

Bologna, 18/06/2020

Protocollo: vedi segnatura.XML

Alla Responsabile di Servizio
Affari legislativi e
coordinamento Commissioni
assembleari
Dott.ssa Anna Voltan

Sua sede

Oggetto: Trasmissione delibera dell'Ufficio di Presidenza n. 39 del 18 giugno 2020

Si trasmette la delibera dell'Ufficio di Presidenza n. 39 del 18/06/2020, recante come oggetto:

- *Relazioni degli Organismi di garanzia sulle attività svolte nel 2019. Presa d'atto.*

per l'iscrizione all'ordine del giorno.

Si allega il testo della delibera in argomento e Relazioni degli organismi di garanzia.

Cordiali saluti.

Il Direttore generale
Leonardo Draghetti

LD/AS



REGIONE EMILIA-ROMAGNA**Atti amministrativi****ASSEMBLEA LEGISLATIVA**

XI Legislatura

Delibera Num. 39 del 18/06/2020

Seduta Num. 19

Questo giovedì 18 **del mese di** giugno
dell' anno 2020 **si è riunito in** Bologna

l'Ufficio di Presidenza con la partecipazione dei Consiglieri:

1) Rainieri Fabio	Vicepresidente
2) Zamboni Silvia	Vicepresidente
3) Bergamini Fabio	Consigliere Segretario
4) Montalti Lia	Consigliere Segretario
5) Tagliaferri Giancarlo	Consigliere Questore
6) Tarasconi Katia	Consigliere Questore

Funge da Consigliere Segretario: Bergamini Fabio

Proposta: UPA/2020/41 del 15/06/2020

Struttura proponente: DIREZIONE GENERALE ASSEMBLEA LEGISLATIVA REGIONALE

Oggetto: RELAZIONI DEGLI ORGANISMI DI GARANZIA SULLