esperienze più riuscite ci dicono che bisogna partire mettendo al centro della didattica e dell'organizzazione della scuola i bambini e le bambine, le ragazze e i ragazzi, che questo è possibile, e che così facendo ciò che gli studenti sognano non è un'utopia, ma una possibilità e, proprio per questo, una responsabilità che il mondo adulto deve assumersi.

3.11 Le attività di partecipazione alla vita scolastica: il punto di vista degli studenti e delle studentesse

La scuola è il luogo preposto, da sempre, alla crescita individuale di ciascuno studente, uno spazio dove la personalità di ogni bambino, bambina, ragazzo e ragazza può trovare una sua dimensione grazie alla guida di insegnanti consapevoli della potenza degli strumenti forniti e della necessità che ciascuno attivi un proprio percorso in maniera autonoma.

¹¹² Fiorin, I. (2016). L'approccio pedagogico del Service Learning, in Fiorin, I. (a cura di), *Oltre l'aula. La proposta pedagogica del Service Learning*. Milano, Mondadori, p. 56.

¹¹³ Il termine inglese *empowerment* deriva dal verbo to empower che può essere tradotto con "conferire potere", nel senso di attribuire responsabilità, mettere qualcuno in grado di fare autonomamente qualcosa.

Nell'ambito della ricerca condotta dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, si è ritenuto di fondamentale importanza raccogliere anche l'opinione di coloro che sin dalla più tenera età, vengono orientati a un'idea di protagonismo attivo. Pertanto, sono state coinvolte le Consulte provinciali degli studenti coinvolti in attività di partecipazione all'interno della vita scolastica.

3.11.1 Esiti della rilevazione

Al questionario hanno risposto 72 soggetti con un'età compresa tra 15 e 19 anni pressoché equamente suddivisi tra ragazzi e ragazze¹¹⁴, e che risiedono in nove diverse regioni. Più precisamente si rileva una marcata prevalenza di studenti provenienti dal Centro (16), seguiti da coloro che vivono in aree del Sud (7) e del Nord-Est (7). 24 rispondenti su 28 frequentano il liceo, mentre i restanti l'istituto tecnico.

Alla richiesta di indicare gli elementi che più definiscono la partecipazione, 33 tra ragazzi e ragazze hanno fornito 98 risposte che possono essere riconducibili agli aspetti collettivi e individuali della medesima.

Nel primo caso possono essere annoverate le locuzioni che rimandano a dimensioni relazionali, di gruppo e comunitarie: condivisione, collaborazione, coinvolgimento, contribuzione, fare squadra, stare insieme, ecc. Nel secondo caso sono invece inclusi gli elementi che, pur prevedendo una qualche forma di relazione, si concentrano maggiormente sull'impegno individuale: essere presenti e disponibili, mettersi alla prova, riflettere, interessarsi, ecc.

Figura 3 – Le parole della partecipazione secondo studentesse e studenti



Circa sessanta rispondenti si sono impegnati a definire il significato della partecipazione rispondendo alla domanda aperta: *in generale, per te cosa significa partecipare?* In base alle risposte, è possibile individuare tre principali connotazioni attribuite a questo termine e alle attività connesse¹¹⁵. Si tratta di aspetti non auto-esclusivi, ma la distinzione contribuisce a chiarire cosa intendono per partecipazione i giovani protagonisti della ricerca. Nella maggior parte dei casi, oltre trenta, le definizioni fanno riferimento alla dimensione dell'essere e del prendere parte a un gruppo o una comunità, attraverso attività singole o progetti strutturati. Quasi un terzo delle risposte, (18), possono essere collegate agli elementi operativi della partecipazione, alla categoria del "fare": portare a termine determinati obiettivi, impegnarsi, trovare soluzioni ai problemi affrontati. La quota restante di risposte rimanda, invece, alle esperienze dell'ascolto e del confronto maturate attraverso le occasioni di partecipazione. Quasi la totalità (97,2%) delle ragazze e dei ragazzi delle Consulte ha dichiarato di sentirsi "molto" o "abbastanza"

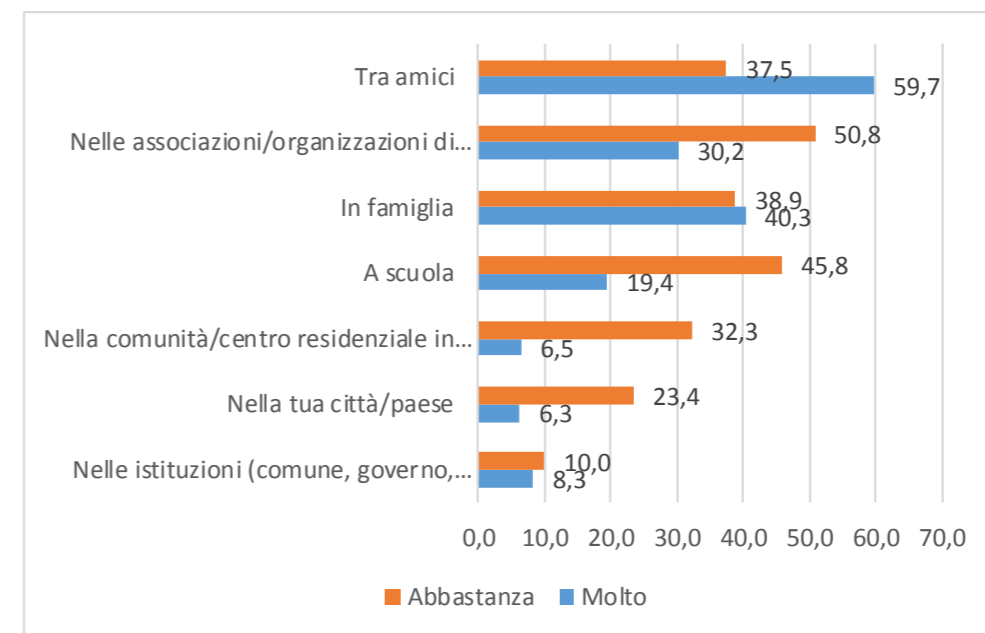
¹¹⁴Solo 30 dei 72 rispondenti hanno indicato la cittadinanza, di questi nessuno è straniero.

¹¹⁵Le risposte a questa domanda sono state analizzate e ricondotte alle categorie più generali qui presentate.

coinvolta nelle decisioni che li riguardano (rispettivamente 59,7% e 37,5%), con particolare riferimento alle decisioni prese all'interno della propria cerchia di amicizie.

Scende all'81% la quota di coloro che scelgono "molto" e "abbastanza" come modalità di risposta rispetto alle decisioni prese nelle associazioni o organizzazioni di cui fanno parte (rispettivamente 30,2% e 50,8%) e al 79,2% all'interno del contesto familiare, dove il livello più alto di coinvolgimento riguarda solo il 40,3% delle risposte. Nel contesto scolastico ritiene di essere "molto" o "abbastanza" coinvolta una quota ancora inferiore delle/dei rispondenti, pari al 65,3% ("molto" il 19,4% e "abbastanza" il 45,8%). Tale risultato è in contrasto con quanto espresso dalle ragazze e dai ragazzi delle associazioni, di cui si dirà meglio più avanti, che mostrano un livello di coinvolgimento maggiore nelle organizzazioni e minore nelle reti amicali e nella scuola.

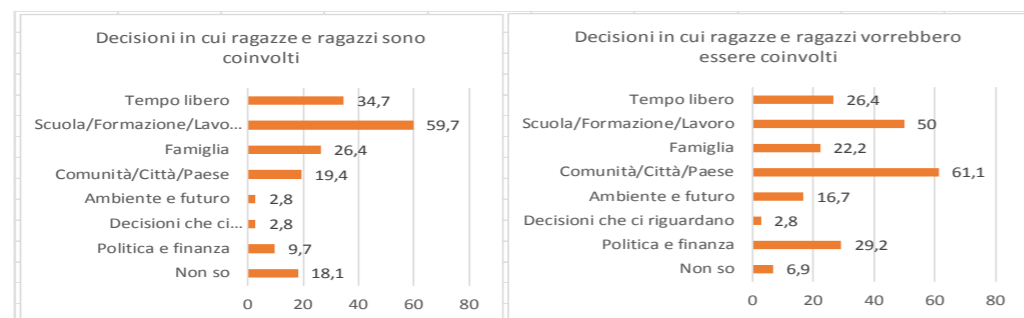
Figura 4 – Quanto ti senti coinvolta/o nelle decisioni che ti riguardano e che vengono prese nei seguenti contesti? (Modalità molto e abbastanza, valori percentuali)



Alle studentesse e agli studenti delle Consulte è stato chiesto di esprimersi in relazione sia agli ambiti nei quali vorrebbero essere coinvolti, sia a quelli in cui sono concretamente coinvolti. Come per le altre domande a risposta aperta, in sede di analisi i termini impiegati dai rispondenti sono stati ricondotti ad alcune categorie concettuali più ampie (tempo libero, scuola/formazione/lavoro, comunità, ecc., come illustrato nella figura 5). La comparazione tra i due ambiti, ovvero tra i settori nei quali sono coinvolti effettivamente i rispondenti e le sfere nelle quali ambiscono a partecipare e a decidere, fa emergere uno scostamento. Sul primo fronte, dunque su un piano di reale partecipazione, rientrano la scuola, il tempo libero e la famiglia; sul piano ideale di un auspicato coinvolgimento si annoverano ambiti relativi alla comunità, città o Stato, alla scuola e alla politica che denotano un universo decisionale tradizionalmente accostato alla popolazione adulta¹¹⁶.

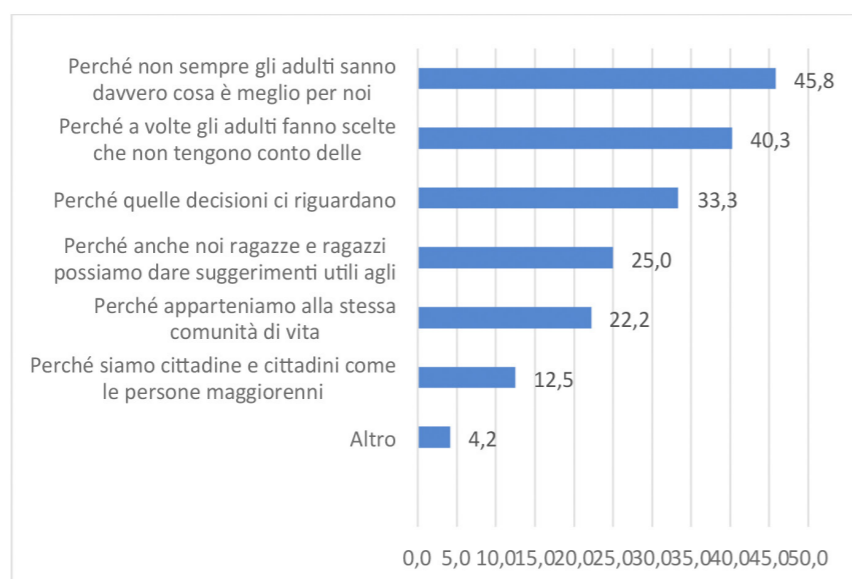
¹¹⁶Per alcune domande del questionario, opportunamente segnalate nelle figure corrispondenti, era possibile indicare fino a due risposte.

Figura 5 - In che tipo di decisione è proposta la partecipazione e in che tipo di decisione ragazze e ragazzi vorrebbero essere coinvolti
(Massimo due risposte, valori percentuali sul numero di rispondenti)



Sulle motivazioni relative all'importanza di partecipare, il 45,8% delle ragazze e dei ragazzi, ha risposto che non sempre gli adulti sanno davvero cosa è meglio per loro e il 40,3% che a volte gli adulti fanno scelte che non tengono conto delle conseguenze delle loro decisioni sul futuro delle giovani generazioni. Inoltre, un terzo ritiene che sia importante partecipare perché si tratta di decisioni che li riguardano. Possiamo, dunque, concludere che la prima delle ragioni scelte presenta un orientamento pragmatico: la seconda, un orientamento relativo alla giustizia intergenerazionale; la terza, un orientamento di natura valoriale, ribadendo il diritto all'essere inclusi nei processi decisionali che vedono coinvolte le persone di minore età.

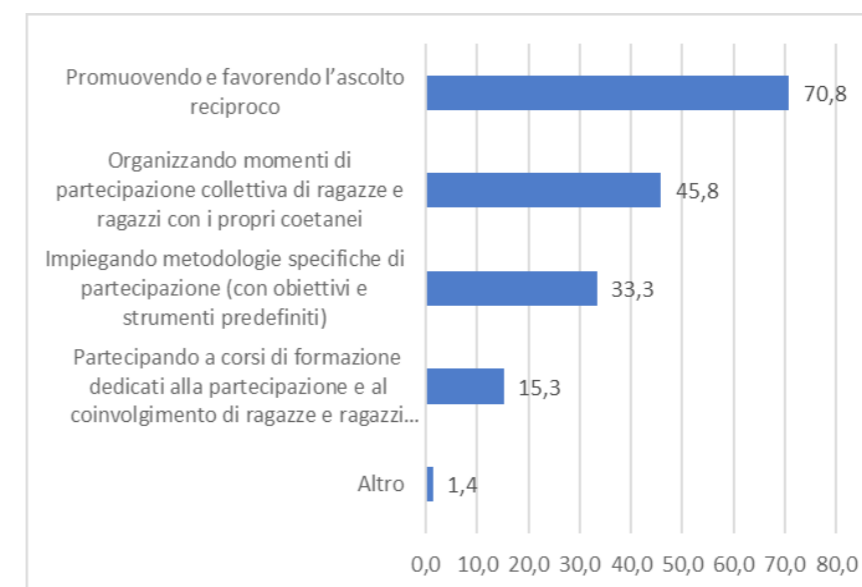
Figura 6 - Secondo te, perché è importante che voi ragazze e ragazzi abbiate la possibilità di partecipare?
(Massimo due risposte, valori percentuali sul numero di rispondenti)



Alla domanda su come gli adulti potrebbero favorire efficacemente la loro partecipazione, il 70,8% di ragazze e ragazzi pensa che lo potrebbero fare promuovendo e favorendo l'ascolto reciproco, il 45,8% ritiene che dovrebbero essere organizzati momenti di partecipazione collettiva con i propri coetanei, il 33,3% ritiene che gli adulti dovrebbero fare ricorso a specifiche

metodologie di partecipazione e, infine, il 15,3% a corsi di formazione dedicati. Dunque, l'ascolto, la pratica del confronto tra coetanei e l'utilizzo di metodologie dedicate sono ritenute le modalità-chiave con le quali gli adulti potrebbero promuovere efficacemente la partecipazione delle nuove generazioni.

Figura 7 - Secondo te, gli adulti come potrebbero favorire efficacemente la partecipazione di ragazze e ragazzi?
(Più di una risposta, valori percentuali sul numero di rispondenti)

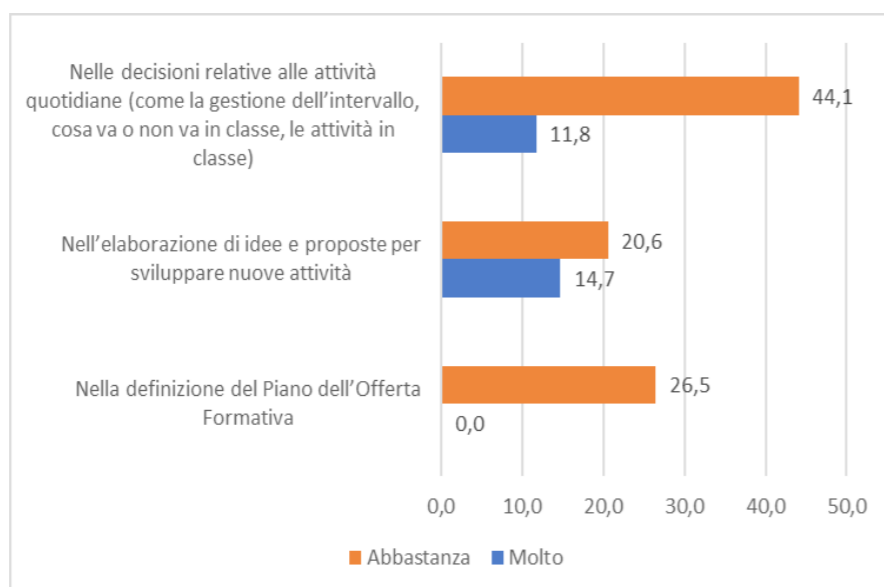


Riguardo agli strumenti che gli adulti mettono a disposizione di ragazze e ragazzi per il supporto delle esperienze di partecipazione, i rispondenti dichiarano nel 52,8% dei casi di avere la possibilità di accedere a postazioni internet, quotidiani, riviste e siti specializzati. Il 45,8% indica l'organizzazione, da parte degli adulti, di incontri con esperti o percorsi di formazione, il 33,3% la presenza di spazi dove organizzare incontri o riunioni di confronto e il 31,9% il tempo che gli adulti dedicano all'organizzazione dei momenti di partecipazione. Gli elementi che potrebbero facilitare il coinvolgimento di ragazze e ragazzi nelle decisioni che li riguardano sono individuati in quattro macro-temi. Le elaborazioni delle 45 risposte aperte fornite consentono infatti di individuare prioritariamente l'ascolto come chiave d'accesso al reale e costruttivo coinvolgimento di questi giovani (circa 10 risposte), suffragato dall'indicazione relativa alla necessità di un dialogo e confronto aperto tra pari e con gli adulti (11 risposte). Una decina di risposte richiama l'importanza di una maggiore organizzazione dei percorsi per i giovani, da intendersi sia come l'accesso facilitato a informazioni e conoscenze in grado di agevolare la partecipazione sia nei termini di una strutturazione in organi e spazi appositamente dedicati a tali fini (come le Consulte scolastiche provinciali). Altre risposte (8) manifestano l'esigenza da parte dei giovani rispondenti di vedersi riconosciuta una posizione paritaria dai propri interlocutori adulti, appartenenti al mondo della scuola o ad altri ambiti.

Nella parte di questionario elaborata con la finalità di conoscere il parere degli studenti in merito alla loro esperienza di partecipazione all'interno del contesto scolastico, è emerso che, secondo il 65,3% dei rispondenti, nella scuola il tema della partecipazione attiva di ragazze e ragazzi alla vita scolastica è oggetto di riflessione da parte di docenti, dirigenti e di altre figure autorevoli di riferimento, e che il 60,8% ha avuto occasione di collaborare con la scuola ad attività di partecipazione nella comunità territoriale di cui fa parte. Tale partecipazione è avvenuta soprattutto attraverso Consulte (26,4%), gestione di social media sulle attività dirette ai giovani (19,4%), confronti con enti locali, scuole e altri attori e tramite sondaggi e consultazioni online o in altra forma (16,7%). Le attività di partecipazione a cui i rispondenti fanno riferimento si concentrano soprattutto sui temi della cittadinanza attiva e responsabile (34,7%), ambiente naturale e spazi verdi (27,8%) e diritti (20,8%)¹¹⁷.

Inoltre, il 56% delle ragazze e dei ragazzi dichiara che all'interno della scuola si sente "molto" e "abbastanza" (rispettivamente l'11,8% e il 44,1%) coinvolto nelle decisioni relative alle attività quotidiane, il 35,3% (14,7%; 20,6%) nell'elaborazioni di idee e proposte per sviluppare nuove attività e il 26,5% comunica di sentirsi "abbastanza" coinvolto nella definizione del Piano dell'offerta formativa.

Figura 9 – Nella tua scuola, ragazze e ragazzi quanto vengono coinvolti nelle seguenti situazioni?
(Modalità molto e abbastanza, valori percentuali)



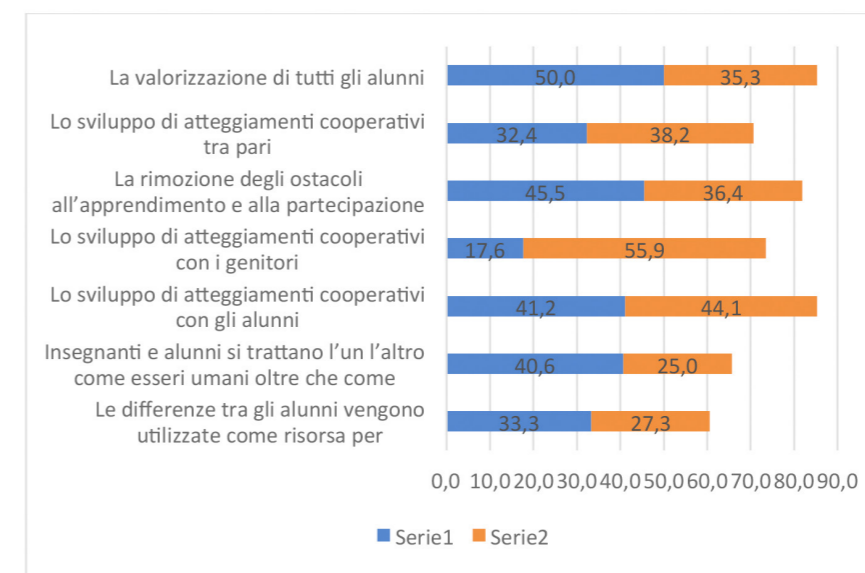
La maggioranza dei rispondenti (60,6%) pensa che i diritti delle ragazze e dei ragazzi siano entrati "poco" (48,5%) o "per nulla" (12,1%) a far parte della progettazione o della proposta educativa della scuola e che la partecipazione attiva di studentesse e studenti all'organizzazione e alla gestione complessiva della vita scolastica non sia estesa a tutti gli ambiti della vita

¹¹⁷ Per ciascuna pratica i rispondenti potevano indicare fino a due ambiti.

scolastica, ma riguarda ambiti circoscritti (75,8%)¹¹⁸. Inoltre, circa il 28% dei rispondenti ritiene che la figura su cui può contare la scuola per promuovere la partecipazione attiva alla vita scolastica sia, in primo luogo, l'insegnante, seguita a una significativa distanza da associazioni e cooperative (8,3%).

Sempre all'interno della parte relativa alle esperienze di partecipazione nell'ambiente scolastico e in merito, nello specifico, agli effetti della partecipazione sugli insegnanti, i partecipanti alla ricerca hanno dichiarato che le ricadute positive delle pratiche di partecipazione sono principalmente le seguenti: la valorizzazione di tutti gli alunni (85,3%), lo sviluppo di atteggiamenti cooperativi con gli alunni (85,3%) e la rimozione degli ostacoli all'apprendimento e alla partecipazione in ogni aspetto della vita scolastica (81,8%).

Figura 10 – Secondo te, le pratiche di partecipazione quanto possono influenzare in termini di ricadute positive i seguenti aspetti relativi agli insegnanti?
(Modalità molto e abbastanza, valori percentuali)

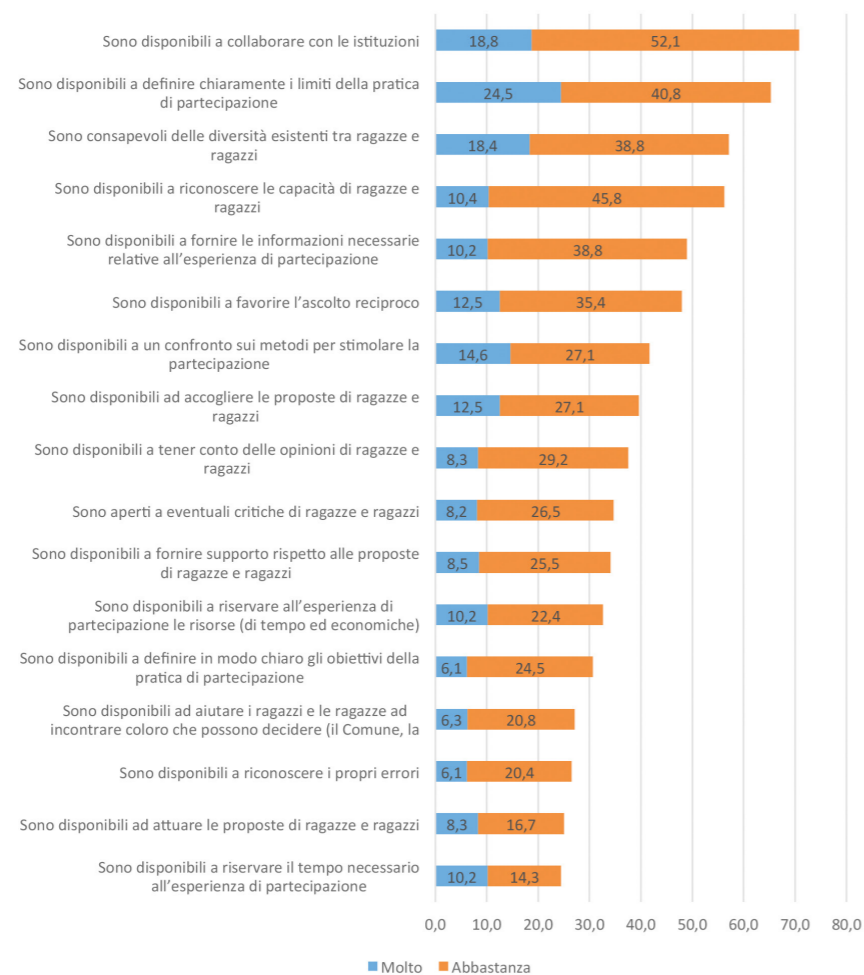


Gli studenti delle Consulte provinciali, chiamati a esprimere il loro punto di vista in merito al ruolo degli adulti, hanno dichiarato, nel 70% dei casi, che gli adulti sono "molto" (18,8%) e "abbastanza" (52,1%) disponibili a collaborare con le istituzioni, a definire i limiti della pratica di partecipazione (63,3%, di cui 24,5% "molto", 40,8% "abbastanza"), consapevoli delle diversità esistenti tra ragazze e ragazzi (57,1%, di cui 18,4% "molto", 38,8% "abbastanza") e in grado di riconoscere le capacità di ragazze e ragazzi (56,3%, di cui 10,4% "molto", 45,8% "abbastanza"). Meno di un terzo dei rispondenti ritiene che gli adulti siano propensi a riservare il tempo necessario all'esperienza di partecipazione, a riconoscere i propri errori, ad attuare le proposte di ragazze e ragazzi, ad aiutarli a incontrare coloro che possono decidere e a relazionarsi con loro per realizzare le proposte. Su quest'ultimo fronte le considerazioni espresse dagli

¹¹⁸ Dato in netta controtendenza rispetto a quanto emerso dalla ricerca del 2010 che sottoponeva le stesse questioni ai dirigenti scolastici. In quel caso il 79% e il 76% dei dirigenti rispondeva che gli studenti erano coinvolti rispettivamente nelle decisioni relative alle attività quotidiane e nell'elaborazione di idee e proposte per nuove attività; mentre la partecipazione degli studenti all'organizzazione della vita scolastica era ininfluente per il 15% dei dirigenti, rilevante solo in alcuni ambiti per il 67% circa, influente in tutti gli ambiti per il 18% (Cfr. Bosisio, R. (2000). La partecipazione e le sue pratiche nelle scuole e nelle comunità locali. Quaderni del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza. Costruire senso, negoziare spazi, n. 50, p. 146-147.

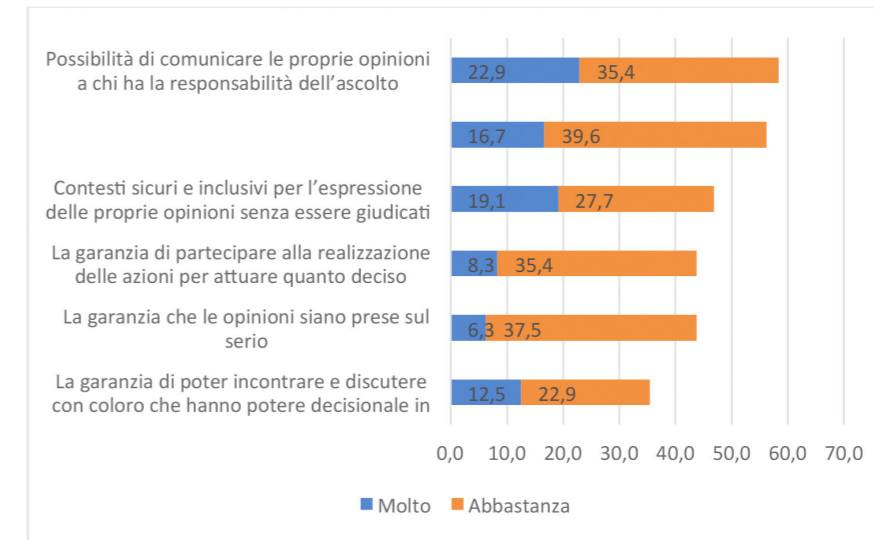
studenti delle Consulte fanno emergere un giudizio più critico in merito al ruolo degli adulti rispetto alla tendenza emersa tra ragazze e ragazzi delle associazioni.

Figura 11 – Secondo te, in generale, nel coinvolgere ragazze e ragazzi, gli adulti (Modalità molto e abbastanza, valori percentuali)



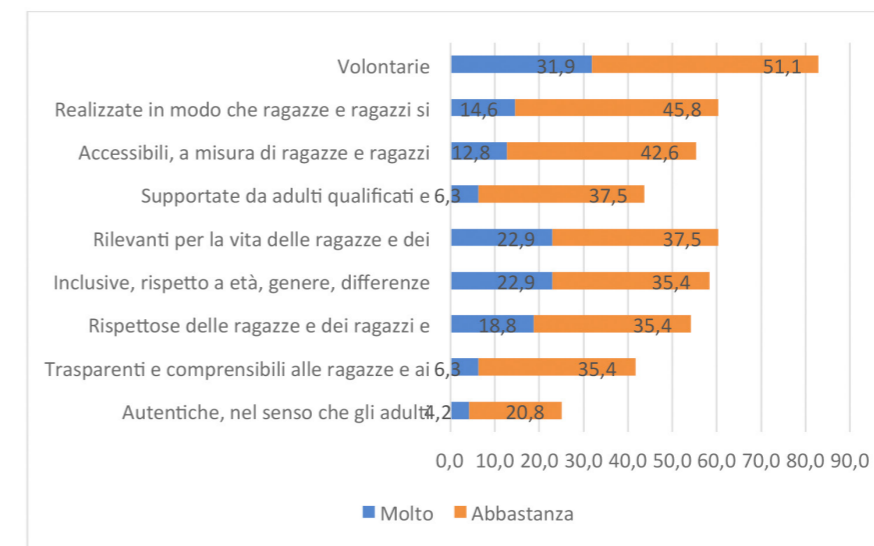
Inoltre, il 58,3% dei rispondenti pensa che vi sia la possibilità di comunicare le proprie opinioni a chi ha la responsabilità dell'ascolto "molto" (22,9%) e "abbastanza" (35,4%), e il 56,3% ritiene che sia garantita la circolazione di informazioni appropriate per facilitare il loro punto di vista. Solo il 35,4% ha comunicato che nell'attività di partecipazione è garantita la possibilità di incontrarsi e discutere con coloro che hanno potere decisionale in relazione alle opinioni espresse.

Figura 12 – Nelle attività di partecipazione quanto sono garantiti i seguenti aspetti? (Modalità molto e abbastanza, valori percentuali)



Per oltre l'80% dei rispondenti, l'adesione alle attività di partecipazione nell'ambito delle Consulte scolastiche provinciali è avvenuta su base volontaria.

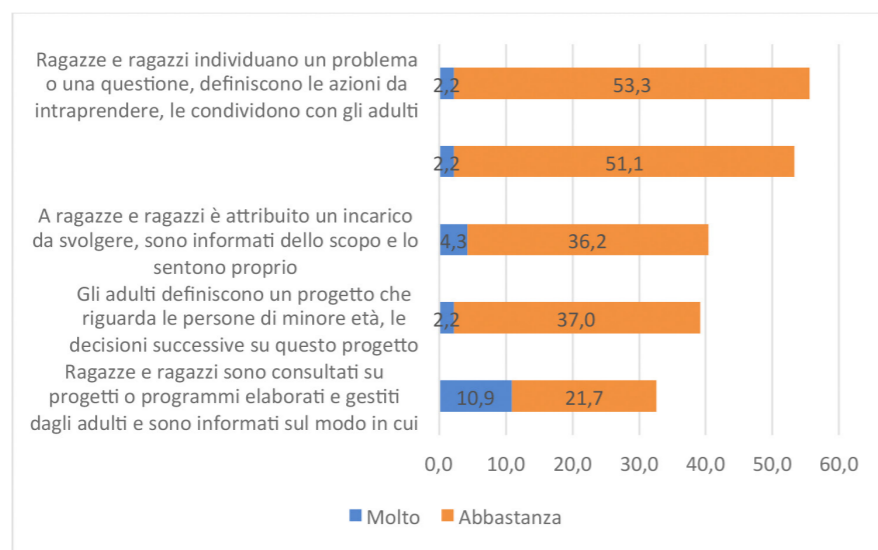
Figura 13 – Le attività di partecipazione sono... (Modalità molto e abbastanza, valori percentuali)



Con riferimento alle modalità attraverso le quali si realizza la partecipazione di ragazze e ragazzi, si rileva che la percentuale maggiore di "molto" e "abbastanza" si concentra intorno alle occasioni in cui essi si sentono protagonisti in tutto il percorso partecipativo. Il loro coinvolgimento, infatti, avviene in tutte le fasi: dalla scelta del tema sino alla definizione e realizzazione delle azioni, che vengono condivise con gli adulti (55,5% dei rispondenti). Una percentuale leggermente inferiore di "molto" e "abbastanza" (53,3%) ha a che fare con quelle occasioni in cui i ragazzi e le ragazze sono protagonisti solo in alcuni progetti da loro programmati e gestiti e nei quali gli adulti

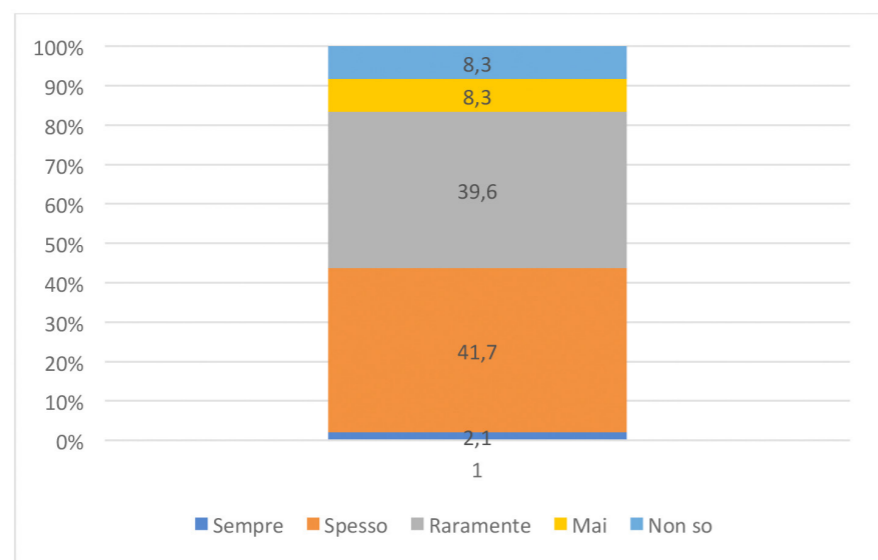
ricoprono un ruolo di supporto. Percentuali inferiori sono riferite a occasioni di partecipazione in cui il ruolo degli adulti è prevalente, soprattutto con riferimento alla scelta delle questioni e alla definizione delle attività, mentre i ragazzi e le ragazze sono coinvolti a posteriori.

Figura 14 – Sempre in merito alle principali occasioni di partecipazione, quanto reputi frequenti le seguenti modalità di partecipazione? (Modalità molto e abbastanza, valori percentuali)



Nei casi in cui il percorso di partecipazione preveda una decisione finale, circa il 44% dei rispondenti ritiene che gli adulti attuino tale decisione. Uno studente su tre ritiene che questo avvenga raramente.

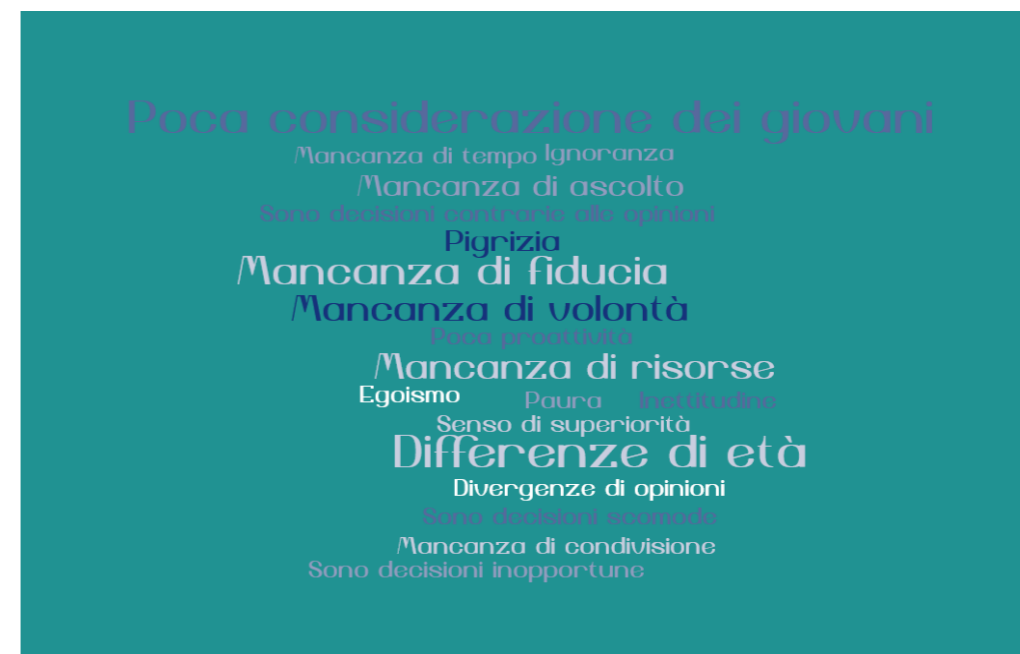
Figura 15 – Se il percorso di partecipazione prevede una decisione, con quale frequenza ti sembra che gli adulti la mettano in pratica? (Valori percentuali).



A fronte della richiesta di indicare le motivazioni per le quali gli adulti non mettono in pratica le decisioni previste dai percorsi di partecipazione, i rispondenti (circa 15, che hanno indicato più

di una ragione) mettono in luce gli aspetti deprivativi, relativi alle mancanze di tempo, risorse, fiducia, volontà e condivisione. Dalle risposte emerge anche la rilevanza della differenza di età e l'emergere della percezione tra i giovani rispondenti di una scarsa considerazione da parte degli adulti di riferimento.

Figura 16 – Motivazioni per le quali gli adulti non mettono in pratica le decisioni previste dalle attività di partecipazione



Rispetto agli impedimenti alla partecipazione, le risposte degli studenti e delle studentesse si sono concentrate su tre dei sette possibili ostacoli prospettati: a) che gli adulti pensano di sapere sempre cosa è meglio per i ragazzi e le ragazze; b) che non sono interessati ad ascoltarli (in entrambi i casi, il 19,4% delle risposte); c) che ragazze e ragazzi sono considerati troppo piccoli (18,1%). Quest'ultimo è l'aspetto maggiormente indicato, come si vedrà più avanti, dal target, adulto e giovanile, delle associazioni.

Come appare evidente, i ragazzi e le ragazze ritengono che un ostacolo rilevante alla partecipazione degli adolescenti è rappresentato da un fattore di ordine culturale, ossia dalla visione diffusa nel mondo adulto che ritiene *a priori* i bambini e gli adolescenti come mancanti delle capacità e delle abilità necessarie alla comprensione delle questioni che li riguardano, e ciò esclusivamente in ragione della loro età anagrafica, mentre gli adulti saprebbero sempre individuare il loro bene a prescindere.

Nella sezione dedicata ai potenziali ostacoli, la variabile relativa al genere non è considerata un elemento dal quale possono discendere differenze di partecipazione, come per il target del mondo associativo.

Il 70% dei rispondenti ritiene, invece, che ci siano ragazze e ragazzi che, per diversi motivi, possono avere minori opportunità di partecipazione. Dalle poche risposte aperte (15), le ragioni delle disuguali possibilità di partecipare sono da ricondurre in primo luogo a varie forme di discriminazione (di genere, culturali, fisiche, socioeconomiche), in secondo luogo a fattori logistici e organizzativi (mancanza di spazi o di risorse economiche, la residenza in aree periferiche).



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

4.

**Pratiche di partecipazione nei contesti associativi
e di terzo settore**



4. PRATICHE DI PARTECIPAZIONE NEI CONTESTI ASSOCIATIVI E DI TERZO SETTORE

4.1 Premessa: il ruolo del Terzo Settore nei processi partecipativi

Il presente capitolo esplora le possibilità e le sfide che coinvolgono il terzo settore, a partire dall'associazionismo, affinché esso promuova e sostenga la partecipazione delle persone di minore età in tutti i contesti che li riguardano. Gli ambiti di azione del terzo settore si caratterizzano per la loro ricaduta trasversale nella realtà territoriale: assistenza ed educazione, erogazione di servizi, promozione di diritti, solidarietà, sostegno alla cittadinanza, sia a livello individuale che collettivo. Tali ambiti sono connessi ai diversi settori di *policy*, che toccano il campo della scuola, delle pubbliche amministrazioni, delle famiglie. In questo quadro, è possibile individuare specifici campi di impegno e ingaggio del terzo settore che lo qualificano come attore centrale nella partecipazione e nell'ascolto.

In considerazione delle evoluzioni recenti, nelle pagine che seguono si fa richiamo ad alcuni riferimenti normativi¹¹⁹, considerati anche alla luce delle esperienze apprese a partire dall'azione concreta che spesso il terzo settore persegue anche sul versante della partecipazione e dell'ascolto.

Lo scopo del presente capitolo è quello di evidenziare le caratteristiche – in atto ovvero da potenziare – del ruolo e delle competenze del terzo settore, ai fini dell'attuazione dell'articolo 12 della CRC (e, vedremo, anche di altri diritti collegati), affinché esso possa fornire strumenti operativi, occasioni, spazi, facilitazione, attenzione non estemporanea alle persone di minore età mettendole in condizioni di partecipare alle scelte inerenti alla propria vita e delle comunità di appartenenza. Il terzo settore è in questo ambito da considerarsi come componente e parte attiva di una comunità educante, della rete territoriale che unisce le sue forze, le sue diversità e caratteristiche specifiche per non lasciare indietro nessuno, laddove la comunità educante si intende composta da realtà che operano sul territorio a scopi diversi: le scuole *in primis*, le associazioni familiari, culturali e sportive, le istituzioni, gli oratori, le organizzazioni non governative, le famiglie, i docenti, il personale scolastico e possono farne parte anche le aziende.

Il primo aspetto da esplorare riguarda proprio le associazioni, due delle principali forme organizzative previste dal Codice del terzo settore¹²⁰ (Cts), che possono essere gli ambiti in cui ha luogo la partecipazione delle persone infradiciottenni: i diritti di riunione e associazione sono previsti e sanciti, rispettivamente, dagli articoli 17 e 18 della Costituzione, nei quali non si prevedono limiti di età¹²¹ (par. 4.1.1). Tutti i soggetti previsti dal terzo settore, in forza degli

effetti normativi successivi¹²², sono da considerarsi attori "operativi" di promozione, sia della partecipazione diretta sia della costruzione di procedure di ascolto e partecipazione nell'ambito della definizione delle *policy* sociali (par. 4.1.2). I soggetti del terzo settore, nelle loro attività socioculturali, aggregative, educative, di animazione e di gestione di servizi convenzionati con le pubbliche amministrazioni, possono operare affinché attuino processi di ascolto e di partecipazione (par. 4.1.3).

Rientra in questa prospettiva l'ampliamento dello sguardo su strumenti di carattere più generale, che attengono al terzo settore ma non solo, utili alla promozione della partecipazione e dell'ascolto.

Uno di questi è sicuramente lo strumento dei patti educativi di comunità. Come anticipato nel capitolo 3 (3.6.2) «il patto educativo di comunità è lo strumento con il quale la comunità si prende carico del percorso educativo delle ragazze e dei ragazzi, mettendosi in ascolto delle loro istanze e co-progettando insieme a loro il futuro». È importante nella comunità conoscere e comprendere quali sono gli attori in gioco, individuare la rete che può mettere in comune le proprie risorse, le proprie caratteristiche, ma anche le diversità con uno sguardo "decentrato" in grado di parlare con realtà diverse che possono offrire molto alla crescita di ragazzi e ragazze. Un patto di corresponsabilità per condividere obiettivi, spazi, rispettare le dinamiche organizzative, in particolare i tempi (della scuola ad esempio), individuando tempi comuni per potersi incontrare, mantenendo le proprie autonomie, diversità, integrando e valorizzando il processo educativo con esperienze variegata e trasversali. Una prospettiva che guidi e orienti al bene comune i vari attori, reti che possono mitigare fenomeni come la dispersione scolastica, la povertà educativa, i giovani che non studiano e non lavorano (NEET). Nel più generale contesto dei patti educativi di comunità è importante rimarcare il ruolo non sinallagmatico (ovvero di mera prestazione) del terzo settore che invece nell'ottica del Codice del terzo settore è coinvolto nel perseguimento del "bene comune" in una logica di co-programmazione e co-progettazione.

Nella seconda parte del capitolo, l'attenzione si sposta sui ruoli e i poteri messi in gioco nei processi di partecipazione (e ascolto). L'ingaggio non è solo riferito ai compiti e alle possibilità delle persone di minore età, bensì a un quadro di assunzione di responsabilità collettiva consapevole dei modelli, delle sfide e anche dei rischi di "vicolo cieco" della partecipazione.

In conclusione, la riflessione si concentra su come la partecipazione possa svilupparsi compiutamente, in un Paese come l'Italia che ha già avviato riflessioni, prassi, esperienze in tal senso, solo con la valorizzazione delle competenze e una larga e diffusa opera di informazione e di formazione sulle condizioni e soluzioni per attuare e rendere esigibile tale diritto. Coerentemente con lo scopo generale del presente documento di studio e proposta, il *focus* è rivolto alla ricerca e proposizione di strumenti che possano attuare il diritto di partecipazione e ascolto delle persone di minore età. Sono quindi chiamati in causa, *in primis*, gli adulti, a cui corrisponde il principale ruolo di *duty bearer* (portatori di dovere) a fronte della posizione di *right holder* (titolari di diritti) dei ragazzi e delle ragazze, con un'attenzione a non perdere d'occhio due considerazioni, trasversali e a rischio di sottostima. La prima si basa sulla constatazione che nel panorama italiano esistono – sebbene non coordinate e tesaurizzate – numerose iniziative di partecipazione e di ascolto delle persone di minore età¹²³, così come vi sono recenti e

¹¹⁹Si tratta in particolare dei seguenti documenti: la Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC), Il Commento generale n. 12 del Comitato ONU sui Diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, i principali modelli di partecipazione e/o ascolto, le esperienze di partecipazione sviluppatesi in 20 anni con la legge n. 285 del 1997 (https://www.minori.gov.it/sites/default/files/quaderno_67.pdf, capitolo 3), il Codice del terzo settore e le sue ambiziose conseguenze, il 5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva.

¹²⁰<https://www.cantiereterzosettore.it/normativa/codice-del-terzo-settore/>.

¹²¹L'affermazione circa il diritto di associazione dei minorenni in riferimento alla non previsione di minima età in Costituzione è tratta dai Rapporti governativi del 2000 e del 2009 dell'Italia al Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (<https://gruppcrc.net/documento/i-rapporti-governativi/>); tale affermazione generale è stata successivamente approfondita, criticamente e con proposte, dal gruppo CRC (<https://gruppcrc.net/area-tematica/ildiritto-alla-liberta-di-associazione/>).

¹²²Si fa in questo caso riferimento alle Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del terzo settore, adottate decreto ministeriale 31 marzo 2021, n. 72, Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del terzo settore: www.lavoro.gov.it/notizie/Pagine/Adottate-le-linee-guida-sul-rapporto-tra-pubblicheamministrazioni-ed-enti-del-Terzo-settore.asp.

¹²³Oltre a quanto riportato in termini esperienziali nel presente documento, si vedano i Rapporti indipendenti del gruppo CRC in tema di partecipazione: <https://gruppcrc.net/area-tematica/partecipazione126/>.

significative elaborazioni nazionali¹²⁴; il presente capitolo, in continuità con l'intero documento – intende contribuire a rendere più sistematica la distinzione fra ascolto e partecipazione, sottolineando le caratteristiche della seconda, come ben esprime il *claim* di seguito riportato *from voice to choice*.

La seconda considerazione riguarda l'impegno, degli Stati parte, a garantire l'attuazione dei diritti contenuti nella Convenzione ONU del 1989. In molteplici occasioni la letteratura internazionale e il Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza hanno chiarito che ciò non significa esclusiva responsabilità dello Stato circa il rispetto e la promozione dei diritti, sebbene in assenza di quadri giuridico-normativi coerenti con la CRC essi difficilmente possono essere attuati. Ciò comporta nel sistema nazionale italiano, ancor più considerando il principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'articolo 118 della Costituzione, che il terzo settore è pienamente chiamato in causa come soggetto non solo di "monitoraggio indipendente" dell'agire pubblico, ma come ambito a cui compete parte della responsabilità operativa per l'attuazione della CRC e, quindi, del diritto di partecipazione e ascolto delle persone di minore età.

4.1.1 La partecipazione nelle associazioni

L'esperienza associativa rivolta ai minori di età in Italia affonda le sue radici in tempi lontani: basti pensare ad esempio, allo scoutismo, alle associazioni giovanili religiose, alle esperienze laiche come Arciragazzi, più recentemente gruppi di minori di età e giovani in molteplici associazioni come UNICEF e Save The Children; a questa esperienza si affiancano ambiti di impegno solidaristici nel campo dei diritti e dell'ecologia (un solo esempio per tutti, sebbene non esaustivo, è il movimento internazionale *Fridays for future*), le associazioni studentesche e, meno frequentemente, l'associazionismo politico.

Come sopraccennato, nonostante il diritto di associazione sia costituzionalmente garantito in Italia anche per le persone di minore età, le raccomandazioni ONU sul diritto di associazione di queste persone e le Child Led Organisations (CLO)¹²⁵ rimangono sostanzialmente inattese, le problematiche invariate e permangono limiti giuridici alla sua implementazione. Infatti, la capacità giuridica¹²⁶ – idoneità alla titolarità di diritti e di doveri – si acquista alla nascita, ma

¹²⁴In aggiunta al lavoro permanente dell'AGIA in tema di partecipazione (<https://www.garanteinfanzia.org/partecipazione>), si citano in questa sede, seppur non esaustivamente, elaborazioni che attengono direttamente e/o citano molto significativamente la partecipazione: il 5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (<https://www.minori.gov.it/it/minori/5degpiano-nazionale-di-azione-infanzia-e-adolescenza>) che peraltro rilancia la proposta di inserire la partecipazione nei LEP, come già nel 2013 proposto da AGIA e rete "Batti il Cinque" (<https://www.garanteinfanzia.org/news/riflettoriaccessi-sui-livelli-essenziali-delle-prestazioni-i-minorenni>), le Linee guida per la partecipazione di bambine e bambini e ragazze e ragazzi dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (<https://www.minori.gov.it/it/minori/lineeguida-la-partecipazione>), il Piano di azione nazionale per l'attuazione della Garanzia Infanzia (PANGI) (<https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/infanzia-e-adolescenza/Documents/PANGI.pdf>).

¹²⁵In aggiunta al lavoro permanente dell'AGIA in tema di partecipazione (<https://www.garanteinfanzia.org/partecipazione>) Raccomandazioni circa il diritto di associazione possono essere rintracciati nei Commenti Generali n. 12, 13, 17 del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza: <https://gruppoocr.net/documento/commenti-general-delcomitato-onu/> e http://www.alipergiocare.org/index.php?option=com_content&view=article&id=161:commentogenerale-n-17-all-art-31-della-convenzione-onu-sui-diritti-dell-infanzia-e-dell-adolescenza&catid=15&Itemid=118; Raccomandazioni sul riconoscimento legale delle Child Led Organisation – incontro internazionale del 2009, 20° Anniversario della CRC: www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/20th/RecommendationsCRC20.doc.

¹²⁶Codice civile, articolo 1: «La capacità giuridica si acquista dal momento della nascita. I diritti che la legge riconosce a favore del concepito sono subordinati all'evento della nascita».

la capacità di agire¹²⁷ – l'attitudine del soggetto a compiere atti che incidono nella propria sfera giuridica – si acquisisce con la maggiore età. A oggi, dunque, gli infradiciottenni, con l'autorizzazione dei genitori possono sì prendere parte ad associazioni ma non costituirle, rappresentarle, gestirle e amministrarle¹²⁸.

Non possono infatti compiere atti giuridicamente rilevanti nei confronti di terzi o assumere cariche che impegnino l'associazione, come sottoscrivere contratti (quali locazione e utenze di sedi associative). Tali atti, se conclusi, non sarebbero nulli in sé, ma annullabili in sede giudiziaria¹²⁹.

La recente normativa sul terzo settore non modifica il quadro: sia il codice previsto in materia, sia la normativa per l'associazionismo sportivo e culturale limitano l'effettiva possibilità di piena associazione dei minori di età, in quanto prevedono per i soci azioni che richiamano le norme civilistiche citate.

Vi sono, al tempo stesso, forme di mitigazione di queste limitazioni che chiamano in causa sia gli aspetti formali (statutari e regolamentari) sia il *modus operandi* della vita associativa e che garantiscono alle persone di minore età una piena partecipazione.

4.1.1.1 Minori di età soci e partecipazione in associazione

Alcuni dei limiti normativi e civilistici possono essere attenuati da tre strategie. La prima riguarda la strutturazione e l'organizzazione della vita associativa:

le persone di minore età sono effettivamente e pienamente cittadini e hanno il diritto di riconoscersi come tali negli ambiti di vita che frequentano. Per questo gli adulti hanno l'obbligo di riconoscerli non solo come destinatari di attenzioni o tutele, ma anche quali autonomi portatori di diritti sociali¹³⁰.

Tale affermazione valorizza le ragioni più profonde dell'adesione associativa: la prima strategia associativa efficace si traduce nello sviluppo di contesti locali e di esperienza concreta, con aggregazione e socialità di gruppi di ragazze e ragazzi in cui loro stessi possano co-decidere lo sviluppo delle attività, l'approccio specifico ai problemi della realtà e alla realizzazione degli scopi associativi. Si tratta di contesti caldi, eminentemente aggregativi e socio-relazionali, carichi di affettività e di apprendimenti condivisi, fortemente sentiti come pertinenti alla vita qui e ora dei partecipanti. Si tratta di percorsi brevi dal punto di vista temporale ma rilevanti per chi vi partecipa. La seconda concerne la formalizzazione di procedure e patti associativi che consentano l'esercizio del diritto di partecipazione internamente all'associazione. I limiti normativi della legislazione del terzo settore (per la quale i soci delle associazioni devono compiere atti che la normativa civilistica assegna alle persone di maggiore età) possono essere facilmente superabili mediante patti associativi interni, negli statuti e nei regolamenti. Infatti, alla luce delle leggi vigenti, nulla osta a che si definiscano pari diritti associativi per i soci infradiciottenni e maggiorenni; in questo caso sono i soci maggiorenni ad accettare che quelli di minore età

¹²⁷Codice civile, articolo 2: «La maggiore età è fissata al compimento del diciottesimo anno. Con la maggiore età si acquista la capacità di compiere tutti gli atti per i quali non sia stabilita una età diversa. Sono salve le leggi speciali che stabiliscono un'età inferiore in materia di capacità a prestare il proprio lavoro. In tal caso il minore è abilitato all'esercizio dei diritti e delle azioni che dipendono dal contratto di lavoro».

¹²⁸Cfr. gli articoli 36 e ss. del codice civile che regolano le associazioni non riconosciute e presuppongono la capacità di agire.

¹²⁹Codice civile, articolo 1425: «Il contratto è annullabile se una delle parti era legalmente incapace di contrattare».

¹³⁰Zecchini, A. (a cura di) (2018). Scout è cittadino. L'impegno dell'Agesci, dalla buona azione alla partenza. Roma, edizioni Scout Fiordaliso.

abbiano i loro stessi diritti. Questo non contrasta con quanto previsto dal diritto italiano, fatti salvi meccanismi di *tutorship* indicati di seguito¹³¹. Naturalmente questa è una scelta formale che precisa un quadro normativo interno, a cui dover far seguire pratiche inclusive puntuali (si veda sopra) e azioni di affiancamento, laddove necessario, per non incorrere nei limiti formali di legge. La terza e ultima strategia si basa sulla funzione di *tutorship* svolta da soci adulti. È necessario prevedere, laddove la legge lo richieda, che soci adulti siano coinvolti con funzione di “accompagnamento”, ad esempio laddove vi sia la necessità di firmare contratti o sottoscrivere atti (si pensi ad esempio, alla locazione o gestione di un locale dove le persone di minore età possano suonare).

La necessità di mettere al centro della vita associativa ragazzi e ragazze è avvalorata da alcune riflessioni teoriche che presentano importanti risvolti operativi.

4.1.1.2 Comunità educante come soggetto integratore e integrato

Innanzitutto, va rilevato come l'associazionismo possa essere a tutti gli effetti considerato una “comunità educante”. Citando il *Manuale della branca lupetti e coccinelle* dell'Agesci, si può ricordare che:

l'esperienza delle persone di minore età in associazione è vissuta spesso in un contesto formato da pari all'interno del quale si inseriscono adulti. Le relazioni interpersonali si svolgono, come in una rete, attraverso dinamiche che coinvolgono ciascuno dei soggetti, non necessariamente l'adulto: la dimensione della comunità è quindi, oltre che orizzontale e verticale, anche trasversale. La comunità così definita può essere “educante” e avere una propria soggettività, essere cioè “soggetto che educa” perché ha qualcosa da raccontare, da narrare a colui che la frequenta, che a sua volta ha qualcosa da narrare e raccontare alla comunità; non è quindi solo la somma dei suoi singoli membri, è un'entità a sé stante con una storia propria e una propria identità. La scelta del singolo di essere parte della comunità, di entrare a farne parte, è espressa da ciascuno attraverso un processo di progressiva adesione – che viene rinnovata costantemente – non tanto alla proposta dell'adulto, ma alla dimensione della comunità. La comunità educante è incubatrice dei desideri dei minorenni e, grazie all'apporto dell'adulto che partecipa come garante del contesto e dei processi, facilitatore del pensiero originale dei minorenni, è terreno fecondo per la presa di coscienza, la decisione e l'esecuzione di azioni di cambiamento¹³².

Questi elementi fanno sì che le associazioni si strutturino secondo una modalità complementare che integri la visione ideale dell'associazione alla concretezza dell'azione nel qui e ora. In tale contesto le persone minorenni possono agire per cambiare la realtà, la loro e/o quella che percepiscono afferente alla loro visione – in atto – del mondo. L'approccio educativo di questa dimensione di azione è implicito e connaturato alle associazioni stesse e la consapevolezza di questa sfida è irrinunciabile per coloro che “gestiscono” le associazioni.

¹³¹ Questa, ad esempio, è la scelta dell'associazione Arciragazzi (cfr. articolo 20 dello Statuto nazionale: <https://www.arciragazzi.it/downloads/statuto-nazionale-aprile-2019.pdf>); anche Agesci ha operato sul suo Statuto (https://www.agesci.it/?wpfb_dl=54608) e sta coerentemente lavorando sul Regolamento per consentire la partecipazione formale (attraverso gli esercenti la responsabilità genitoriale) dei soci di minore età.

¹³² Agesci. (2022). *Manuale della branca lupetti e coccinelle*. Roma, Edizioni Scout Fiordaliso.

4.1.1.3 La cittadinanza attiva

La dimensione di comunità educante, intesa come comunità formata da minorenni e adulti, è palestra di democrazia e consente di generare una percezione della realtà esterna come singoli e come insieme.

I diritti di cittadinanza da coltivare e far maturare sono soprattutto quelli che riconoscono ai minori di età un'appartenenza piena alla comunità, la partecipazione alla vita della comunità in modo consapevole e responsabile, la conoscenza e la formazione (che permette di comprendere la realtà in cui si vive e quindi di partecipare alla vita sociale), la possibilità di crescere in un ambiente vivibile, la possibilità di dedicarsi al gioco e a un corretto uso del tempo libero, il diritto all'ascolto profondo e l'attenzione nei confronti del bambino¹³³.

Come descritto in seguito, nel mondo associativo i minorenni hanno la possibilità di scoprire i propri diritti di cittadinanza e di essere accompagnati da adulti nel loro concreto esercizio. Tale opportunità nasce da elementi essenziali che gli adulti devono assicurare e coltivare nella proposta che offrono ai minorenni. L'esperienza insegna che non solo non si deve aver timore di proporre “di cambiare il mondo” (per questo ci si associa, semmai sono le direzioni e la consistenza del cambiamento proposto che variano), ma tale tensione, per essere compatibile con il periodo di vita dei ragazzi e delle ragazze, deve presentare un'elevata coerenza fra le dimensioni del dire e del fare.

4.1.1.4 L'associazionismo non educa, è educativo.

Per inerzia e tradizione, si afferma spesso che l'esperienza associativa sia una strategia educativa, come fosse un possibile rimedio – tante volte considerato in modo quasi clinico – per curare fenomeni come la solitudine, la rabbia, l'isolamento, la povertà educativa, le difficoltà di apprendimenti sociali ecc.

In un'ottica partecipativa e riferendosi alla CRC – invero anche riferendosi alla pedagogia più avanzata, anche se non è questa la sede per un tale approfondimento – è l'associazione a essere un diritto, coerentemente con il diritto di partecipazione. L'associazione è uno degli strumenti dell'assunzione delle persone di minore età come persone nel loro qui e ora¹³⁴. Pertanto è un errore di prospettiva proporre percorsi associativi per educare. È invece vero, e ciò ha caratteristiche estremamente più potenti e foriere di trasformazione, crescita e apprendimento, che i percorsi associativi, in sé, educano. Dunque, l'associazionismo non dovrebbe essere considerato come un percorso con un fine educativo. Tuttavia, è un percorso che, di fatto, educa. Si tratta di spostare l'attenzione innanzitutto sul punto di vista degli adulti.

In una progressione di scoperta, presa di coscienza e assunzione di responsabilità, si permette, nella comunità di appartenenza, il realizzarsi di una coscienza civica che sarà propria dei passi futuri che ciascuno potrà compiere come cittadino di uno Stato. Si sperimenta il senso della comunità civile, e quindi la trasferibilità, dai funzionamenti interni della comunità a quelli più grandi della vita civile. La verticalità nella comunità sviluppa questo tipo di attenzioni: del più piccolo verso i grandi e soprattutto dei grandi verso i più piccoli. Detto con parole formali, alla base della sussidiarietà vi è la ricerca del bene comune.

¹³³ Cfr. Moro, A.C. (2005). I diritti di cittadinanza delle persone di minore età. *Minori giustizia*, n. 1.

¹³⁴ Lo stesso Alfredo Carlo Moro, nella sua introduzione a *Diritto di crescere e disagio. Rapporto 1996 sulla condizione minorile in Italia*, ricordava che l'operazione culturale e copernicana di considerare la persona di minore età come “soggetto” di diritti e non solo oggetto di tutela faceva della CRC un programma di pedagogia dello sviluppo umano: <https://www.minori.gov.it/it/minori/diritto-di-crescere-e-disagio-rapporto-sulla-condizione-dellinfanzia-edelladolescenza-italia..>



I e le minorenni possono sperimentare le strategie di socialità, vivere la potenza e l'indifferibilità dell'empatia, la sfida delle decisioni, l'improcrastinabilità dell'azione, la fatica del "fare con gli altri", ecc.

Un elemento da tenere in considerazione è la dimensione politica: la scelta è l'atteggiamento che le associazioni possono proporre ai e alle minorenni che vivono l'esperienza associativa. È la tensione a sviluppare e concretizzare un pensiero, realizzando la dimensione di una cittadinanza da considerarsi attiva, portando a maturazione le osservazioni, le idee, il giudizio, traducendole in azioni concrete.

Ma se l'esperienza associativa è connaturata per i ragazzi e le ragazze al cambiamento, essa non può che partire dal riconoscimento dei desideri (più che dei problemi), che sono potente motore di aggregazione e azione. L'associazionismo può partire da questi, sostenendo la loro traduzione in pratica e azione, sostenendo i processi di elaborazione e rielaborazione delle spinte personali attraverso una progressione personale, un percorso individuale e individualizzato. Anche questo approccio¹³⁵ è eminentemente educativo e chiama gli adulti a un livello di consapevolezza che decentralizzi l'agire associativo verso i ragazzi e le ragazze. Assumiamo in questa sede, senza alcun dubbio, che i e le minorenni sono capaci di entrare in processi democratici, di vivere relazioni con gli altri e la comunità all'interno della quale sono inseriti, avendo come prospettiva il bene comune. L'esperienza associativa è, e deve essere, in grado di curare contesti in cui essi possono sperimentare occasioni per confrontarsi, decidere insieme, condividere prospettive per orientare le scelte di ciascuno verso il bene della comunità, offrendo modelli ideali e di scelta che possano realizzare le loro vocazioni.

Gli apprendimenti sopraindicati non sono certamente esaustivi, ma lo scopo del presente contributo è quello di indicare aree e ambiti che, sebbene non possano essere considerati medicinali sociali per curare una qualche disfunzionalità di crescita civica, costituiscono possibili esiti dei percorsi associativi, qualora considerati in senso inclusivo e partecipato.

In conclusione, è utile sottolineare come l'approccio proposto di un'azione associativa non sia necessariamente maieutico, cioè improntato a tirare fuori una (pre)supposta ricchezza di ragazzi e ragazze; né al contrario rivoluzionario (inteso come ambito dove impostare percorsi di cambiamento, auto o etero gestiti)¹³⁶. È entrambe le cose: tutte le gradazioni nel mezzo e nessuna di queste. L'esperienza associativa – se partecipata – è esperienza di vita vissuta e vale per ciascuno e ciascuna diversamente; è sempre formativa, in un senso e nell'altro, di una formazione che attiene alla socialità. Anche per questo è coerente considerarla alla luce della partecipazione, che sposta il baricentro e, in fondo, è l'unico antidoto all'atteggiamento classico/adultocentrico asimmetrico e paternalistico entro i confini del quale non può svolgersi crescita, condivisione, percorso.

4.1.2. I soggetti di terzo settore come attori di partecipazione con i ragazzi e le ragazze

Per quel che attiene alla promozione dell'ascolto e della partecipazione, il terzo settore riveste un ruolo significativo e ad ampio raggio comprovato anche dai più recenti dispositivi normativi. Il Codice del terzo settore prevede che i soggetti di terzo settore siano attori legittimati per il perseguimento di interessi generali (articolo 5) e per la partecipazione alla programmazione

¹³⁵ Si accenna in questo caso volutamente alla "pedagogia del desiderio".

¹³⁶ Si veda anche Enriquez, E. (1980). *Ulisse, Edipo e la Sfinge: il formatore tra Scilla e Cariddi*, in Speziale-Bagliacca, R. (a cura di), *Formazione e percezione psicoanalitica*. Milano, Feltrinelli, p. 111-113.



delle *policy* (articolo 55). A partire dal 2020 l'ambito del welfare di comunità ha visto importanti evoluzioni in virtù delle quali i soggetti accreditati in contesti sussidiari orizzontali possono «co-agire insieme alla sfera pubblica, nell'ottica del valore/bene comune»¹³⁷. Sono dunque introdotti strumenti specifici di amministrazione condivisa¹³⁸.

Alla base di questo processo vi è una sorta di proceduralizzazione del principio di sussidiarietà orizzontale dell'articolo 118 della Costituzione¹³⁹ e, nello specifico, della questione della partecipazione dei cittadini. Questo, potenzialmente, ha a che fare anche con le persone di minore età almeno in due campi che abbracciano, entrambi, il terzo settore. Da un lato, si amplia la possibilità per i e le minorenni di accedere a contesti partecipativi di comunità, sia attraverso forme associative e/o di rappresentanza (si vedano i paragrafi sopra) sia attraverso azioni pro-attive del terzo settore affinché questo, nel suo ruolo di co-attore nella progettazione di *policy* sociali, si faccia portatore della voce dei e delle minorenni con le istituzioni ovvero progetti con esse (o proponga) processi di ascolto e partecipazione.

Dall'altro, aumentano gli strumenti operativi di partecipazione, in quanto nelle Linee guida del 2021 si richiamano le forme di amministrazione condivisa. Dal momento che i regolamenti sono da considerarsi beni comuni, i patti di collaborazione saranno da intendersi come strumenti amministrativi concreti che possono portare anche persone minorenni a cogestire in solido spazi fisici (es. piazze, spazi aggregativi, ecc.) o processi immateriali (come campagne di sensibilizzazione, della lettura o la stessa educazione).

Sono percorsi coerenti e complementari rispetto alle tradizionali esperienze di partecipazione (ad esempio Consigli, consulte dei ragazzi e delle ragazze o similari), centrando l'attenzione su aspetti che mettono in gioco adulti e minorenni nella gestione, (ri)pensamento e rigenerazione di spazi pubblici¹⁴⁰.

Questa interessante evoluzione normativa consegna al terzo settore un ruolo non solo legittimo, ma previsto per legge per la costruzione di programmazioni territoriali che afferiscano all'ampia gamma delle attività di interesse generale del Cts (dall'educazione ai diritti, dai

¹³⁷ Per approfondimento si consiglia la consultazione dei seguenti riferimenti: Corte costituzionale, sentenza 01 luglio 2020, n. 131 che introduce il concetto di amministrazione condivisa, la legge 11 settembre 2020, n. 120, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale*; Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del terzo settore, adottate con decreto ministeriale 31 marzo 2021, n. 72, in cui la co-programmazione è assunta come connaturata al CTS.

¹³⁸ <https://www.labsus.org>.

¹³⁹ www.forumterzosettore.it/2021/04/01/linee-guida-sul-rapporto-tra-pubbliche-amministrazioni-ed-enti-del-terzosettore-un-approfondimento-di-luca-gori/.

¹⁴⁰ Il Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura, la rigenerazione e la gestione in forma condivisa dei beni comuni urbani (<https://smart.comune.genova.it/node/879>) ammette la possibilità di coinvolgere infradiciottenni in gestioni condivise in forza dell'articolo 12 della CRC e delle Linee di indirizzo in materia di partecipazione e ascolto dei minorenni, altrove citate nel presente documento; a Milano è in corso nel 2022 l'esperienza "a piccoli patti", per la rigenerazione di spazi pubblici con i bambini e le bambine (www.labsus.org/2020/12/a-piccoli-patti-le-bambine-e-i-bambini-reinventano-la-citta/), non a caso animata dagli stessi soggetti (www.spaziopensiero.eu) operanti per e con i Consigli municipali dei ragazzi e delle ragazze (progetto ConsigliaMI – www.comune.milano.it/aree-tematiche/scuola/progetti/consigliami); in Liguria nel marzo 2021 oltre 250 bambini e ragazzi hanno richiamato l'importanza della cogestione degli spazi (pubblici e anche scolastici) – www.pididaliguria.it/rapportocrc2021/in-liguria/stati-general-della-partecipazione-2021; esperienze simili sono rintracciabili con le attività di Radice Comune a Genova (www.radicecomune.it), di Laqup a Torino (www.laqup.it) e del Progetto Caracol a Milano (www.progettocaracol.it), orientate all'idea che tutti – minori di età in primis – possano abitare la città. La stessa idea muove iniziative prossimali come "Abitare il Paese – bambini e ragazzi per un progetto di futuro prossimo" del CNA – Consiglio nazionale degli architetti (www.awn.it/attivita/abitare-il-paese) e tutte assumono e attualizzano i paradigmi delle "città amiche dei bambini e delle bambine" (dal primo progetto CNR: www.lacittadeibambini.org fino alle Child Friendly Cities www.UNICEF.it/italia-amici-dei-bambini/citta-amiche).

servizi alla solidarietà) e, nell'ambito di questo ruolo, tali soggetti possono farsi promotori, direttamente o indirettamente di iniziative sia di ascolto che di partecipazione delle persone minorenni. È un campo del tutto nuovo¹⁴¹ per il quale sforzarsi per raccogliere dati, esperienze, modelli, prassi e che coinvolge il terzo settore non solo sul versante dell'*advocacy* ma anche della concreta azione.

4.1.3 L'applicazione dell'art 12 della CRC nei servizi e nelle attività a gestione del terzo settore

Un ultimo, ma non meno importante, aspetto dell'ingaggio del terzo settore in merito alla partecipazione e all'ascolto delle persone di minore età è legato all'operatività di cooperative sociali e associazioni, impegnate nella gestione di attività e servizi aggregativi, educativi, sociali, di protezione e promozione dell'infanzia e dell'adolescenza. Tali servizi e attività attengono direttamente alla vita quotidiana di un numero altissimo di minorenni. Alla luce del diritto di partecipazione e ascolto, il terzo settore e i suoi operatori sono quindi chiamati deontologicamente a creare e mantenere le condizioni adeguate perché possa essere perseguito e realizzato questo diritto.

4.1.3.1 Inquadramento della partecipazione nelle attività sociali, socioeducative, di accoglienza

Una parte significativa delle attività e dei servizi a gestione del terzo settore ha carattere professionale e coinvolge educatori, assistenti sociali, psicologi, pediatri e altri professionisti le cui attività sono legate alla cura e al benessere delle persone di minore età in situazioni di particolare vulnerabilità. In ragione del coinvolgimento di filiere professionali (di terzo settore così come pubbliche), l'esperienza consegna all'attenzione l'utilità di sottolineare alcune indicazioni generali che discendono dalla CRC e dalla sua applicazione, che non sono limitanti bensì possono qualificare l'agire professionale. In merito alla partecipazione, considerato il tempo generalmente medio e medio/lungo delle attività e dei servizi in oggetto, occorre tenere conto che essa può declinarsi solo in termini processuali, mentre l'ascolto deve essere considerato come uno strumento metodologico connaturato all'azione. Nell'ambito educativo, socioeducativo e dell'accoglienza (e di tutto quanto sia attinente anche alla protezione e al contrasto al disagio) è utile mettere a fuoco la connessione tra partecipazione e migliore interesse¹⁴².

Il *best interest* permette di valutare e determinare l'interesse preminente di quel bambino o ragazzo in quel particolare momento della sua vita, in considerazione della sua esperienza, dei suoi desideri ai fini del suo sviluppo psicofisico. Esso non è mai preesistente o predeterminato, al netto delle valutazioni iniziali di protezione immediata quando necessarie¹⁴³, essendo lo stesso un processo strategico che massimizza, in ogni momento e a seconda dei casi singoli, il grado di esercizio e rispetto di tutti i diritti della CRC. Garantire il *best interest* significa qualcosa di più e di diverso dal considerare come preminente in una decisione l'interesse di una

¹⁴¹ Sebbene in alcuni casi la partecipazione di ragazzi e ragazze all'elaborazione delle *policy* non sia una novità. Si cita in questa sede come emblematico il lavoro dello Youth Advisory Board – YAB – nell'ambito del succitato PANGI: <https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/comunicazione/notizie/al-via-il-youth-advisory-board/>.

¹⁴² L'articolo 3 della CRC introduce il concetto del "superiore interesse": una recente revisione critica della traduzione della CRC propone di non usare "superiore" per tradurre ciò che è stato inteso come "best" interest (NdA).

¹⁴³ Si segnala – oltre alle elaborazioni AGIA – la raccolta di indicazioni del Gruppo CRC (<https://gruppocrc.net/areamatica/il-principio-del-superiore-interesse-del-minore/>), lo studio/saggio *Prima i bambini. Il principio dei best interests of the child nella prospettiva costituzionale* di Elisabetta Lamarque e il Commento generale n. 14 del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (<https://www.UNICEF.it/convenzione-diritti-infanzia/>).

persona di minore età. Alla luce del diritto di non discriminazione (articolo 2 della CRC) non esiste un momento a partire dal quale si è in grado di partecipare, o come prevede la legge, di agire. Sono gli adulti a dover trovare strategie comunicative e relazionali adatte, tenendo conto dell'età: è quanto risulta dalla seconda parte dell'articolo 12, comma 1 della CRC: «Gli Stati parte garantiscono al fanciullo capace di discernimento il diritto di esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa, le opinioni del fanciullo essendo debitamente prese in considerazione tenendo conto della sua età e del suo grado di maturità». Partecipare significa essere coinvolti nel processo decisionale.

Per l'adulto significa agire garantendo la presenza attiva delle persone di minore età in ogni fase del processo decisionale; questo, come vedremo di seguito, sposta il baricentro dei ruoli e del potere, ma rispetta pienamente (anzi, esige) l'assunzione di ruolo degli adulti. Garantire l'opportunità di partecipare presuppone il riconoscimento dell'altro come soggetto con proprie competenze e opinioni rispetto all'ambiente sociale, ai fatti, agli eventi e alle relazioni in cui vive. È il riconoscimento dell'espressione attraverso i linguaggi di cui è competente, e vanno assicurati spazi e modi per elaborare le proprie idee.

È centrale l'attenzione alla questione delle competenze, del loro riconoscimento e dell'accompagnamento al loro sviluppo in termini di promozione dell'*agency*¹⁴⁴ e alla loro consapevolezza, in una relazione che riconosce realmente l'altro (la persona minorenni) come portatore di sapere¹⁴⁵. Ciò significa ripensare le decisioni come processi e fare sì che si svolgano in modo che tutti i soggetti interessati possano parteciparvi e che il o la protagonista abbia accesso a tutte le competenze professionali e le informazioni necessarie per essere ascoltato e contribuire a valutare e determinare il suo percorso. Al centro rimane la relazione e l'integrazione fra gli sguardi e i saperi professionali e personali che agiscono in concerto e non in ottica gerarchica.

Confrontarsi con questi temi, nel particolare contesto del lavoro di gestione di servizi e attività sociali, significa cercare una risposta di senso alla necessità di un lavoro con le persone attraverso dispositivi di partecipazione che possano orientare le azioni dei professionisti, rivederne la quotidianità, trasformare gli strumenti educativi in strumenti appartenenti alla relazione e alla quotidianità. In tutte le fasi dell'accompagnamento la voce delle persone coinvolte deve essere realmente presa in considerazione. Questo, attiva processi di autobiografia, *empowerment* e resilienza che, se ben accompagnati e governati, attivano percorsi generativi e di autonomia, di benessere¹⁴⁶.

4.1.3.2 Un esempio pratico: dai PEI (Progetti educativi individualizzati) ai percorsi educativi partecipati

Un esempio fondamentale che riguarda il contesto educativo è la costruzione del PEI (Progetto educativo individualizzato), il piano che descrive il percorso che si prevede di realizzare per

¹⁴⁴ Rif. Sen, A. (1993). Capacità e benessere in Sen, A., *Il tenore di vita: tra benessere e libertà*. Padova, Marsilio: «I funzionamenti (*functionings*) rappresentano parti dello stato di una persona – in particolare le varie cose che essa riesce a fare o a essere nel corso della sua vita»; «la «capacità» (*capabilities*) di una persona non è che l'insieme delle combinazioni alternative di funzionamenti che essa è in grado di realizzare». Si veda anche la raccolta di saggi a cura di Belloni, M.C., Bosisio, R., e Olagnero, M. (2016) e in particolare Biggeri, M. e Arciprete, C. (2016) La partecipazione dei bambini alla luce dell'approccio delle *capabilities*, in Belloni, M.C., Bosisio, R., e Olagnero, M. (a cura di), *Traguardo infanzia. Benessere, partecipazione e cittadinanza*. Torino, Accademia University Press.

¹⁴⁵ Cfr. Juul, J. (2013). Il bambino è competente. Valori e conoscenza in famiglia. Milano, Feltrinelli, e altre opere.

¹⁴⁶ Per una sintesi del rapporto partecipazione/tutela si veda SOS Villaggi dei Bambini Italia (2017). Position paper il diritto alla partecipazione nei percorsi di tutela minorile, Milano <https://www.sositalia.it/getmedia/a6bf2623-86ae-4dbb-9af9-17a4297a5e01/Position-Paper-Diritto-alla-Partecipazione-in-tutela.pdf>.

ogni bambino o ragazzo, gli obiettivi da raggiungere e le attività, ed è strettamente connesso alla situazione di partenza. Il PEI è comunemente realizzato dai professionisti che conoscono il bambino, la bambina o il ragazzo, la ragazza e che mettono su carta per lui/lei i bisogni, i punti di forza e le fatiche, gli obiettivi da porsi. È fondamentale che la costruzione del PEI sia partecipata e che i/le minorenni siano soggetti attivi nella definizione degli obiettivi e delle attività per raggiungerli. Ciò consente loro di vivere il PEI come il proprio progetto, sperimentando la possibilità di incidere direttamente nella costruzione del proprio percorso di crescita¹⁴⁷.

Il coinvolgimento del minorenne in questa fase chiama in causa numerosi e importanti aspetti educativi e relazionali. Chiedere, ascoltare, creare il setting adatto all'ascolto e impegnarsi affinché quanto esternato dal minorenne, tenuto conto del suo superiore interesse, possa confluire concretamente nel piano educativo a lui dedicato¹⁴⁸.

Questa delicata attività di ascolto e valutazione richiede un insieme di competenze che non possono essere evase. L'ostacolo principale alla costruzione di pratiche realmente partecipate è la resistenza degli adulti ad affrontare i temi più difficili, a entrare nel conflitto, a dare reale valore all'opinione dei più piccoli.

A questo si somma la necessità di trovare il linguaggio corretto per affrontare temi a volte drammatici, ma anche la diffusa convinzione che un linguaggio *child friendly* non si adatti bene alla formalità di un documento educativo che rappresenta uno strumento anche per i servizi sociali e socio-sanitari competenti. Il paradosso è evidente. La costruzione dei PEI non è l'obiettivo educativo, bensì uno degli strumenti utili al raggiungimento del vero macro obiettivo della crescita e del benessere del/la beneficiario/a dell'intervento educativo stesso. Proprio per questo il PEI deve essere visto come uno dei passaggi partecipati, sebbene non sia l'unico. La partecipazione dovrebbe essere presente addirittura a monte di un percorso fino alla sua chiusura. Per essere efficace deve integrarsi anche con un progetto quadro che comprenda l'équipe, la rete e la supervisione.

4.1.3.3 Dai servizi e attività sociali, socioeducative e di contrasto al disagio, alle attività aggregative e territoriali di promozione del benessere e della partecipazione

Gran parte del presente paragrafo è dedicata ai servizi di protezione e contrasto al disagio, ai servizi socioeducativi, di accoglienza, nelle cui attività è previsto un largo coinvolgimento del terzo settore.

Per accennare brevemente, ai fini dei temi in questa sede trattati, si propone una semplice distinzione tra due tipologie di attività. Nel primo caso si tratta di attività dedicate specificamente alla partecipazione e all'ascolto. Rimandando al successivo paragrafo circa gli accenni metodologici (modelli di Hart/Lansdown e Lundy) si citano in questa sede i nove standard di base per una partecipazione piena ed etica: partecipazione trasparente e informata; volontaria; rispettosa; rilevante; adatta ai bambini e ai ragazzi, alle bambine e alle ragazze; inclusiva; supportata da adulti preparati; sicura e sensibile ai rischi; verificabile¹⁴⁹.

¹⁴⁷ Sebbene questo approccio valga per tutti i progetti socioeducativi, emblematica è l'esperienza così come la ricchezza di proposte del processo del *care leaving* in Italia: www.agevolando.org; <https://www.careleavework.eu/it/>.

¹⁴⁸ Si veda di seguito il riferimento al Modello Lundy.

¹⁴⁹ https://each-for-sick-children.org/images/2015/Nine_requirements_children-s_participation_Lansdown.pdf; si segnala peraltro una proposta di aggiornamento degli stessi standard con indicazioni relative anche all'emergenza pandemica iniziata nel 2020, da parte di Save The Children: <https://resourcecentre.savethechildren.net/library/applying-9-basic-requirements-meaningful-and-ethical-childparticipation-during-covid-19>.

Si segnalano, inoltre, due temi centrali, quali la necessità di organizzare iniziative strutturate soprattutto in termini di progettualità e l'attenzione alla concretezza dell'azione e alla sua realizzabilità in tempi di vita coerenti con l'età delle persone minorenni coinvolte. Nel secondo caso il riferimento è alle attività territoriali, di animazione, aggregative, di gioco, ludiche, laboratoriali ecc.

Nell'enorme varietà di attività potenziali e in atto non è possibile indicare linee generali valide sempre, ma è certamente possibile affermare che anche quando le azioni "sono date" (dalle commesse, dai progetti, dalle convenzioni) è sempre possibile agire "nella relazione" con un approccio di ascolto, quindi anche essendo disponibili a rivedere, nella misura del possibile, tempi e modi di attuazione a seconda dei riscontri delle persone minorenni.

4.2. Partecipazione e ristrutturazione di ruoli e poteri

«Non regalate terre promesse a chi non le mantiene» cantava Fabrizio De André in Rimini. Posto che la partecipazione è un diritto inalienabile delle persone minorenni o, meglio, quel diritto che opera la rivoluzione copernicana grazie alla quale ragazzi e ragazze diventano soggetti di diritti e non solo oggetto di tutela¹⁵⁰, essa è sia un approccio che un insieme di metodi.

La conoscenza delle sue caratteristiche deve essere trasversale a tutti gli adulti che operano con le persone minorenni. Essa è centrale per le organizzazioni di terzo settore che lavorano nell'ambito della gestione di servizi e attività e/o che sono terreno di esperienze associative ed è necessario un certo rigore per evitare di "deludere" coloro che – fidandosi degli adulti – si mettono in gioco chiedendo che ci si fidi di loro¹⁵¹.

Nella letteratura riferita alla partecipazione si possono individuare alcune coordinate utili per interpretare il rapporto tra adulti e persone minorenni nella partecipazione. Il riferimento normativo della partecipazione propriamente detta si rintraccia all'interno della CRC in un combinato di articoli che definiscono un insieme complessivo di istanze articolate in vari diritti¹⁵² ed è uno dei quattro principi generali dei diritti¹⁵³.

La condivisione di processi decisionali, operativi, fattivi (fra adulti e minorenni) si distingue dall'ascolto e comporta la possibilità di partire dalle istanze raccolte per operare trasformazioni (dei contesti di vita dei minorenni) che tengano conto in modo dialettico di quanto ascoltato. Operativamente, la partecipazione può essere distinta in:

- processi informativi o consultivi: in cui i minorenni sono parte informata (e/o la cui opinione è tenuta in considerazione) in iniziative loro rivolte;
- processi partecipativi (fra adulti e minorenni): in cui bambini e ragazzi hanno spazi di azione e di autonomia progettuale/operativa, sebbene solitamente in processi che sono avviati/decisi/impostati da adulti (ad esempio tutti i servizi socioeducativi e di protezione, i programmi di contrasto all'esclusione sociale e alla dispersione scolastica, ecc.);
- esperienze di partecipazione diretta (dei minorenni): in cui l'azione "nasce" direttamente da loro e in cui gli adulti sono "alleati" e facilitatori della sua realizzazione.

¹⁵⁰ Moro, A.C. (2005). I diritti di cittadinanza delle persone di minore età. *Minori giustizia*, n. 1.

¹⁵¹ Si riporta all'uopo il richiamo alla pubblicazione Pidida. (2015). *Partecipare, infinito presente: proposte dei bambini e dei ragazzi per promuovere la loro partecipazione* in cui erano presenti fra l'altro precise raccomandazioni delle persone di minore età al terzo settore: <https://www.minori.gov.it/en/node/5567>.

¹⁵² Il già citato articolo 12 della CRC, in particolare il comma 1; ma anche i seguenti: articolo 13 (diritto alla libertà di espressione); articolo 14 (diritto alla libertà di pensiero, coscienza e religione); articolo 15 (diritto di associazione); articolo 17 (diritto all'informazione). Altrove si richiama il diritto di fruire di (e partecipare attivamente a) attività culturali (articolo 31).

¹⁵³ Oltre l'articolo 12, gli articoli 2, 3, 6 della CRC.

A livello metodologico si citano *in primis* i due principali autori che hanno segnato l'agire sulla e della partecipazione minorile: Roger Hart e Gerison Lansdown. Il primo, con il suo *From tokenism to citizenship* – dalla partecipazione di facciata alla cittadinanza¹⁵⁴, ha introdotto la famosa “scala della partecipazione”, a cui sono seguiti altri importanti testi; vale la pena ricordare che la nota scala di Roger Hart è stata desunta da una precedente “scala della partecipazione dei cittadini”¹⁵⁵ elaborata dalla studiosa e attivista Sherry Arnstein, nell'ambito di un discorso più ampio di partecipazione e coinvolgimento dei cittadini.

La seconda autrice ha prodotto una serie molto importante di manuali¹⁵⁶ e strumenti per la promozione e la valutazione della partecipazione dei bambini e dei ragazzi, tra cui si ricordano due titoli esemplificativi: *Every child's right to be heard* (il diritto di ogni bambino a essere ascoltato)¹⁵⁷ e *Toolkit for Monitoring and Evaluating Children's participation* (2014)¹⁵⁸.

Il “Modello Lundy” sulla partecipazione (ideato dalla ricercatrice Laura Lundy a partire dal 2005), è stato adottato come approccio metodologico nelle progettazioni europee dal 2015; il modello propone un'interpretazione dell'articolo 12 della CRC che considera anche, oltre a quelli già citati, gli articoli 5 (ruolo educativo degli adulti) e 19 (diritto alla sicurezza), fornendo una distinzione fra l'ambito dell'ascolto e quello delle azioni successive alla raccolta delle istanze dei minorenni, e realizzando una “rosa” di quattro azioni che assicurino una corretta modalità di ascolto della voce dei bambini, delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze, la predisposizione di spazi sicuri in cui ciò possa avvenire, la corretta gestione delle istanze raccolte rispetto ai soggetti adulti che sono interessati (*audience*) e il riscontro delle istanze, verso chi – e da parte di chi – può operare (*influence*).

Trattando il presente documento di partecipazione in particolare con ragazzi e ragazze è pertinente citare un ulteriore strumento proposto dal Consiglio d'Europa con il manuale “*Di La Tua!*” – *Manuale sulla Carta Europea Riveduta della Partecipazione dei Giovani alla Vita Locale e Regionale*¹⁵⁹ per l'implementazione di quanto previsto nella *Carta europea riveduta della partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale*¹⁶⁰, che contiene tra l'altro la proposta del Modello RMSOS¹⁶¹ che centra l'attenzione sull'analisi – nei processi partecipativi – di cinque ambiti: i diritti (R=Rights) in gioco, i mezzi (Means) necessari; gli spazi coinvolti; le opportunità derivanti dall'azione; il supporto (degli adulti) necessario. Sebbene questo modello si riferisca alla più larga fascia d'età giovanile, esso è pertinente e può suggerire punti di vista operativi per il lavoro con i minorenni. Più recentemente e a livello italiano, si segnala il *Manuale di programmazione e progettazione dei servizi per le nuove generazioni* (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Istituto degli Innocenti – 2022)¹⁶² che fra gli

¹⁵⁴ Hart, R.A. (1992). *Children's Participation. From tokenism to citizenship*. Firenze, UNICEF. https://www.unicef.org/publications/pdf/childrens_participation.pdf.

¹⁵⁵ <https://www.participatorymethods.org/sites/participatorymethods.org/files/Arnstein%20ladder%201969.pdf>.

¹⁵⁶ Lansdown, G. (2001). *Promoting children's participation in democratic decision-making*. Firenze, UNICEF-Innocenti Research Center <http://www.unicef-irc.org/publications/310>.

¹⁵⁷ Lansdown, G. (2011). *Every child's right to be heard: a resource guide on the UN Committee on the Rights of the Child general comment no. 12*. London, Save the Children UK. <https://searchlibrary.ohchr.org/record/13286>.

¹⁵⁸ Lansdown, G., and O'Kane, C. (2014). *A Toolkit for Monitoring and Evaluating Children's Participation: A 10-step guide to monitoring and evaluating children's participation*. London, Save the Children UK. <https://resource-centre.savethechildren.net/collection/toolkit-monitoring-and-evaluating-childrens-participation/> (disponibile in inglese, francese e spagnolo).

¹⁵⁹ <https://book.coe.int/en/youth-other-publications/7222-di-la-tua-manuale-sulla-carta-europea-riveduta-dellapartecipazione-dei-giovani-alla-vita-locale-e-regionale.html>.

¹⁶⁰ <https://rm.coe.int/168071b54d>.

¹⁶¹ <https://gruppcrc.net/la-partecipazione-vista-dai-bambini-e-dai-ragazzi/>

¹⁶² Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e Istituto degli Innocenti. (2022). *Manuale di programmazione e progettazione dei servizi per le nuove generazioni*. <https://www.istitutodegliinnocenti.it/it/pubblicazioni/manuale-di-programmazione-progettazione>.

altri argomenti affronta nello specifico il tema della progettazione di azioni partecipate con adolescenti¹⁶³.

Le indicazioni di cui sopra pongono l'attenzione sui ruoli che assumono i soggetti ingaggiati nei processi partecipativi, proponendo alcune specifiche trasformazioni ed evoluzioni. La partecipazione chiama in causa metodologie di gestione delle attività ma anche la costruzione complessiva del *setting* in cui tali processi avvengono. Una volta avviata, la partecipazione necessita la condivisione dei processi, la circolarità delle informazioni, il riconoscimento pieno della legittimità degli interlocutori minorenni. Questo impone di costruire sistemi in cui inserire le azioni di partecipazione (adeguamento di regolamenti, procedure, incarichi, individuazione di referenti, chiara definizione delle risorse e loro continuità, ecc.).

La partecipazione sposta il baricentro del potere, inteso come gerarchie operative, perché assume un nuovo ambito che non può essere più considerato solo di destinatari. Questo porta a un cambio di passo, culturale innanzitutto. La partecipazione, infine, è tale se trasforma e produce risultati tangibili (e considerati tali *in primis* dalle persone minorenni), in un tempo congruo rispetto all'età dei partecipanti.

In conclusione, una felice sintesi di ciò che può essere partecipazione è stata proposta nel 2021 dalla Commissaria per i diritti umani del Consiglio d'Europa Dunja Mijatović¹⁶⁴, che sosteneva la necessità di passare *from voice to choice*, superando – senza dimenticarne l'importanza – l'ascolto verso l'allargamento delle dinamiche di cittadinanza.

È questa una sfida per tutti, che il terzo settore in particolare non può non raccogliere.

4.3 Una questione di formazione

La partecipazione è anche questione di formazione, di cultura, di competenza da parte degli adulti.

Tale considerazione investe sia la sfera pubblica che quella del terzo settore, dai dirigenti delle associazioni agli educatori, dai volontari agli operatori dei servizi sociali.

4.3.1 Inquadramento generale

Storicamente, la questione relativa alla partecipazione di bambini, bambine e adolescenti si inserisce nell'ottica della riqualificazione dei rapporti fra cittadini e istituzioni. A partire dalle riforme degli anni Novanta, diverse pubbliche amministrazioni hanno sperimentato e/o sviluppato strumenti e iniziative per favorire forme di partecipazione civica. Tendenza, questa, rafforzata nei contenuti in seguito alla riforma del Titolo V della Costituzione, la quale introduce, all'articolo 118, il già citato principio di sussidiarietà.

Ciò significa attribuire al cittadino un ruolo di primaria centralità nella vita pubblica, oltre che un potere di iniziativa nuovo; indurre un'evoluzione ulteriore delle modalità di relazione tra pubblica amministrazione e cittadini, in una logica sfidante in quanto l'azione di quest'ultima è sempre più caratterizzata dalla necessità di governare un sistema complesso che vede la collaborazione di soggetti pubblici e privati che operano a vario titolo sul ter-

¹⁶³ Si veda il capitolo 12.2, pag. 341: *Partecipazione attiva: le parole e i fatti*.

¹⁶⁴ Dal sito del Consiglio d'Europa: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/boosting-child-and-youth-participation-from-voice-to-choice>; articolo rilanciato da VITA: <http://www.vita.it/it/article/2021/07/01/from-voiceto-choice-perche-e-il-momento-di-rilanciare-la-partecipazio/159863/>.

ritorio per soddisfare bisogni cosiddetti pubblici (nel CTS riferiti ad esempio alle attività di interesse generale).

Alla luce di quanto trattato nel presente documento, questa logica sfidante di potenziamento del ruolo di cittadinanza attiene anche ai e alle minorenni. Il presente documento, così come le recenti elaborazioni nazionali citate, prende atto che è necessario ancora molto lavoro per la promozione e il miglioramento della partecipazione inclusiva e sistemica dei e delle minorenni, in assenza, ancora, di una strategia nazionale efficace. Parte di questa strategia in costruzione può essere data dallo sviluppo di iniziative di formazione, *in primis* per adulti (del terzo settore e delle pubbliche amministrazioni).

4.3.2 Competenze e condizioni di base per la partecipazione e appunti per i percorsi formativi

Nelle relazioni tra adulti e persone di minore età, le condizioni preliminari perché si possa attuare un'effettiva partecipazione con esiti positivi sono essenzialmente tre. Innanzitutto, appare necessario che gli adulti sappiano ascoltare e abbiano motivazione a farlo perché riconoscono all'altro un diritto di informazione, di espressione e di coinvolgimento nelle decisioni su questioni e scelte che lo riguardano.

In seconda battuta, è necessario che gli adulti siano disponibili a rivedere l'interpretazione del proprio ruolo secondo una chiave che permetta una diversa distribuzione del potere decisionale e operativo. Infine, è richiesta la strutturazione di ambienti fisici idonei (scuola, vita quotidiana, tempo libero, associazionismo, ecc.) pensati per far partecipare bambini/e, adolescenti e adulti.

Da qui, una conseguenza: l'esigenza di approfondire conoscenze e competenze in merito ad ascolto e partecipazione, la cui adozione come metodo "educativo" sistematico, richiede riflessione, confronto e formazione specifica. Questa sfida dovrebbe riguardare genitori, educatori, docenti, amministratori e responsabili della pubblica amministrazione, dell'associazionismo e del terzo settore. Proprio da quest'ultimo, in collaborazione con le istituzioni pubbliche, sono state realizzate numerose esperienze significative maturate negli ultimi 15 anni, in particolare in ambito associativo, educativo, nei servizi di cura, protezione, tutela di persone di minore età. Vari progetti in diverse regioni italiane hanno fatto capire quanto sia importante coinvolgere bambini e adolescenti in spazi relazionali non necessariamente circoscritti a obiettivi decisionali¹⁶⁵ bensì orientati a generare fiducia tra soggetti, a porre in essere un reciproco riconoscimento della propria *agency* e a ridurre le asimmetrie di potere.

Attraverso i processi formativi si mira ad attuare un processo culturale nell'intera società che richiede gradualità, necessità di formazione all'ascolto e partecipazione individuale, a livello familiare e collettivo. Dare ascolto e riconoscere il diritto alla partecipazione ai bambini, bambine e ragazzi e ragazze nelle varie fasi dei processi decisionali significa garantire riconoscimento di soggettività, di "competenza" e mette in discussione l'idea che gli adulti hanno di sapere cos'è il bene per una persona di minore età.

La partecipazione è connotata quindi da competenze relazionali e intergenerazionali, da approfondire con adeguati percorsi formativi, e riconosce l'importanza di: porre cura all'informazione data ai bambini, bambine, ragazzi e ragazze; porre attenzione agli aspetti di compren-

¹⁶⁵ Dal AA.VV. (2016). ECCOCI. Le esperienze di partecipazione collettiva dei ragazzi e delle ragazze in accoglienza nel Veneto. Atti del Convegno regionale, Vicenza. Regione Veneto.

sione dei bambini; definire bene la posta in gioco, i problemi e le opzioni possibili che si hanno di fronte; prendere sul serio le opinioni dei bambini e le loro indicazioni; rendere trasparenti le decisioni prese che riguardano il processo di protezione.

È proprio il terzo settore che, anche alla luce delle recenti modifiche normative, può assumere un ruolo di promozione e stimolo anche verso le istituzioni pubbliche, di rendere la formazione alla partecipazione titolo imprescindibile dei propri dirigenti, responsabili, operatori e professionisti che operano nei vari contesti a contatto di bambini e adolescenti: in ambito educativo, sportivo, ludico-ricreativo, di protezione/tutela.

4.3.3 Scopi della formazione. Alcune proposte di partenza e di base¹⁶⁶

- Promuovere la conoscenza della legge n. 176/1991 (ratifica della CRC), da considerare un prerequisito per chiunque lavori a contatto con bambini/ragazzi o prenda decisioni verso bambini/ragazzi e dovrebbe essere inserita come uno degli obiettivi negli strumenti di programmazione dei servizi territoriali (Piano di zona) e nelle progettazioni successive;
- assicurare per tutte le professioni (insegnanti, educatori, assistenti sociali, psicologi, avvocati, figure sanitarie, magistrati) sia formazione di base sui diritti e la partecipazione in ambito universitario e prevista nei codici deontologici, sia formazione sul campo;
- diffondere e approfondire le metodologie di partecipazione e la conoscenza dei molti modelli ormai diffusi, allo scopo di creare consapevolezza in merito al modello che si sceglie di utilizzare.

La sfida di oggi consiste nel mettere in discussione e possibilmente sciogliere le "resistenze" di molti adulti rispetto a questo orientamento, una elaborazione il più condivisa possibile del significato di partecipazione, sia tra gli esperti che fra tutti i membri della comunità.

4.4 I processi partecipativi all'interno di associazioni e cooperative sociali del Terzo Settore: il punto di vista a confronto degli adulti, dei ragazzi e delle ragazze

Le pagine precedenti ricostruiscono una cornice teorica e riflessiva, con significativi richiami alla normativa e alle esperienze in atto, nella quale è possibile inserire le ulteriori considerazioni che derivano dalla ricerca empirica.

Il panorama entro il quale l'indagine si colloca, come già ricordato, riprende alcune delle posizioni e delle visioni in merito al ruolo del terzo settore rispetto alla partecipazione della popolazione giovanile. In questa prospettiva, senza ripercorrere quanto già detto, importanti punti di convergenza sono certamente i modelli di Hart, Lansdown e Lundy, gli standard per una partecipazione etica proposti da Save the Children. Si tratta di riferimenti che – come indicato nella nota metodologica – hanno fortemente orientato la costruzione degli strumenti di ricerca utilizzati nei diversi contesti qui indagati.

¹⁶⁶ D'Attingere dalle buone prassi esistenti può rivelarsi utile e possibile per cogliere spunti e suggerimenti dalle esperienze significative in atto, da tradurre in percorsi formativi strutturati. In questo processo, l'ambito di lavoro e confronto animato da AGIA nell'ambito delle sue funzioni potrebbe diventare sede di confronto ed elaborazione di proposte relative alla formazione degli stakeholder, alla formazione-formatori e ai processi di aggiornamento costante.

4.4.1 Esiti della rilevazione

Nel segmento dell'indagine dedicato alle persone che fanno parte di associazioni e organizzazioni del terzo settore, sono stati predisposti due questionari: uno destinato agli adulti, l'altro a ragazze e ragazzi.

I questionari contengono domande simili, con il fine di intercettare il punto di vista sia degli adulti, sia dei ragazzi e delle ragazze coinvolti in esperienze di partecipazione realizzate nei medesimi ambiti associativi.

Al questionario rivolto agli adulti hanno risposto in 85, in larga maggioranza donne (58,1%), provenienti da 13 diverse regioni con una marcata prevalenza delle regioni del Centro-Nord (Veneto 31,7%; Emilia-Romagna 16,7%; Liguria 11,7%; Lombardia e Piemonte 10%). Il 70% dei rispondenti ha conseguito una laurea o un titolo post laurea. In relazione alla propria associazione o al progetto di riferimento il 35,6% svolge il ruolo di educatore professionale e nel 10% di insegnante (per elencare le professioni con più incidenza). Seguono poi coloro che vi partecipano in qualità di volontari (7%). Infine, il 66,7% degli adulti che hanno risposto fa parte di un'associazione o di un'organizzazione di volontariato o del terzo settore genericamente intesa, il 14,3% partecipa in un progetto di accoglienza, il 7,9% in un progetto educativo, il 4,8% fa parte di un'associazione per i diritti e il 3,2% è coinvolto nel Consiglio comunale dei ragazzi, nella Consulta dei ragazzi e delle ragazze o un'altra forma di partecipazione cittadina.

Al questionario rivolto alle ragazze e ai ragazzi hanno risposto 107 soggetti. I rispondenti hanno un'età compresa tra i 14 e i 17 anni, con una maggiore presenza di sedicenni e diciassettenni. Si rileva inoltre una leggera maggiore incidenza di ragazze (56,1%) e una netta prevalenza di soggetti con cittadinanza italiana (85,5%). Dal punto di vista geografico, i rispondenti provengono da 17 diverse regioni con una marcata prevalenza di quanti vivono nelle regioni del Centro – soprattutto Lazio (23,6%) – e del Nord – Veneto (21,8%), Lombardia (12,7%) e Friuli Venezia-Giulia (7,1%). Il 64,7% dei giovani frequenta un liceo, mentre incidenze più limitate riguardano la frequenza di istituti professionali (15,7%), istituti tecnici (11,8%), nonché la scuola secondaria di primo grado (5,9%). La maggioranza dei rispondenti ha come riferimento un'associazione o un'organizzazione di volontariato o del terzo settore (35,8%) o altre forme di partecipazione cittadina, quali Consiglio comunale dei ragazzi, Consulta dei ragazzi e delle ragazze (28,3%). Percentuali meno rilevanti riguardano esperienze in progetti educativi (11,3%), associazioni sportive (3,8%), progetti di accoglienza (3,8%), associazioni sui diritti (1,9%).

4.4.2 Definizioni, ambiti e strumenti della partecipazione

È interessante presentare in chiave comparata le risposte dei due gruppi di riferimento, per consentire l'emergere di analogie e divergenze e individuare eventuali punti di incontro. 85 adulti e 104 tra ragazze e ragazzi hanno fornito rispettivamente 255 e 294 risposte alla richiesta di indicare le parole chiave della partecipazione. Entrambi i gruppi impiegano termini che evidenziano gli aspetti collettivi (151 adulti e altrettanti giovani) e individuali (90 adulti, 106 giovani) collegati alla partecipazione, privilegiando la prima tipologia di elementi, con una lieve prevalenza manifestata dai rispondenti adulti.

Figura 17 – Le parole della partecipazione

Adulti



Ragazze e ragazzi



Gli elementi collettivi della partecipazione emergono anche dalla domanda «Che cos'è per te la partecipazione?», alla quale hanno risposto 82 adulti e 98 tra ragazze e ragazzi. Analogamente a quanto osservato per gli studenti delle Consulte, le definizioni offerte dai rispondenti sottolineano soprattutto la dimensione dell'essere e del prendere parte a un gruppo (circa il 53% adulti e il 40% giovani), seguita dagli aspetti maggiormente legati a una progettualità o alla realizzazione di un obiettivo (26,8% adulti, 35,7% giovani) e, infine, il rilievo attribuito alle istanze di confronto che ciascuna esperienza di partecipazione veicola (rispettivamente il 12,2% degli adulti e il 10,2% di ragazze/i).

Box 1 – Alcune definizioni della partecipazione

Adulti

Prender parte a qualcosa, condividerne i valori e gli ideali, farli propri con responsabilità e impegno, al fine di raggiungere uno scopo comune.

Per me partecipare significa essere soggetti attivi, dare il personale contributo e confrontarsi con plurime voci e punti di vista. Partecipare è dimostrare interesse e volontà a fare del proprio meglio per creare cambiamento.

Lavorare insieme per un obiettivo comune, conoscere il contesto e agire insieme agli altri per migliorarlo.

Rendersi attivi nella società, fare del bene per il prossimo e per sé stessi, allargare i propri orizzonti e sentirsi parte di una società inclusiva.

Ragazze e ragazzi

Significa sentirsi parte di un gruppo che arricchisce e rivoluziona qualcosa.

Riuscire a sentirsi parte di qualcosa e avere il potere di prendere responsabilmente delle decisioni a riguardo, consapevoli che la propria presenza ha un peso e non è indifferente.

Dare il proprio contributo senza giudicare/essere giudicati, mettendoci impegno e originalità.

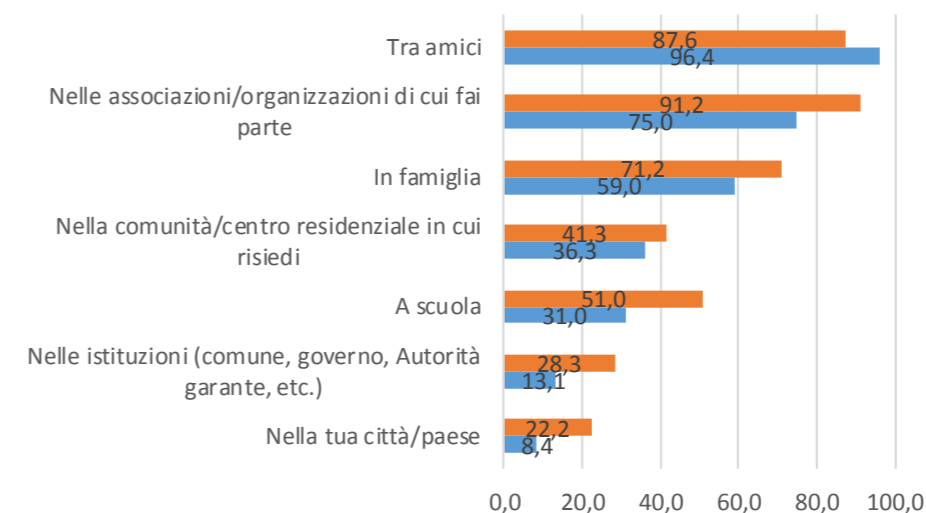
Per me significa benessere futuro, perché in un primo momento la si può ritenere anche un peso, in quanto spesso non si è abituati a mettersi in gioco, ma si rivela poi essere fondamentale perché ci permette di strutturarci e di affrontare le vicissitudini successive, consapevoli degli strumenti che abbiamo coltivato nel nostro percorso. Diviene un *sine qua non* della nostra vita.

Per me partecipare significa condividere il proprio punto di vista con i propri bisogni e le proprie istanze, promuovendolo e rispettandolo e tenendone conto nei processi di *decision-making*. Significa potersi e sapersi raccontare. Significa rendersi agente di cambiamento. Significa saper trovare degli obiettivi comuni e lavorare insieme per raggiungerli. Significa andare oltre alla retorica, guardando i contenuti e le azioni concrete, significa solidarietà.

La lettura congiunta delle tendenze emerse in merito alle parole e alla definizione della partecipazione, consentono di intravedere una prospettiva congiunta tra la popolazione adulta e giovanile del campione dei rispondenti. Non sembrerebbe emergere una frattura generazionale, ma piuttosto una visione condivisa del valore e delle peculiarità delle esperienze partecipative, comune anche a studentesse e studenti delle Consulte. Entrando nel merito dell'indagine, la percezione del coinvolgimento da parte di ragazze e ragazzi nelle decisioni che li riguardano è diversa nei due target. La quasi totalità degli adulti (96,4%) ritiene che le ragazze e i ragazzi siano "molto" (50,6%) e "abbastanza" (45,8%) coinvolti all'interno del gruppo degli amici; il 75%, pensa che il loro coinvolgimento sia "molto" (19%) o, "abbastanza" (56%) rilevante anche all'interno delle associazioni o organizzazioni di cui fanno parte, e il 59,1% pensa che i giovani siano chiamati in causa anche nelle decisioni assunte all'interno del contesto familiare ("molto" 19,3%, "abbastanza" 39,8%).

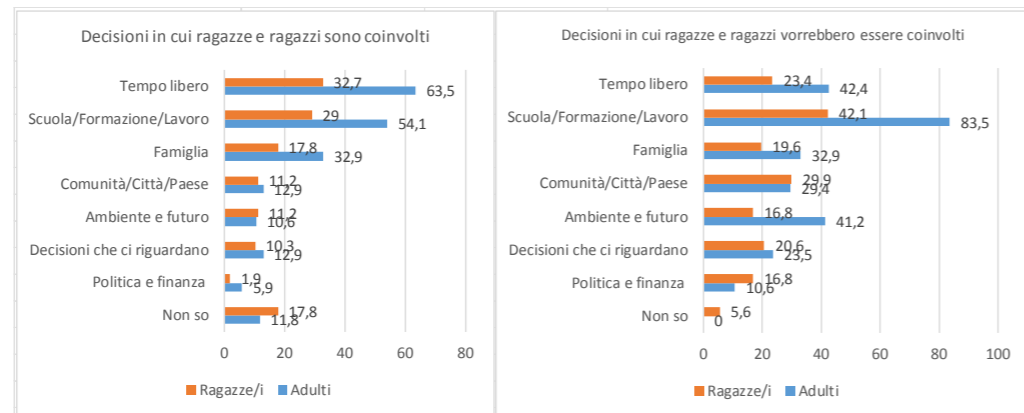
Cifre parzialmente diverse rispetto a quelle dei rispondenti di minore età. In questo caso, il livello maggiore di coinvolgimento riguarda le decisioni prese all'interno delle associazioni o organizzazioni di cui fanno parte (il 91,2%, rispettivamente il 49%, molto e il 42,2% abbastanza). Tale percentuale scende di poco nel contesto amicale (87,6%, di cui "molto" il 58,1% e "abbastanza" il 29,5%) e maggiormente nel contesto familiare (71,2%, di cui 32,7% "molto" coinvolto e 38,5% "abbastanza").

Figura 18 – Coinvolgimento di ragazze e ragazzi nelle decisioni che li riguardano nei seguenti contesti. Opinioni di adulti e ragazzi (Modalità molto + abbastanza, valori percentuali)



Per quanto riguarda gli ambiti nei quali si inserisce la proposta di partecipazione, i due gruppi concordano – seppur con percentuali diverse – nell'individuazione di esperienze relative soprattutto al tempo libero, al settore formativo, scolastico o lavorativo e alla famiglia. Passando dalla realtà ai desiderata, si segnalano differenze tra le risposte dei giovani e le percezioni degli adulti. Questi ultimi attribuiscono ai primi la volontà di avere voce in merito alle decisioni relative a formazione, istruzione e lavoro, tempo libero (entrambi ambiti rispetto ai quali i giovani si sentono maggiormente coinvolti, come emerso dalla domanda precedente), ambiente e futuro. Ragazze e ragazzi, dal canto loro, confermano l'esigenza di un maggiore coinvolgimento nel primo e nel secondo ambito individuati dagli adulti e manifestano la volontà di essere chiamati in causa anche nelle decisioni relative al contesto territoriale di appartenenza e, più in generale, in tutte le decisioni che li riguardano.

Figura 19 – In che tipo di decisione è proposta la partecipazione e in che tipo di decisione ragazze e ragazzi vorrebbero essere coinvolti? (Massimo due risposte, valori percentuali sul numero di rispondenti)



Interpellati sui sentimenti provati di fronte a un adulto che tiene conto delle proprie opinioni, ragazze e ragazzi impiegano soprattutto termini riconducibili a gratificazione, considerazione e rispetto. Diversamente, quando le opinioni non trovano una giusta considerazione a prevalere sono i sentimenti negativi della delusione, del senso di inutilità, di fastidio, nonché di tristezza, esclusione e impotenza.

Figura 20 – Cosa provi quando un adulto tiene in considerazione le tue opinioni? Elaborazione di risposte aperte (n= 92)

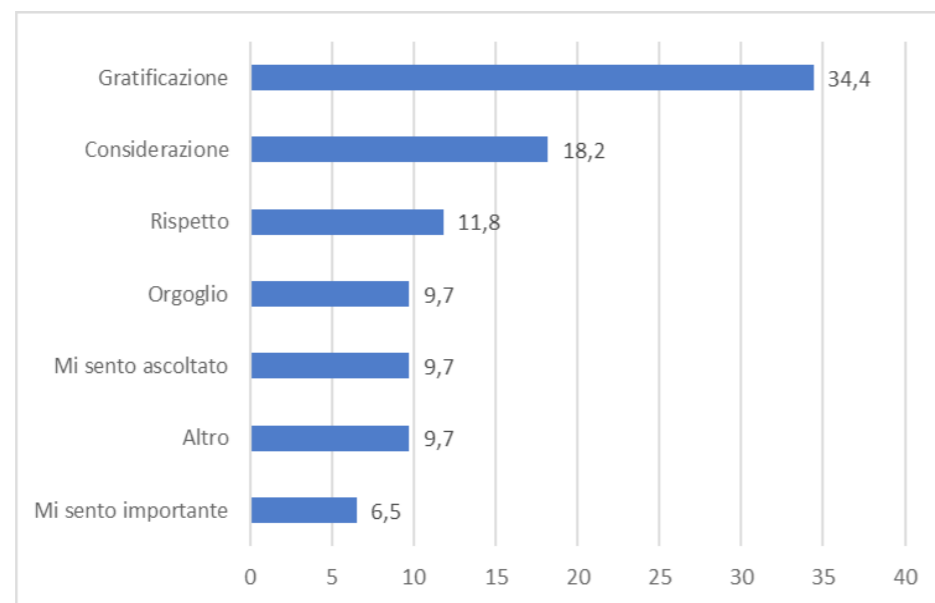
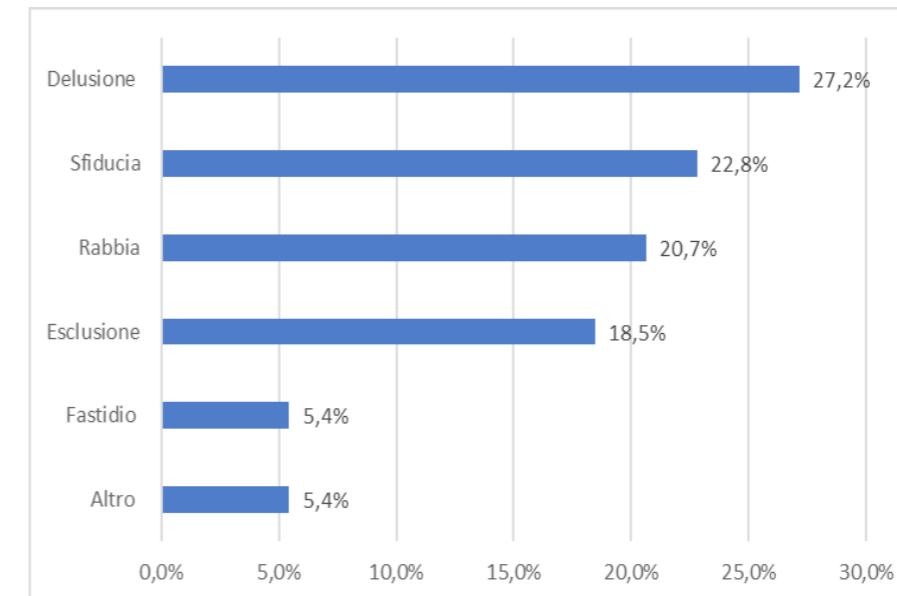


Figura 21 – Cosa provi quando un adulto non prende in considerazione le tue opinioni? Elaborazione di risposte aperte (n= 92)

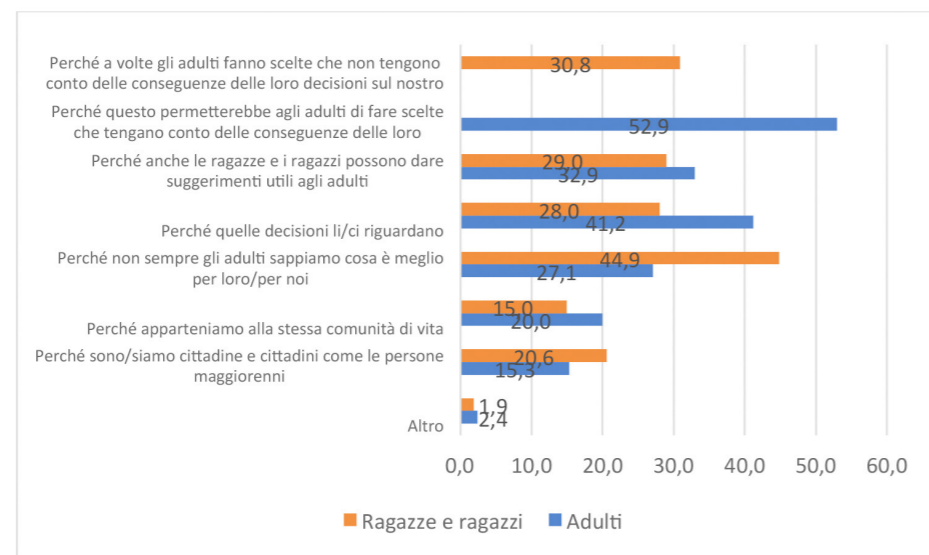


Sulle ragioni per le quali è importante che i minori di età abbiano la possibilità di partecipare, il 52,9% degli adulti dichiara che tale coinvolgimento potrebbe permettere agli adulti di fare scelte che tengano conto delle conseguenze delle loro decisioni sul futuro di ragazze e ragazzi, il 41,2% che il coinvolgimento è importante perché le decisioni da assumere riguardano direttamente le persone di minore età.

Il 32,9% ritiene, inoltre, che la partecipazione di ragazze e ragazzi possa offrire suggerimenti utili agli adulti. Da rilevare, per quest'ultima risposta, che il 29% dei giovani rispondenti coinvolti in attività, progetti ed esperienze con associazioni e cooperative sociali del terzo settore condivide la stessa opinione in merito alla possibilità di fornire suggerimenti utili agli adulti. Poco meno della metà di questi rispondenti (il 49,9%) ritiene che la loro partecipazione possa essere utile perché non sempre gli adulti sanno cosa è meglio per l'universo giovanile, mentre per il 30,8% crede che a volte gli adulti fanno scelte che non tengono conto delle conseguenze delle decisioni sul futuro di ragazze e ragazzi. Si tratta, dunque, di risposte orientate sia a contenuti pragmatici (vedi la prima e la seconda modalità di risposta scelta), sia contenuti di ordine valoriale (la terza modalità di risposta scelta), che chiaramente si ispira alla rappresentazione di sé come persona competente per le questioni che la riguardano e ciò per il presente e per il futuro, quindi titolata a partecipare ai processi di scelta. Interessante sottolineare l'analogia con le risposte di studentesse e studenti che consente di delineare una prospettiva di vicinanza generazionale.

Figura 22 – Perché è importante che ragazze e ragazzi abbiano la possibilità di partecipare?

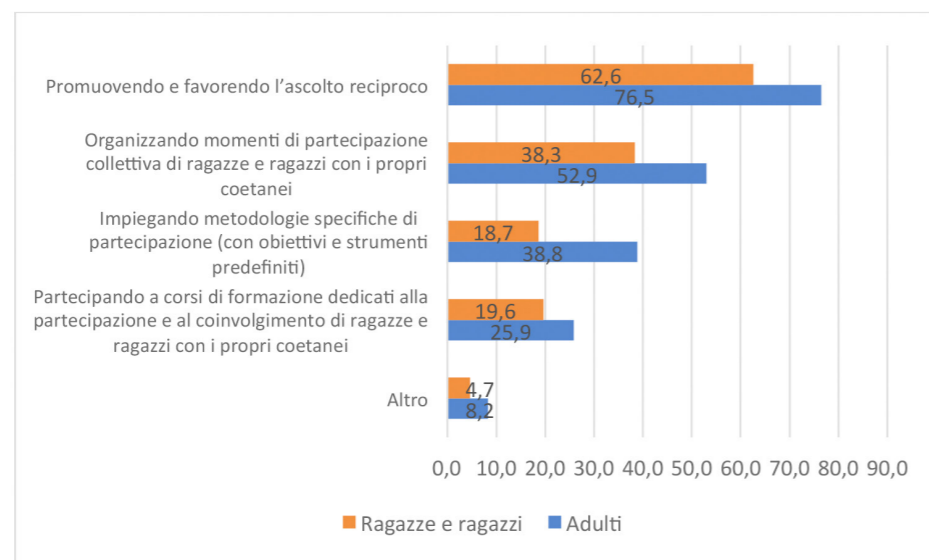
(Massimo due risposte, valori percentuali sul numero di rispondenti)



Con riguardo alle modalità con le quali gli adulti potrebbero favorire la partecipazione di ragazze e ragazzi, il 76,5% dei rispondenti reputa che il metodo più efficace sia la promozione dell'ascolto reciproco. Si segnala che nel target dei minori di età che hanno partecipato all'indagine, questa percentuale è pari al 62,6%, evidenziando un sostanziale accordo. Concordanza di giudizio si rileva anche per il secondo metodo considerato più efficace da mettere in atto, ovvero quello relativo all'organizzazione di momenti di partecipazione collettiva di ragazze e ragazzi con i propri coetanei (adulti 52,9%, ragazzi 38,3%)¹⁶⁷.

Figura 23 – Gli adulti come potrebbero favorire efficacemente la partecipazione di ragazzi e ragazze?

(Più di una risposta, valori percentuali sul numero di rispondenti)

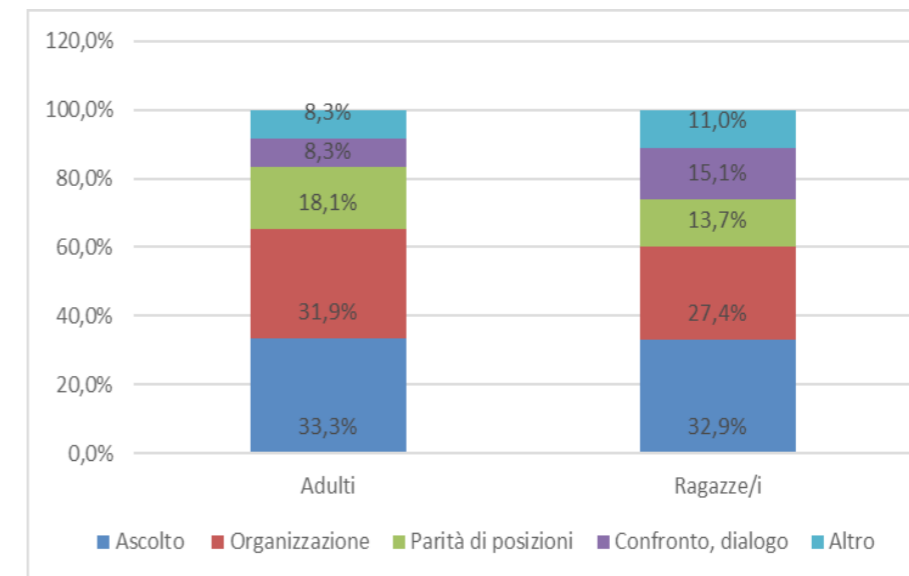


¹⁶⁷ Anche su questi aspetti le posizioni dei due target di ragazze e ragazzi (Consulte e associazioni) non sono dissimili.

Ulteriori indicazioni in merito all'individuazione delle condizioni favorevoli alla partecipazione di ragazze e ragazzi nei processi che li riguardano provengono dall'analisi della domanda aperta relativa agli elementi che potrebbero favorirla. Le circa settanta risposte fornite sia dagli adulti sia dai giovani rispondenti individuano come elemento prioritario l'ascolto dei primi rispetto alle esigenze e le istanze dei secondi (circa di poco superiore al 30%), seguito da elementi da ricondurre all'organizzazione delle esperienze di partecipazione – quali l'accesso alle informazioni, la strutturazione di momenti dedicati, la garanzia dell'effettività di decisioni maturate attraverso percorsi partecipativi – indicati rispettivamente dal 31,9% di adulti e dal 27,4% di ragazze e ragazzi. Dopo l'ascolto e le questioni organizzative, gli adulti forniscono elementi da ricondurre al riconoscimento di una sostanziale parità di posizioni della popolazione giovanile, mentre ragazze e ragazzi manifestano l'esigenza di occasioni di dialogo e confronti.

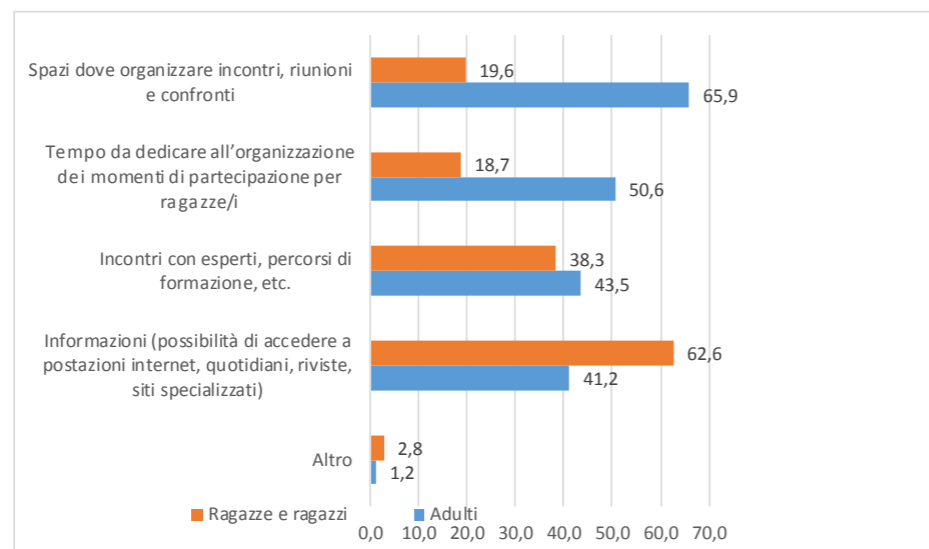
Figura 24 – Cosa potrebbe facilitare il coinvolgimento delle ragazze e dei ragazzi nelle decisioni che le/li riguardano?

(Valori percentuali)



Sulla domanda relativa alle risorse e agli strumenti che gli adulti mettono a disposizione per supportare le esperienze di partecipazione di ragazze e ragazzi, si rileva innanzi tutto che, mentre le risposte degli adulti sono abbastanza equamente distribuite tra le diverse risposte proposte, quelle delle ragazze e dei ragazzi si concentrano maggiormente sulla possibilità di accedere a postazioni internet, quotidiani, riviste, siti specializzati (62,6% a fronte del 41,2% degli adulti). Questa è la risorsa più indicata da ragazzi e ragazze, laddove gli adulti la collocano in terza posizione. La differente percezione denota certamente la distanza generazionale sul ruolo riservato alla virtualità, ma anche una certa consapevolezza da parte degli adulti dell'importanza dei social, e in generale di internet, nella vita quotidiana dei ragazzi e delle ragazze, tant'è che poco meno della metà degli adulti ritiene che sia una risorsa a disposizione. Gli adulti citano soprattutto spazi in cui organizzare incontri e momenti di confronto (65,9%) mentre tra i giovani rispondenti questa risorsa è citata solo dal 19,6%. La diversa percezione tra adulti, ragazzi e ragazze potrebbe essere interpretata come espressione del bisogno da parte delle giovani generazioni di maggiori spazi fisici per incontrarsi, socializzare e partecipare, che non sarebbero sostituibili da spazi virtuali. Ciò sarebbe confermato dai risultati delle ricerche sulla sofferenza psichica sperimentata dagli adolescenti durante la pandemia a causa delle restrizioni che hanno fortemente limitato le relazioni fisiche, a causa del distanziamento imposto.

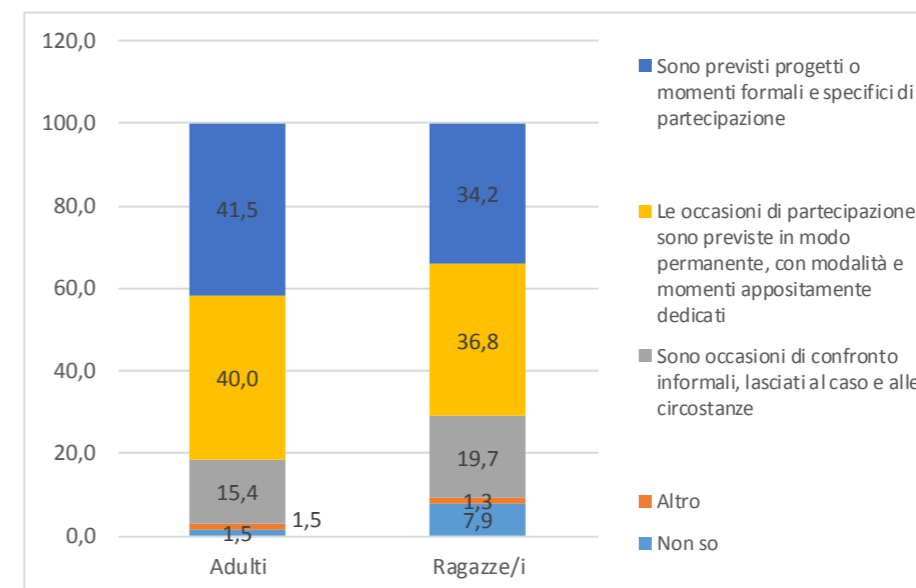
Figura 25 – Quali risorse e strumenti gli adulti mettono a disposizione per supportare le esperienze di partecipazione delle ragazze e dei ragazzi? (Più di una risposta, valori percentuali sui rispondenti)



4.4.3 Le visioni di adulti, ragazze e ragazzi sulle esperienze di partecipazione ad attività esterne all'organizzazione

Con riguardo al grado di coinvolgimento di ragazze e ragazzi nell'ambito della realtà associativa o all'interno delle organizzazioni, il 90,3% degli adulti ritiene che vi sia un coinvolgimento attivo di ragazze e ragazzi nelle attività a cui hanno preso parte a fronte del 95% dei diretti interessati. Rispetto alle modalità di strutturazione di queste occasioni per entrambi i gruppi di rispondenti sono minoritarie le forme informali di partecipazione (15,4% di adulti e 19% di ragazze e ragazzi) e prevalgono le forme che prevedono un certo livello di organizzazione. Nello specifico, il 41,5% degli adulti ritiene che le occasioni di partecipazione siano circoscritte a progetti o momenti formali e specifici di partecipazione, per il 40% le attività di partecipazione sono strutturate in modo permanente e con modalità e momenti dedicati. Si tratta rispettivamente di percorsi del primo tipo per il 34,2% di ragazze e ragazzi e del secondo tipo per il 36,8% dei rispondenti.

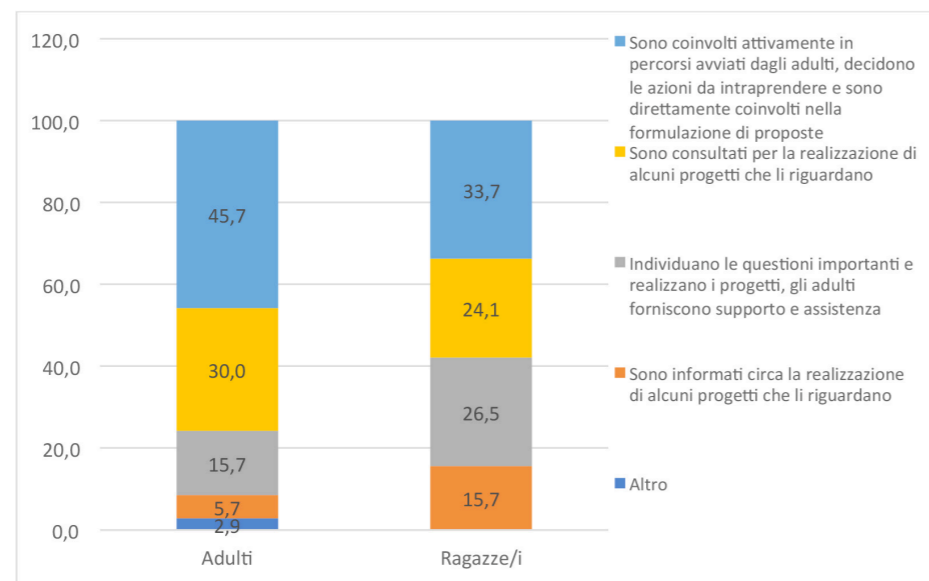
Figura 26 – Come sono di solito strutturate le occasioni di partecipazione? (Valori percentuali)



Gli adulti (45,7%), in una percentuale abbastanza dissimile da quella risultata dalle risposte dei giovani intervistati (il 33,7%), dichiarano che sono proprio i diretti interessati, ragazze e ragazzi, a decidere le azioni da intraprendere e sono coinvolti nella formulazione di proposte nell'ambito di occasioni di partecipazione, anche se i percorsi sono avviati da altre figure. Si tratta, in questo caso, di forme di partecipazione completa. Il 30% degli adulti, a fronte del 24,1% dei giovani rispondenti, ritiene che la partecipazione di ragazze e ragazzi sia limitata a momenti di mera consultazione per la realizzazione dei progetti che li riguardano, mentre il 15,7% del primo gruppo e il 26,5% del secondo, con una differenza significativa, sostiene che i giovani rappresentanti di associazioni ed esperienze individuano le questioni importanti e realizzano i progetti, mentre gli adulti forniscono supporto e assistenza. Una differenza rilevante nella distribuzione delle risposte riguarda le occasioni nelle quali i destinatari dei percorsi di partecipazione sono solo informati circa la realizzazione degli stessi: tale modalità di risposta è selezionata dal 15,7% dei giovani rispondenti e dal 5,6% degli adulti, facendo emergere una differente percezione tra i due target.

Il dato sembra suggerire che, in alcuni casi, il livello e l'intensità del coinvolgimento rilevato dagli adulti – che verosimilmente possono essere gli organizzatori del percorso – sia sovrastimato rispetto alla percezione che, di quello stesso intervento, ne hanno i destinatari. In generale, si registra un accordo sulla prevalenza delle forme di partecipazione "attenuata", secondo differenti gradazioni ma le risposte si diversificano in merito alla possibilità di strutturare diversamente le occasioni di partecipazione di ragazze e ragazzi il 31,4% dei partecipanti adulti all'indagine ritiene che questa opzione sia possibile a fronte del 18,5% dei diretti interessati.

Figura 27 – Secondo te, in queste occasioni di partecipazione qual è il ruolo ricoperto di solito da ragazze e ragazzi (Valori percentuali)



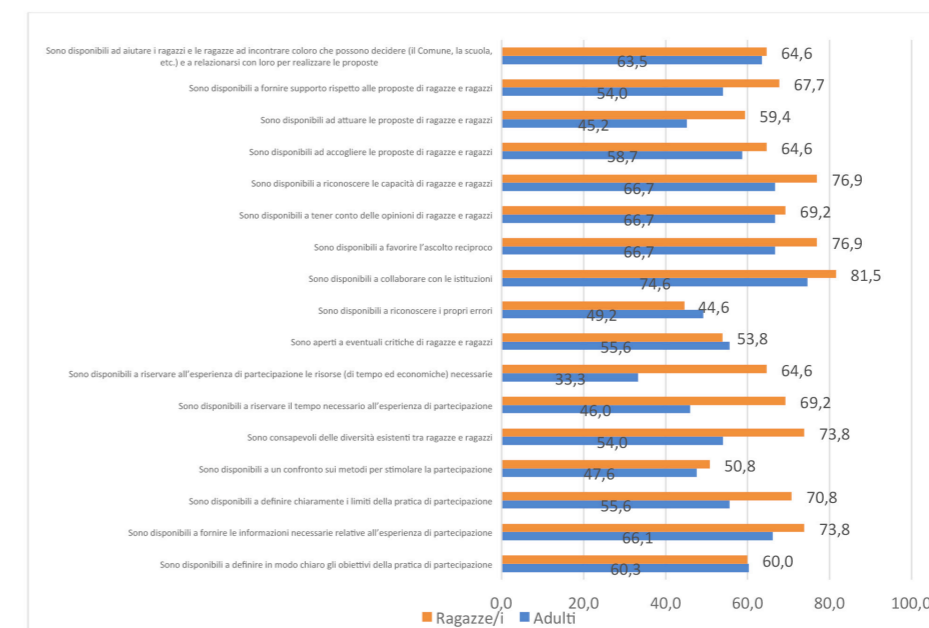
Ai partecipanti è stato chiesto di esprimere la propria opinione anche in ordine alle attività svolte all'esterno dell'associazione o organizzazione di appartenenza. Secondo il 72,6% degli adulti, le ragazze e i ragazzi hanno avuto occasione di collaborare ad attività nella comunità territoriale di cui fanno parte principalmente attraverso enti locali, scuole e altri attori. Alla stessa domanda, un più modesto 53,3% dei giovani rispondenti ha dichiarato di aver preso parte a tali esperienze di partecipazione.

I temi di tali esperienze sono individuati in ambiti parzialmente diversi dai due target. Per gli adulti, i temi riguardano per il 30,6% dei casi la cittadinanza attiva e responsabile, per il 22,4% l'aggregazione e il protagonismo e per il 20% l'ambiente naturale e gli spazi verdi. Per ragazze e ragazzi, le tematiche affrontate riguardano nel 25,2% dei casi l'ambiente naturale e gli spazi verdi, seguiti da questioni relative a cittadinanza attiva e responsabile (15%) e, infine, salute e benessere (10,3%). A tal proposito, questo dato è parzialmente diverso rispetto a quanto emerso nella ricerca dell'Istituto degli Innocenti del 2010 secondo la quale le attività di partecipazione si concentrano soprattutto nella sfera della cittadinanza e le pratiche connesse alla salute sono minoritarie¹⁶⁸. Con le dovute cautele, questa tendenza potrebbe rappresentare da un lato la progressiva centralità delle tematiche ambientali nella sfera pubblica – anche grazie al movimento *Fridays for future* composto in larga prevalenza da ragazze e ragazzi – e dall'altro una maggiore sensibilità rispetto alle problematiche di salute sviluppatasi in seguito all'insorgere della pandemia da Covid-19. Sempre nella parte dell'indagine relativa alla partecipazione ad attività esterne all'organizzazione, il 74,6% degli adulti dichiara di sentirsi "molto" (12,7%) e "abbastanza" (61,9%) disponibile a collaborare con le istituzioni per il coinvolgimento di ragazze e ragazzi. Il 66,7% ritiene di essere "molto" (12,7%) e "abbastanza" (54%) disponibile a tener conto delle opinioni di ragazze e ragazzi, "molto" (11,1%) e "abbastanza" (55,6%) disponibile a favorire l'ascolto reciproco, a riconoscere le capacità di ragazze e ragazzi e a fornire

¹⁶⁸Cfr. Bosisio, R. (2000). La partecipazione e le sue pratiche nelle scuole e nelle comunità locali. *Quaderni del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza. Costruire senso, negoziare spazi*, n. 50, p. 141 e ss.

le informazioni necessarie relative all'esperienza di partecipazione. La percezione che gli adulti hanno in merito al loro ruolo di promotori di esperienze di partecipazioni ad attività esterne all'organizzazione viene confermata dalle dichiarazioni dei giovani che li ritengono disponibili a collaborare con le istituzioni (81,5% dei casi), a favorire l'ascolto reciproco e a riconoscere le capacità di ragazze e ragazzi (77%). Il 69% dei ragazzi sostiene, inoltre, che gli adulti tengono conto delle loro opinioni¹⁶⁹.

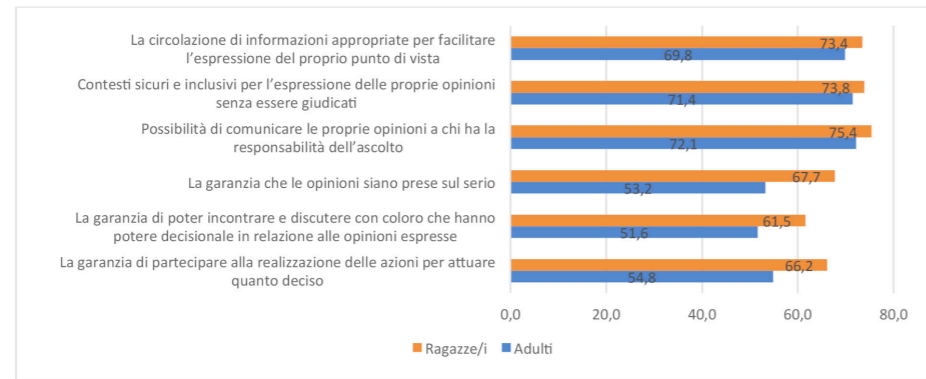
Figura 28 – Secondo te gli adulti, nel coinvolgere ragazze e ragazzi sono (valori percentuali)



Adulti e giovani sono anche in accordo su quali siano gli aspetti garantiti nelle attività di partecipazione: per il 72,1% degli adulti, così come per il 75,4% di ragazze e ragazzi, risulta al primo posto la possibilità di comunicare la propria opinione a chi ha responsabilità dell'ascolto; a seguire la presenza di contesti sicuri e inclusivi per esprimere le proprie opinioni senza essere giudicati (71,4% adulti, 73,8% giovani); al terzo posto la circolazione di informazioni appropriate per facilitare il punto di vista delle giovani generazioni (rispettivamente 69,8% e 73,4% nei due gruppi).

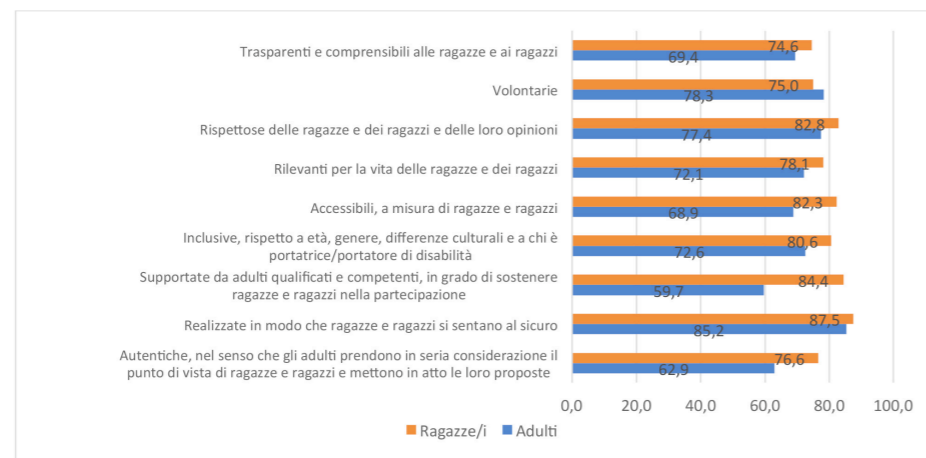
¹⁶⁹Confrontando queste tendenze con le modalità di risposta più diffuse tra gli studenti, sembra emergere una considerazione maggiormente positiva degli adulti da parte dei giovani intervistati in rappresentanza delle realtà associative.

Figura 29 – Nelle attività di partecipazione quanto sono garantiti i seguenti aspetti? (Modalità molto, più, abbastanza. Valori percentuali).



Sia gli adulti che i ragazzi hanno dichiarato che le attività di partecipazione sono realizzate in modo che i giovani si sentano in condizioni di sicurezza: 85,2% gli adulti, 87,5% le ragazze e i ragazzi. Inoltre, per il 78,3% degli adulti, le attività di partecipazione sono volontarie, "molto" (17,7%) e "abbastanza" (59,7%) rispettose delle ragazze e i ragazzi e delle loro opinioni, "molto" (22,6%) e "abbastanza" (50%) inclusive rispetto all'età, genere, differenze culturali e a chi è disabile.

Figura 30 – Le attività di partecipazione sono... (Modalità molto, più, abbastanza, valori percentuali)



Infine, con riguardo alle principali occasioni di partecipazione, il 59,7% degli adulti e il 75% di ragazzi e ragazze dichiara che è frequente la modalità in cui ai giovani partecipanti è attribuito un incarico da svolgere, sono informati dello scopo e lo sentono proprio. Per un 54,8% degli adulti rispondenti e un 73,4% di giovani, ragazze e ragazzi sono coinvolti in processi in cui individuano un problema, ne definiscono le azioni da interpretare e le condividono con gli adulti; una percentuale analoga di rispondenti dei due gruppi (rispettivamente 53,2% e 71,4%) ritiene che i destinatari delle esperienze di partecipazione siano consultati su progetti che poi vengono elaborati e gestiti dagli adulti e che solo in un secondo momento vengano informati sul modo in cui saranno impiegati i loro contributi.

Figura 31 – Sempre in merito alle principali occasioni di partecipazione, quanto reputa frequenti le seguenti modalità di partecipazione? (Modalità molto, più, abbastanza, valori percentuali)

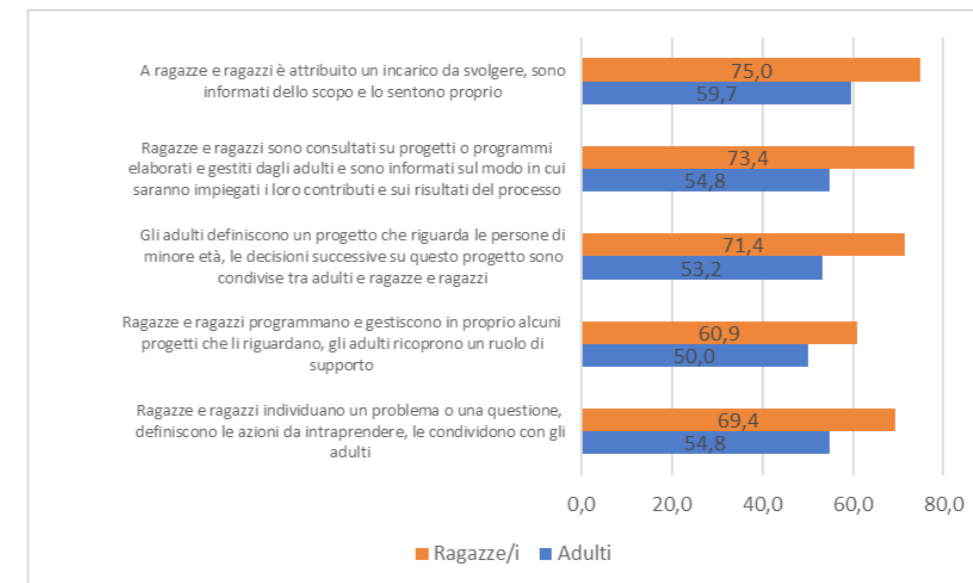
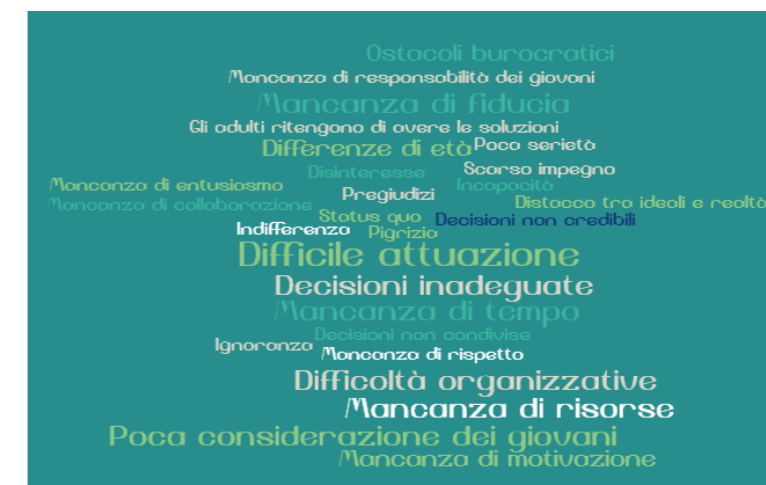


Figura 32 – Motivazioni per le quali gli adulti non mettono in pratica le decisioni previste dalle attività di partecipazione

Adulti



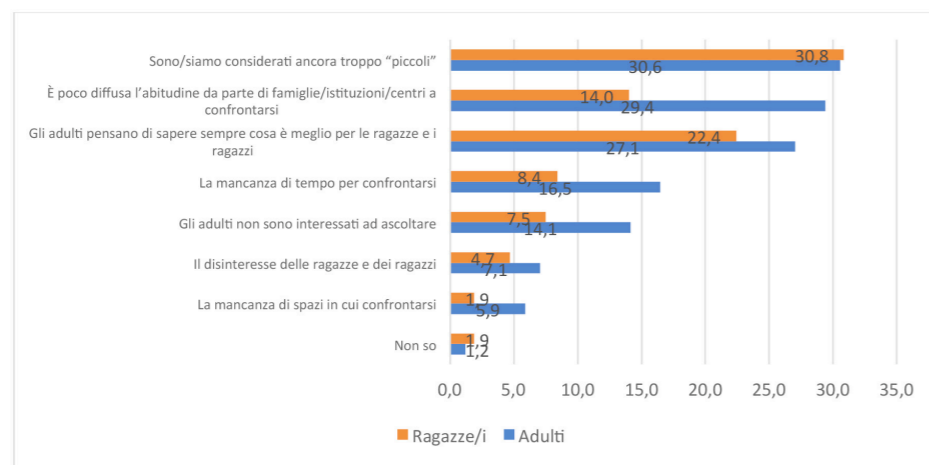
Ragazze/i



4.4.4 Gli ostacoli alla partecipazione

Infine, i due target concordano nel considerare quale principale ostacolo alla partecipazione il fatto che gli adulti ritengono troppo “piccoli” ragazze e ragazzi: 30,6% degli adulti e 30,8% dei giovani. Segue la motivazione relativa a una scarsa diffusione dell’abitudine da parte di famiglie/istituzioni/associazioni a confrontarsi con le giovani generazioni (rispettivamente 29,4% adulti, 14% per minori di età) e la convinzione che gli adulti credono di sapere cosa è meglio per i più giovani (27,1% degli adulti e 22,4% delle ragazze e i ragazzi).

Figura 33 – Secondo lei, quali sono i maggiori ostacoli alla partecipazione delle ragazze e dei ragazzi? (Più di una risposta – valori percentuali sui rispondenti)



Una percentuale simile tra adulti e ragazze e ragazzi (66,1% adulti e 69% ragazze e ragazzi), ritiene che non ci siano differenze nelle possibilità di partecipazione tra le ragazze e i ragazzi, mentre le percentuali si discostano in merito all’esistenza di minori di età che, per diversi motivi, possono avere opportunità di partecipazione più limitate (70% degli adulti, 53,2% per i giovani). Circa 30 adulti e 25 tra ragazze e ragazzi hanno aderito alla richiesta di indicare uno o più motivazioni per spiegare di tali differenze (fornendo rispettivamente 87 e 46 risposte).

Anche in questo caso, analogamente a quanto visto con gli studenti delle Consulte, emergono soprattutto motivazioni riconducibili a discriminazioni varie, che racchiudono la maggioranza delle risposte, e a fattori logistici e organizzativi.

In conclusione, appare utile sintetizzare gli aspetti più salienti emersi dalla ricerca. In prima battuta, le posizioni di adulti e giovani appaiono vicine sugli aspetti organizzativi della partecipazione. Rientrano in questo quadro i dati relativi agli elementi che potrebbero favorire la partecipazione, la strutturazione delle occasioni partecipative, gli aspetti garantiti nel corso di queste attività e alcune caratteristiche delle stesse nei termini di volontarietà, trasparenza, inclusività, ecc.

Anche i termini e il significato attribuito alla partecipazione accomunano i due gruppi. Questa convergenza può essere interpretata alla luce della conoscenza e della condivisione tra i due gruppi di alcune “regole” diffuse all’interno dei contesti partecipativi. In questo quadro, un ulteriore elemento da rilevare è l’opinione positiva che ragazze e ragazzi manifestano sia riguardo ai propri percorsi sia nei confronti degli adulti che ricoprono un ruolo nelle associazioni di cui fanno parte.

Le differenze tra i due gruppi si concentrano, invece, sui livelli di coinvolgimento in diversi ambiti – amicali, familiari, associativi, ecc. – sulle motivazioni che spiegano la rilevanza della partecipazione, sugli strumenti messi a disposizione dagli adulti, sul ruolo svolto da ragazze e ragazzi nelle occasioni partecipative (percepito da questo come maggiormente marginale rispetto a quanto riportato dagli adulti).

Emerge da questi elementi una questione che può essere definita in termini generazionali, suffragata dall’analisi delle domande aperte relative, ad esempio, alle motivazioni per le quali gli adulti non mettono in pratica le decisioni previste dalle attività partecipative. In questo caso, oltre a riconoscere le eventuali difficoltà organizzative e la mancanza di risorse, ragazze e ragazzi evidenziano, da un lato, lo scarso impegno e un certo conservatorismo da parte degli adulti e, dall’altro, la scarsa considerazione da parte di questi delle istanze portate avanti dei giovani. La presenza di una questione descritta in termini generazionali trova conferma nel terzo, e ultimo, elemento che si vuole evidenziare: l’affinità, sui temi ora esposti, tra i rispondenti appartenenti al mondo associativo e del terzo settore e gli studenti delle Consulte. Sono dunque diversi gli aspetti della partecipazione, alla vita scolastica o associativa, che secondo ragazze e ragazzi qui intervistati dovrebbero essere modificati, migliorati, superati. Il tema più urgente appare tuttavia quello del superamento di una visione che li considera ancora “troppo piccoli” e, contestualmente, il riconoscimento della loro identità e autonomia decisionale.



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

Raccomandazioni



RACCOMANDAZIONI

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, nell'espletamento dei propri compiti istituzionali, utilizza le raccomandazioni – quale strumento di *soft law* – da indirizzare ad attori istituzionali, comunità educante, terzo settore e a ogni altro soggetto coinvolto nei contesti di vita dei minorenni.

Il presente studio offre una fotografia della percezione che ragazze, ragazzi e istituzioni hanno a proposito delle esperienze di partecipazione nei diversi contesti di vita. Esso, inoltre, fa emergere criticità e punti di forza di tali pratiche.

Le raccomandazioni sono state formulate alla luce di quanto emerso e si propongono di rafforzare l'ascolto e la partecipazione delle persone di minore età in Italia. Con esse, infatti, l'Autorità garante chiede agli adulti, alle istituzioni e alla società civile di riconoscere, quale valore imprescindibile, il coinvolgimento delle nuove generazioni in ogni scelta che le riguarda, tenendo conto dei diversi contesti, delle esigenze e del grado di maturità degli interessati.

Un particolare *focus* è dedicato ai minori stranieri non accompagnati, quale categoria particolarmente vulnerabile e presente in ogni contesto preso in considerazione nell'ambito della presente indagine.

La significativa presenza in Italia degli MSNA, infatti, è motivo di crescente attenzione e impone una più ampia e completa comprensione delle sfide e delle opportunità per la loro protezione e inclusione sociale.

Promuovere l'ascolto e la partecipazione come una metodologia di intervento richiede un lavoro costante e paziente di interazione, di scambio di competenze e di buone prassi. Con le visite effettuate dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza nelle strutture del Sistema di accoglienza e integrazione (Sai) si è tentato di promuovere e diffondere la cultura dell'ascolto e della partecipazione dei minori stranieri non accompagnati. Nel presente documento sono state recepite le raccomandazioni inserite nel rapporto finale delle visite¹⁷⁰.

I Raccomandazione

Si raccomanda l'attivazione di iniziative che rendano effettivo il diritto all'ascolto delle persone di minore età in ogni ambito di loro interesse, garantendo inclusività, sicurezza e sostenibilità di tali percorsi.

Nello specifico si raccomanda:

Ai titolari del potere legislativo:

- di introdurre nell'ordinamento una legge che preveda la consultazione delle persone di minore età quale passaggio necessario nell'*iter* che porta all'adozione di atti amministrativi e normativi con riferimento agli ambiti di interesse dell'infanzia e dell'adolescenza;
- di attribuire potere di iniziativa e proposta, attraverso piattaforme dedicate alle persone di minore età e gestite a livello nazionale, in merito alla promozione di specifici interventi normativi e istituzionali;
- di introdurre nell'ordinamento specifici strumenti di valutazione preventiva dell'impatto che possono produrre le norme sulla partecipazione dei minorenni;

- di introdurre a livello normativo specifici strumenti di monitoraggio dell'impatto di suddette norme nel tempo;
- di istituire una piattaforma informatica nazionale per favorire la partecipazione delle persone di minore età attraverso consultazioni costanti sulle decisioni di loro interesse, anche in raccordo con quanto già previsto sul piano europeo, a partire dalla piattaforma per la partecipazione dei minorenni dell'Unione europea;
- di prevedere l'istituzione, nell'ambito della piattaforma, di un servizio di segnalazione relativo alle situazioni di violenza o pregiudizio, anche in raccordo con quanto previsto sul piano europeo¹⁷¹;
- di potenziare e valorizzare il lavoro istituzionalmente previsto della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza anche rispetto al diritto di ascolto e partecipazione.

Alle famiglie:

- di valorizzare e garantire ascolto e partecipazione di figli e figlie di minore età in ogni decisione familiare di loro interesse;
- di apprendere pratiche di partecipazione attraverso l'adesione a occasioni informative, formative e di orientamento sulla partecipazione dei figli alla vita familiare;
- di aderire a iniziative di cittadinanza attiva offerte dal territorio come esempio di partecipazione da trasmettere a figli e figlie.

Al terzo settore:

- di garantire processi partecipativi delle persone di minore età che siano sicuri, inclusivi e strutturati;
- di prevedere adeguate modalità di coinvolgimento delle persone di minore età nelle scelte che attengono alla gestione di organizzazioni o associazioni;
- di attivare idonei percorsi formativi dedicati agli operatori e ai volontari che operano a contatto con le persone di minore età, valorizzando l'importanza dell'ascolto e della partecipazione e le modalità per renderla effettiva, sicura e inclusiva;
- di monitorare periodicamente i risultati dei processi di partecipazione attivati, anche attraverso il coinvolgimento dei minorenni che li hanno sperimentati.

Al Ministero della salute, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, alle regioni:

- di potenziare l'attenzione all'ascolto e alla partecipazione negli strumenti di indirizzo – i.e. il Piano infanzia – con un'attenzione permanente alla promozione di questo diritto e di monitoraggio della sua implementazione;
- di promuovere la realizzazione, in ogni luogo di cura e assistenza dei minorenni, di spazi dedicati alla loro corretta informazione e partecipazione, curando in modo particolare il dialogo e il coordinamento con le associazioni e le organizzazioni del territorio;
- di attivare idonei percorsi formativi dedicati agli operatori che operano a contatto con le persone di minore età, valorizzando l'importanza dell'ascolto e della partecipazione e le modalità per renderla effettiva, sicura e inclusiva.

Al Ministero dell'istruzione e del merito:

- di valorizzare le esperienze di partecipazione già esistenti, prevedendo forme stabili di consultazione sulle decisioni in materia di attività o spazi ludico-ricreativi, nonché l'istituzione di ambienti stabili e strutturati di partecipazione dei minorenni in ambito scolastico;
- di ampliare l'offerta formativa in tema di educazione civica ed educazione alla legalità, per far acquisire agli studenti le conoscenze necessarie sulle istituzioni e sui processi democratici e stimolare l'interesse per la promozione dei diritti e per la partecipazione stessa;

¹⁷⁰ <https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/2023-09/report-visite-sai-2023.pdf>

¹⁷¹ Si veda, fra gli altri, il progetto *Children Digi-CORE*, consistente nello studio e nello sviluppo di un'app per i minori di età compresa tra i 12 e i 17 anni che permetta di avere informazioni sui diritti e segnalare eventuali violazioni.



- di promuovere collaborazioni tra il mondo extrascolastico e la scuola, quale presidio dello Stato più capillarmente diffuso sul territorio, al fine di offrire spazi utili a favorire i processi partecipativi delle persone di minore età e di qualificare l'ambito emergente dei Patti educativi territoriali anche con il coinvolgimento delle persone minorenni;
- di rendere la scuola uno spazio di ascolto e di apprendimento partecipativo, strutturando occasioni di confronto critico su temi di interesse, proporzionate all'età;
- di valorizzare l'esperienza partecipativa dei consigli di classe e di istituto, oltre che delle Consulte studentesche, al fine di promuovere esperienze di autoefficacia tra gli studenti;
- di promuovere e garantire spazi partecipativi di confronto tra realtà scolastiche di territori differenti, al fine di valorizzare il confronto fra pari su tematiche di comune interesse.
- di attivare idonei percorsi formativi dedicati agli operatori e ai volontari che operano a contatto con le persone di minore età, valorizzando l'importanza dell'ascolto e della partecipazione e le modalità per renderla effettiva, sicura e inclusiva;

Al Ministero dello sport e delle politiche giovanili:

- prevedere iniziative di partecipazione al fine di implementare l'inclusione sociale nei territori attraverso lo sport quale strumento volto anche alla prevenzione e al contrasto dei fenomeni di discriminazione e violenza in tutte le loro forme;
- prevedere la collaborazione sinergica e la valorizzazione delle giovani generazioni coinvolte nel Servizio civile universale con lo scopo di favorire l'ascolto e la partecipazione dei ragazzi e delle ragazze di minore età, in un contesto di prossimità generazionale.

II Raccomandazione

Si raccomanda l'attivazione, a ogni livello sociale, di iniziative di promozione e sensibilizzazione rispetto all'irrinunciabilità della partecipazione delle persone di minore età nelle decisioni di loro interesse.

Alla base della presente raccomandazione vi è la necessità di considerare indispensabile l'apporto dei giovani nelle questioni che li riguardano, in modo che la loro età, la loro condizione e il contesto socioeconomico di appartenenza non siano considerati un ostacolo ma un valore essenziale per l'acquisizione del punto di vista di ciascuna fascia anagrafica e sociale.

Nello specifico si raccomanda:

Al Ministero per la famiglia, la natalità e le pari opportunità:

- di promuovere, anche attraverso iniziative di comunicazione, la conoscenza degli strumenti e delle possibilità di partecipazione, a partire dalle *Linee guida per la partecipazione di bambine e bambini e ragazze e ragazzi* del Dipartimento per le politiche della famiglia – destinate agli operatori – e dalla *Guida alla partecipazione attiva dei ragazzi e delle ragazze. Una bussola per orientarsi* dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, destinato a ragazze e ragazzi;
- di attivare, nei centri per la famiglia, specifiche iniziative di promozione dell'ascolto e della partecipazione dei minorenni nel contesto familiare;
- di monitorare periodicamente la corretta applicazione delle *Linee guida per la partecipazione di bambine e bambini e ragazze e ragazzi*.

Al Ministero dell'università e della ricerca:

- di istituire, nell'ambito dei corsi di studio che prevedono la possibilità di lavorare a contatto con le persone di minore età, specifici moduli dedicati alla conoscenza – in una prospettiva



interdisciplinare – dei diritti delle persone di minore età e degli strumenti per garantirli, compreso il diritto all'ascolto e alla partecipazione.

Al Governo, alle regioni, alle province, alle città metropolitane e ai comuni:

- di attivare iniziative di promozione e sensibilizzazione rivolte alle persone di minore età, al fine di valorizzare l'importanza della partecipazione alla vita sociale e istituzionale, attraverso campagne che incoraggino le nuove generazioni a sentirsi parte attiva della vita sociale e pubblica su più livelli;
- di prevedere l'interazione e la collaborazione, in una logica sistemica di rete, fra tutti i soggetti che hanno corresponsabilità verso le persone di minore età – istituzionali e non – al fine di realizzare percorsi e *policy* integrate;
- di istituzionalizzare, anche a livello locale, lo spazio e le esperienze strutturate e durature dedicate (i Consigli comunali dei ragazzi e delle ragazze, le Consulte, ecc.) all'ascolto e alla partecipazione delle persone di minore età, in modo che divenga un elemento strutturale e sostenibile nell'architettura politica e istituzionale, anche attivando gli strumenti dell'amministrazione condivisa in merito alla gestione dei beni comuni;
- attivare un percorso virtuoso con l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata per destinare i beni alle attività di socializzazione e partecipazione, in particolare nei territori a rischio di marginalità sociale;
- di realizzare articolazioni regionali del sistema di partecipazione che consentano ai giovani di divenire parte attiva nelle decisioni che li riguardano in un contesto di prossimità;
- di promuovere la realizzazione di accordi e protocolli d'intesa interistituzionali per attivare spazi di partecipazione nei diversi contesti di vita delle persone di minore età, valorizzando l'inclusività delle categorie maggiormente vulnerabili;
- di prevedere e curare in modo particolare il dialogo e il coordinamento con le associazioni, il terzo settore e le organizzazioni del territorio attraverso dispositivi partecipativi e programmi efficaci ai vari livelli nazionale, regionale e locale;
- di prevedere, entro i primi 6 mesi di ogni mandato, percorsi di formazione degli amministratori locali in materia di ascolto e partecipazione delle persone di minore età.

Ai garanti dell'infanzia e dell'adolescenza regionali e delle province autonome:

- di promuovere e diffondere la realizzazione di protocolli d'intesa a livello regionale e locale, al fine di includere nei processi partecipativi gli attori istituzionali e del terzo settore coinvolti nei contesti di vita delle persone di minore età;
- di offrire spazi strutturati di ascolto e partecipazione delle persone di minore età, nonché di promuovere la consultazione costante dei minorenni nelle questioni di loro interesse, quale strumento di raccordo privilegiato tra le persone di minore età e le istituzioni regionali.

Al terzo settore e agli ordini professionali coinvolti nella tutela dell'infanzia:

- di formare adeguatamente gli operatori impegnati nei processi partecipativi alle pratiche di ascolto attivo e di partecipazione, attraverso attività svolte congiuntamente da soggetti pubblici e del privato sociale;
- di includere nelle attività formative, ove possibile, giovani, anche maggiorenni, esperti per esperienza, che abbiano sperimentato esperienze di partecipazione a livello nazionale o locale, al fine di intercettare esigenze, criticità e punti di forza di tali percorsi da valorizzare, attraverso la voce di chi li ha vissuti.



III Raccomandazione

Si raccomanda di sostenere e promuovere il diritto all'ascolto e alla partecipazione dei minori stranieri non accompagnati su tutto il territorio nazionale affinché siano ascoltati e siano riconosciuti parte attiva nelle decisioni che li riguardano.

Nello specifico si raccomanda:

Al Ministero dell'interno:

- di garantire un effettivo ascolto dei minori stranieri non accompagnati nei contesti di prima accoglienza;
- di garantire la presenza costante del mediatore interculturale in chiave plurifunzionale;
- di garantire a tutti i minori stranieri non accompagnati una tempestiva informativa legale, nonché l'accesso a informazioni chiare e dettagliate con modalità e in una lingua a loro comprensibili.

A regioni, province, città metropolitane, comuni e al terzo settore:

- di garantire spazi adeguati e sicuri di socializzazione ai minori stranieri non accompagnati anche al di fuori delle comunità di accoglienza (iniziative sportive, culturali, aggregative) e di offrire loro ogni informazione utile relativa alle pratiche di partecipazione attive sul territorio, in ogni settore di interesse.



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

Riferimenti bibliografici

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

AA.VV. (2016). ECCOCI. Le esperienze di partecipazione collettiva dei ragazzi e delle ragazze in accoglienza nel Veneto. Atti del Convegno regionale, Vicenza. Regione Veneto.

AA.VV. (2016). "Di la tua!". Manuale sulla Carta europea riveduta della partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale. Strasburgo, Edizioni del Consiglio d'Europa. <https://book.coe.int/en/youth-other-publications/7222-di-la-tua-manuale-sulla-carta-europea-riveduta-della-partecipazione-dei-giovani-alla-vita-locale-e-regionale.html>

Acerbi, R., Bigatto, P., e D'Alessandro, E. (a cura di) (2020). Scatto di famiglia. Storie ed emozioni di adolescenti in quarantena. Molfetta, La Meridiana.

Agesci. (2022). Manuale della branca lupetti e coccinelle. Roma, Edizioni Scout Fiordaliso. https://www.fiordaliso.it/media/wysiwyg/fiordaliso/download/Manuale_Branca_LC.pdf.

AGIA. (2021). Manifesto sulla partecipazione dei minorenni.

AGIA. (2022). *La scuola che vorrei*. Roma.

AGIA, MIUR, e Coordinamento Care. (2019). Compendio illustrato delle linee di indirizzo per il diritto allo studio dei bambini adottati.

AGIA, MIUR, e Coordinamento Care. (2022). Compendio illustrato delle linee guida per il diritto allo studio degli alunni e delle alunne fuori famiglia di origine.

AGIA, e UNICEF. (15 giugno 2018). *Protocollo di intesa tra l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF)*. Roma.

Augè, M. (1993). Non luoghi. Introduzione a un'antropologia della surmodernità. Milano, Elèuthera.

Baraldi, C., and Cockburn, T. (2018). Introduction. Lived Citizenship, Rights and Participation in Contemporary Europe, in Baraldi, C. and Cockburn, T. (eds.), *Theorising Childhood. Citizenship, Rights and Participation*. Basingstoke, Plagrove Macmillan.

Baraldi, C., e Iervese, V. (2012). Participation, Facilitation and Mediation. Children and Young People in their Social Contexts. New York, Routledge.

Bastianoni, P., e Baiamonte, M. (2014). Il progetto educativo nelle comunità per minori. Trento, Erikson.

Belloni, M.C., Bosisio, R., e Olagnero, M. (a cura di) (2016). *Traguardo infanzia. Benessere, partecipazione e cittadinanza*. Torino, Accademia University Press.

Belotti, V., Mauri, D., e Zullo, F. (a cura di) (2021). *Care leavers. Giovani, partecipazione e autonomia nel leaving care italiano*. Trento, Centro studi Erikson.

Biggeri, M. e Arciprete, C. (2016) La partecipazione dei bambini alla luce dell'approccio delle Capabilities, in Belloni, M.C., Bosisio, R., e Olagnero, M. (a cura di), *Traguardo infanzia. Benessere, partecipazione e cittadinanza*. Torino, Accademia University Press.

Bontempi, M., e Pocaterra, R. (a cura di). (2007). I figli del disincanto. Giovani e partecipazione politica in Europa. Milano, Mondadori.

Bosisio, R. (2000). La partecipazione e le sue pratiche nelle scuole e nelle comunità locali. *Quaderni del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza. Costruire senso, negoziare spazi*, n. 50.

Bosisio, R. (2010). *Bambini e agire morale*. Milano, Guerini.

Calcaterra, V. (2014). *L'affido partecipato*. Trento, Erikson.

Calcaterra, V., e Ranieri, M.L. (a cura di) (2021). Tra partecipazione e controllo. Contributi di ricerca sul coinvolgimento di bambini e famiglie nei servizi di tutela minorile. Trento, Erikson, 2021

Ceppi, G., e Zini, M. (a cura di) (1998). *I bambini, gli spazi, le relazioni*. Reggio Emilia, Reggio Children.

Claparède, E. (1952). *La scuola su misura*. Firenze, La Nuova Italia.

Cockburn, T. (2016). La cittadinanza nella vita quotidiana di bambini delle comunità asiatiche e altre minoranze etniche nel Regno Unito, in Belloni, M.C., Bosisio, R., e Olagnero, M. (a cura di), *Traguardo infanzia. Benessere, partecipazione e cittadinanza*. Torino, Accademia University Press.

Comitato sui diritti dell'infanzia. (2009). Commento generale n. 12, Il diritto del bambino e dell'adolescente di essere ascoltato. Roma, UNICEF

Commissione delle Comunità europee. (1995). *Insegnare e apprendere. Verso la società conoscitiva*. Libro bianco su istruzione e formazione. Bruxelles.

Commissione delle Comunità europee. (2001). Libro bianco della Commissione europea. Un nuovo impulso per la gioventù europea. Bruxelles.

Consiglio d'Europa. Congresso dei poteri locali e regionali (CPLRE). (2017). Carta europea riveduta della partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale. <https://rm.coe.int/168071b54d>.

Commissione europea. (2021). Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Strategia dell'UE sui diritti dei minori. Bruxelles.

Council of Europe. (28 March 2012). Participation of children and young people under the age of 18. Strasbourg.

Council of Europe. (19 November 2015). Strategy for the Rights of the Child 2012-2015. Strasbourg.

Council of Europe. (2011). Guidelines on child-friendly health care. Strasbourg.

Council of Europe. (March 2016). Child participation Assessment tool. Indicators for measuring progress in promoting the right of children and young people under the age of 18 to participate in matters of concern to them. Strasbourg.

Council of Europe. (October 2020). Handbook on children's participation "Listen – Act – Change". Strasbourg.

Council of Europe. (October 2020). Listen-Act-Change. Council of Europe Handbook on Children's participation. Strasbourg.

Council of Europe. (15 January 2021). Listen-Act-Change: launch of a new Council of Europe guide on children's participation. Strasbourg.

Council of Europe, Committee on bioethics (DH-BIO) (26 May 2021). Preliminary summary of the survey results on children participation in decision making process regarding their health. Strasbourg.

Council of Europe. (01 July 2021). Commissioner for human rights, Boosting child and youth participation – from voice to choice. Strasbourg.

Council of Europe. (25 November 2021). BIO/ENF-CP Drafting Group on Developing a Guide to good practice concerning the participation of children in the decision-making process on matters regarding their health. Strasbourg. <https://rm.coe.int/bio-enf-cp-2021-1-guide-outline-e-2754-0524-4933-1/1680a537e0>.

Coyne, I. (2008). Children's participation in consultations and decision-making at health service level: a review of the literature. *Int J Nurs Stud.* vol. 45, n. 11, p. 1682-1689.

Delors, J. (1996). Learning: The Treasure Within. Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century. Paris.

Dipartimento per le politiche della famiglia, e Istituto degli Innocenti. (2021). Diritti, priorità d'azione e pandemia: le opinioni delle bambine e dei bambini e delle ragazze e dei ragazzi.

Dipartimento per le politiche della famiglia. (2022). 5° Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022-2023. <https://www.minori.gov.it/it/minori/5deg-piano-nazionale-di-azione-infanzia-e-adolescenza>.

Disegna, A. (2018). Inter-agire nel miglior interesse delle persone di minore età, tra responsabilità genitoriale ed istituzione scolastica. *Annali online della didattica e della formazione docente*, vol. 10, n. 15-16.

Disegna, A. (2018). Rapporti tra l'istituzione scolastica e i servizi territoriali, in Cerato, M. e Turlon, F. (a cura di), *Scuola famiglia minori. Profili normativi e psicologici*. Pisa, Pacini.

Disegna, A. (2022). Maltrattamento istituzionale. Criticità del sistema di garanzie dei diritti dei bambini, degli adolescenti e delle loro famiglie. Milano, FrancoAngeli.

Enriquez, E. (1980). Ulisse, Edipo e la Sfinge: il formatore tra Scilla e Cariddi, in Speciale-Bagliacca, R. (a cura di), *Formazione e percezione psicoanalitica*. Milano, Feltrinelli.

Eurochild. (2018). Training Tool on engaging children in advocacy work on their right to participate in decision-making processes.

Eurochild. (2020). We are here. A Child Participation Toolbox.

European Commission. (22 February 2021). Study on child participation in EU political and democratic life.

European Commission. (24 March 2021). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions. Brussels.

European Union. (2021). Conclusions of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on strengthening the multilevel governance when promoting the participation of young people in decision-making processes.

Ferritti, M. (2019). Il corpo estraneo. Dentro le ideologie e i pregiudizi sull'adozione. Pisa, ETS.

Ferritti, M. (2023). Sangue del mio sangue. L'adozione come corpo estraneo nella società. Pisa, ETS.

Fielding, M. (2007). Beyond «Voice»: New Roles, Relations and Contexts in Researching with Young People. *Discourse: Studies in Cultural Politics of Education*, n. 3, p. 301-310.

Fiorin, I. (2016). L'approccio pedagogico del Service Learning, in Fiorin, I. (a cura di), *Oltre l'aula. La proposta pedagogica del Service Learning*. Milano, Mondadori.

Garante regionale dei diritti della persona. Regione Marche. (14 settembre 2020). Codice del diritto della persona di minore età alla salute e ai servizi sanitari, Ancona.

Gavosto, A. (2022). La scuola bloccata. Bari-Roma, Laterza.

Giddens, A. (1992). The Transformation of Intimacy. Sexuality, Love, and Eroticism in Modern Societies. Stanford, Stanford University Press.

Giordano, M. (2017). Nuovi cortili. Lo sviluppo relazionale dei contesti di prossimità: indicazioni per il lavoro sociale. Angri, Punto Famiglia.

Giudici, C., Krechevsky, M., e Rinaldi, C. (a cura di), *Rendere visibile l'apprendimento*. Reggio Emilia, Reggio Children.

Grace, J., and Grace, P. (2017). Youth Participation Handbook.

Gray, E.S. and Robinson, B.C. (2021). The Right for Children to Be Present, Be Heard, and Meaningfully Participate in Their Own Dependency Court Proceedings. *Human Rights Magazine*, vol. 47, n. 1, p. 5-7.

Gruppo di lavoro per la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. (2019). I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. 10° rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia.

Gruppo di lavoro per la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. (2022). I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. 12° rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia.

Hart, R.A. (1992). Children's Participation. From tokenism to citizenship. Firenze, UNICEF.

Henaghan, M. (2017). Article 12 of the UN Convention on the Rights of Children. *International Journal of Children's Rights*, vol. 25, n. 2, p. 537-552.

Horgan, D., Forde, C., Martin, S. et al. (2017). Children's Participation: Moving from the Performative to the Social. *Children's Geographies*, n. 3, p. 274-88.

Juul, J. (2013). Il bambino è competente. Valori e conoscenza in famiglia. Milano, Feltrinelli.

Kjørholt, A.T. (2007). Childhood as a Symbolic Space. Searching for Authentic Voices in the Era of Globalisation. *Children's Geographies*, nn. 1-2, p. 29-42.

Korczak, J. (2004). Il diritto del bambino al rispetto. Milano, Luni editrice.

Lamarque, E. (2016). Prima i bambini. Il principio dei *best interests of the child* nella prospettiva costituzionale. Milano, FrancoAngeli.

Lansdown, G. (2001). Promoting children's participation in democratic decision-making. Firenze, Unicef-Innocenti Research Center.

Lansdown, G. (2005). Can you hear me? The right of young children to participate in decision affecting them. *Working Paper 36*. The Hague, Bernard van Leer Foundation. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED522740.pdf>.

Lansdown, G. (2011). Every child's right to be heard: a resource guide on the UN Committee on the Rights of the Child general comment no. 12. London, Save the Children UK. <https://searchlibrary.ohchr.org/record/13286>.

Lansdown, G. (2014). 25 years of UNCRC. Lessons learned in children's participation. *Canadian Journal of Children's Rights*, vol. 1, n. 1, p. 174.

Lansdown, G., and O'Kane, C. (2014). A Toolkit for Monitoring and Evaluating Children's Participation: A 10-step guide to monitoring and evaluating children's participation. London, Save the Children UK. <https://resourcecentre.savethechildren.net/collection/toolkit-monitoring-and-evaluating-childrens-participation/>.

Mantegazza, R., e Romagnolo, A. (2022). Educazione bene comune. La voce dei ragazzi e delle ragazze. Molfetta, La Meridiana.

Marshall, K. (1997). Children's Rights in the Balance. The Participation-Protection Debate. Edinburgh, The Stationery Office.

Meo, V. (2022). I patti educativi di comunità, in Meo, V. e UNICEF Italia (a cura di), *Facciamo un patto!*. Milano, FrancoAngeli.

Merzagora, M., and Jenkis, T. (2013). Comment. Listening and empowering: children in science communication. A children's rights-based approach to involving children in decision making. *JCOM: Journal of Science Communication*, 12(03). <https://jcom.sissa.it/article/481/galley/670/download/>

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e Istituto degli Innocenti. (2017). Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali per minorenni.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e Istituto degli Innocenti. (2022). Manuale di programmazione e progettazione dei servizi per le nuove generazioni <https://www.istitutodeglinnocenti.it/it/pubblicazioni/manuale-di-programmazione-progettazione>.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali. (2013). Linee di indirizzo per l'affidamento familiare.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali. (2014). Sussidiario per operatori e famiglie. Parole nuove per l'affidamento familiare. Brienza, Edizioni Le Penseur.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali. (2017). Linee di indirizzo nazionali. L'intervento con bambini e famiglie in situazioni di vulnerabilità.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali. (2017). Linee di indirizzo per il sostegno alle famiglie vulnerabili e per la tutela dei bambini e dei ragazzi fuori famiglia.

Ministero dell'interno, e FAMI. (2014-2020). Linee guida per le strutture di prima accoglienza.

MIUR. (2014). Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri.

MIUR. (2014). Linee di indirizzo per favorire il diritto allo studio delle alunne e degli alunni adottati

MIUR. (2017). Linee guida per il diritto allo studio delle alunne e degli alunni fuori dalla famiglia di origine.

MIUR. (2018). Indicazioni nazionali e nuovi scenari.

MIUR. (2023). Aggiornamento delle linee di indirizzo per favorire il diritto allo studio delle alunne e degli alunni adottati.

Moro, A.C. (2005). I diritti di cittadinanza delle persone di minore età. *Minori giustizia*, n. 1.

Moss, P., and Petrie, P. (2012). From Children's Services to Children's Spaces: Public, Policy, Children and Childhood. London, Routledge-Palmer.

Nigel, T. (2007). Towards a Theory of Children's Participation. *International Journal of Children's Rights*, n. 15, p. 443-57.

Nylund, A. (2020). Children's Right to Participate in Decision-Making in Norway: Paternalism and Autonomy, in Haugli, T., Nylund, A., Sigurdson, R. et. al. (eds.), *Children's Constitutional Rights in the Nordic Countries*. Leiden, Brill.

O'Donnell, D. (2009). The Right of Children to be Heard: Children's right to have their views taken into account and to participate in legal and administrative proceedings. Innocenti Working Paper No. 2009-04. Florence, UNICEF Innocenti Research Centre.

Olagnero, M. (2016). I bambini stanno bene?, in Belloni, M.C., Bosisio, R., e Olagnero, M. (a cura di), *Traguardo infanzia. Benessere, partecipazione e cittadinanza*. Torino, Accademia University Press, p. 163-78.

Olagnero, M., e Rei, D. (2011). Hearing Children, Rights, Norms and Practices, in Cortese, G. (ed.), *Reflections on Children's Rights-Marginalized Identities in the Discourse of Justice*. Monza, Polimetrica, p. 1-27.

Orsi, M. (2016). A scuola senza zaino. Trento, Erickson.

Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza. (2022). Linee guida per la partecipazione di bambine e bambini e ragazze e ragazzi. <https://famiglia.governo.it/media/2790/21685773linee-guida-visto-2599.pdf>

Pidida. (2015). Partecipare, infinito presente: proposte dei bambini e dei ragazzi per promuovere la loro partecipazione. https://www.minori.gov.it/sites/default/files/Pubblicazione_partecipazione_Pidida.pdf.

Pocar, V., e Ronfani, P. (2008). La famiglia e il diritto. Roma-Bari, Laterza.

Regione del Veneto, Ufficio del Pubblico tutore dei minori, e Azienda sanitaria Ulss n. 3 di Bassano del Grappa. (2013). Coinvolti di diritto. La voce dei bambini e ragazzi nei percorsi di cura e protezione. http://garantedirittipersonaminori.consiglioveneto.it/gestione/documenti/doc/CoinvoltiDiDiritto_gen2013_brochure_light.pdf

Rinaldi, C. (2009). Documentazione e valutazione: quale relazione?, in Giudici, C., Krechevsky, M., e Rinaldi, C. (a cura di), *Rendere visibile l'apprendimento*. Reggio Emilia, Reggio Children.



- Rübner Jørgensen, C., e Wyness, M. (2021). *Kid Power, Inequalities and intergenerational relations*. London-New York, Anthem Press.
- Scavi, M. (2003). *Arte di ascoltare e mondi possibili*. Milano, Mondadori.
- Scavi, M., e Giornelli, G. (2014). *La scuola e l'arte di ascoltare*. Milano, Feltrinelli.
- Scuola di Barbiana. (1967). *Lettera a una professoressa*. Firenze, Libreria editrice fiorentina.
- Sen, A. (1993). *Capacità e benessere* in Sen, A., *Il tenore di vita: tra benessere e libertà*. Padova, Marsilio.
- Sergiovanni, T.J. (2000). *Costruire comunità nelle scuole*. Roma, LAS.
- SOS Villaggi dei Bambini. (2015). *Garantire i diritti dei bambini. Guida per i professionisti dell'accoglienza eterofamiliare*.
- SOS Villaggi dei Bambini. (2017). *Position Paper: il diritto alla partecipazione nei percorsi di tutela minorile*.
- SOS Villaggi dei Bambini. (2017). *Preparazione all'autonomia. Guida pratica*.
- SOS Children's Villages International. (2021). *Toolkit for Children and Young People's Participation in Advocacy*.
- SOS Children's Villages International. (2021). *Youth Participation User Guide. A global frame for youth participation and its implementation steps*.
- Steward Gray, E. (Ret.), and Robinson, B.C. (2021). *The Right for Children to Be Present, Be Heard, and Meaningfully Participate in Their Own Dependency Court Proceedings*. *Human Rights Magazine*, vol. 47, n. 1, p. 5-7.
- Strozzi, P. (2009). *Una giornata a scuola, una quotidianità straordinaria*, in Giudici, C., Krechevsky, M., e Rinaldi, C. (a cura di), *Rendere visibile l'apprendimento*. Reggio Emilia. Reggio Children.
- Strumendo, L. (a cura di) (2007). *La responsabilità nel lavoro sociale. Riflessioni sul senso e sul significato del lavoro con bambini e adolescenti*. Regione Veneto, Ufficio protezione e pubblica tutela dei minori.
- Ufficio del Pubblico tutore dei minori Regione Veneto, e Università agli studi di Padova Centro diritti Umani. (2005). *La partecipazione degli adolescenti. Percorsi di ricerca con gli adulti*.
- UNESCO. (2014). *Operational Strategy on Youth 2014-2021*. Paris.
- UNICEF. (2007). *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child (UN)* - <https://www.unicef.org/reports/implementation-handbook-convention-rights-child>
- UNICEF. (July 2020). *Engaged and heard! Guidelines on Adolescent Participation and Civic Engagement*. New York.
- Welty, E., and Lundy, L. (2013). *Listening and empowering: children in science communication. A children's rights-based approach to involving children in decision making*. *JCOM: Journal of Science Communication*, 12(3-4).



- World Health Organization. (2013). *HIV and adolescents: guidance for HIV testing and counselling and care for adolescents living with HIV: recommendations for a public health approach and considerations for policy-makers and managers*. Geneva.
- World Health Organization. (2013). *Informed consent procedures for vaccinating non-accompanied children and adolescents*. Background document.
- World Health Organization. (2021). *Assessing and supporting adolescents' capacity for autonomous decision-making in health care settings: a tool for health-care providers*.
- World Vision. (2017). *Children and Young People's Participation. An Essential Approach for Ending Violence against Children*.
- Wyness, M. (2015). *Childhood*. Cambridge, Polity Press.
- Wyness, M. (2016). *Una mappatura degli studi sulla partecipazione dei bambini: definizioni, discorsi, dibattiti*, in Belloni, M.C., Bosisio, R., e Olagnero, M. (a cura di), *Traguardo infanzia. Benessere, partecipazione e cittadinanza*. Torino, Accademia University Press, p. 47-63.
- Youth-Led Development for Schools' Participatory Management – BE PART. (2020) *Models of Youth Participation Handbook*. <http://bepart-project.eu/wp-content/uploads/2021/03/Models-of-Youth-Participation-Handbook.pdf>.
- Zecchini, A. (a cura di) (2018). *Scout è cittadino. L'impegno dell'Agesci, dalla buona azione alla partenza*. Roma, edizioni Scout Fiordaliso.



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

Riferimenti normativi





RIFERIMENTI NORMATIVI

Normativa internazionale

ONU. Assemblea generale, Risoluzione 20 novembre 1989, n. 44/25, *Convention on the Rights of the Child*

ONU. Assemblea generale delle Nazioni Unite, Risoluzione 25 settembre 2015, n. A/RES/70/1, *Trasformare il mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*.

ONU. Assemblea generale, Risoluzione 25 maggio 2000, n. A/RES/54/263, *Protocollo opzionale alla Convenzione dei diritti del fanciullo sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini, Protocollo opzionale alla convenzione dei diritti del fanciullo concernente il coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati*.

UN. Committee on the Rights of the Child (CRC). (2009). General comment no. 12, *The right of the child to be heard* CRC/C/GC/12.

UN. Committee on the Rights of the Child (CRC). (2011). General comment no. 13, *The right of the child to freedom from all forms of violence*

UN. Committee on the Rights of the Child (CRC). (2013). General comment no. 14, *The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*.

UN. Committee on the Rights of the Child (CRC). (2013). General comment no. 17, *The right of the child to rest, leisure, play, recreational activities, cultural life and the arts*.

UN. Committee on the Rights of the Child (CRC). (15 March 2019), *Contribution to the 2030 Agenda for sustainable development in response to a call for inputs by the high-level political forum on sustainable development (HLPF)*.

UN. General Assembly, Resolution 19 December 2011, no. A/RES/66/138, *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure*.

Normativa europea

UE. Council of Europe, Convention 04 April 1997, no. 164, *Convention for the protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine* (ETS No. 164), Oviedo.

UE. Council of Europe, Recommendation 18 September 1998, no. R (98)8 of the Committee of Ministers to Member States, *Children's Participation in Family and Social Life*.

UE. Council of the European Union, Resolution 25 November 2003, no. (2003/C 295/04), *Common objectives for participation by and information for young people, (2003/C295/04)*.

UE. Commissione delle Comunità europee, Comunicazione 4 luglio 2004, no. (COM(2006)367), *Comunicazione della Commissione, Verso una strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori*, Bruxelles.

UE. Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2012)2, of the Committee of Ministers to member States on the participation of children and young people under the age of 18.

UE. European commission, Recommendation 24 march 2021, no. 137, *Establishing a European Child Guarantee* COM (2021) 137.

UE. Committee of Ministers, Recommendation 28 march 2022, *Council of Europe Recommendation Committee of Ministers on the participation of children and young people under the age of 18*.

Normativa nazionale

Decreto legge 1° marzo 2021, n. 22, *Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri*.

Decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, *Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado*.

Decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 211, *Attuazione della direttiva 2001/20/CE relativa all'applicazione della buona pratica clinica nell'esecuzione delle sperimentazioni cliniche di medicinali per uso clinico*.

Decreto legislativo 28 dicembre 2013, n. 154, *Revisione delle disposizioni vigenti in materia di filiazione, a norma dell'articolo 2 della legge 10 dicembre 2012 n. 219*.

Decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, *Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107*.

Decreto ministeriale 31 marzo 2021, n. 72, *Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del terzo settore*.

Decreto del Presidente della Repubblica 10 ottobre 1996, n. 567 *Regolamento recante la disciplina delle iniziative complementari e delle attività integrative nelle istituzioni scolastiche*.

Decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249 *Regolamento recante lo statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria*.

Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 26 settembre 2019, *Delega di funzioni al Ministro senza portafoglio, prof.ssa Elena Bonetti (19A06468) (GU Serie Generale n. 245 del 18-10-2019)*.

Legge 4 maggio 1983, n. 184, *Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori*.

Legge 27 maggio 1991, n. 176, *Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989*.

Legge 28 agosto 1997, n. 285, *Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*.

Legge 28 marzo 2001, n. 149, *Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante "Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori", nonché al titolo VIII del libro primo del codice civile*.

Legge 11 marzo 2002, n. 46, *Ratifica ed esecuzione dei protocolli opzionali alla Convenzione dei diritti del fanciullo, concernenti rispettivamente la vendita dei bambini, la prostituzione dei*



bambini e la pornografia rappresentante bambini ed il coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati, fatta a New York il 6 settembre 2000.

Legge 20 marzo 2003, n. 77, *Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sull'esercizio dei*

diritti dei fanciulli, fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996 (Consiglio d'Europa a Strasburgo il 25 gennaio 1996, ratificata dall'Italia con la legge 20 marzo 2003, n. 77).

Legge 14 novembre 2012, n. 219, *Disposizioni in materia di riconoscimento dei figli naturali.*

Legge 10 dicembre 2012, n. 219, *Disposizioni in materia di riconoscimento dei figli naturali.*

Legge 13 luglio 2015, n. 107, *Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti.*

Legge 19 ottobre 2015, n. 173, *Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare.*

Legge 16 novembre 2015, n. 199, *Ratifica ed esecuzione del Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti del fanciullo che stabilisce una procedura di presentazione di comunicazioni, adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 19 dicembre 2011.*

Legge 7 aprile 2017, n. 47, *Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati.*

Legge 11 settembre 2020, n. 120, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale.*

Legge 22 aprile 2021, n. 55, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, recante disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri.*

Codice civile, articolo 1 *Capacità giuridica.*

Codice civile, articolo 2, *Maggiore età. Capacità di agire.*

Codice civile, articolo 36, *Ordinamento e amministrazione delle associazioni non riconosciute.*

Codice civile, articolo 1425, *Incapacità delle parti.*

Normativa regionale

Emilia-Romagna. Giunta, delibera regionale 1° marzo 2000, n. 564, *Direttiva regionale per l'autorizzazione al funzionamento delle strutture residenziali e semiresidenziali per portatori di handicap, anziani e malati di aids, in attuazione della l.r. 12 ottobre 1998, n. 34.*

Emilia-Romagna. Legge regionale 28 luglio 2008, n. 129, *Norme in materia di politiche per le giovani generazioni.*

Emilia-Romagna. Giunta, deliberazione 6 ottobre 2015, n. 1423, *Integrazione e modifiche alla DGR 564/2000 in materia di autorizzazione al funzionamento.*

Lazio. Giunta, delibera 26 novembre 2013, n. 40, *Adesione al progetto internazionale "La città dei Bambini" e approvazione dello schema di accordo di collaborazione tra la Regione Lazio*



e l'Istituto di Scienze e Tecnologie della Cognizione (ISTC) del CNR per la realizzazione di uno specifico progetto regionale "Il Lazio, Regione delle bambine e dei bambini".

Lazio. Consiglio, regolamento regionale 4 marzo 2019, n. 2, articolo 5, *Regolamento per l'affidamento familiare nella Regione Lazio.*

Liguria. *Linee di indirizzo in materia di partecipazione e ascolto dei minorenni, 2015.*

Marche. Consiglio, legge regionale 13 maggio 2003, n. 9, *Disciplina per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie e modifica della Legge regionale 12 aprile 1955, n. 46 concernente "Promozione e coordinamento delle politiche di intervento in favore dei giovani e degli adolescenti".*

Marche. Giunta, legge regionale 28 luglio 2008, n. 23, *Garante regionale dei diritti della persona.*

Piemonte. Giunta, legge regionale 5 febbraio 2018 n. 2, articolo 2, *Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni del bullismo e del cyberbullismo.*

Piemonte. Giunta, legge regionale, legge 1° marzo 2019, n. 6, *Nuove norme in materia di politiche giovanili*

Sicilia. Assemblea, la legge regionale 8 maggio 2019, n. 6, *Norme in materia di politiche giovanili. Istituzione del Forum regionale dei giovani e dell'Osservatorio regionale delle politiche giovanili*

Toscana. Consiglio, legge regionale 2 agosto 2013, n. 46, *Dibattito pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali.*

Toscana. Giunta, legge regionale 26 novembre 2019 n. 71, articolo 2, *Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e del cyberbullismo.*

Toscana. Consiglio, legge regionale 6 agosto 2020, n. 81, *Promozione delle politiche giovanili regionali.*

Toscana. Consiglio, legge regionale 26 novembre 2019, n. 71, *Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e del cyberbullismo.*

Umbria. Giunta, regolamento regionale 19 dicembre 2005, n. 8, *Disciplina in materia di autorizzazione al funzionamento delle strutture e dei servizi sociali a ciclo residenziale e semiresidenziale per soggetti in età minore.*

Umbria. Consiglio, legge regionale 9 aprile 2015, n. 11, *Testo Unico in materia di Sanità e Servizi Sociali.*

Valle d'Aosta. Giunta, legge regionale 15 aprile 2013, n. 12, *Modifiche alle leggi regionali 23 luglio 2010, n. 22*

Veneto. Giunta, delibera 21 maggio 2013, n. 779, *Approvazione delle "Linee di indirizzo per la comunicazione tra Servizi Socio-sanitari e Autorità Giudiziarie".*

Veneto. Consiglio, legge regionale 20 maggio 2020, n. 18, *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.*



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

Riferimenti sitografici





RIFERIMENTI SITOGRAFICI

www.agesci.it

www.aopi.it

www.arciragazzi.it

www.ashoka.org/it-it

www.childparticipation.un.org/

www.coe.int/it/web/portal/home

www.commission.europa.eu/index_en

www.famiglia.governo.it

www.garanteinfanzia.org

www.gruppocrc.net

www.innovazione.indire.it

www.interno.gov.it/it

www.lavoro.gov.it

www.mimit.gov.it/it/

www.minori.it

www.minori.gov.it

www.miur.gov.it/

www.ohchr.org/en/ohchr_homepage

www.reggiochildren.it/

www.savethechildren.it

www.scuoladada.it

www.sositalia.it

www.unesco.it/

www.senzazaino.it/

www.un.org/en/ga/

www.unicef.it

www.vita.it

www.who.int/



*Autorità Garante
per l'Infanzia e l'Adolescenza*

Via di Villa Ruffo, 6
00196 Roma
(+39) 06 6779 6988
segreteria@garanteinfanzia.org
www.garanteinfanzia.org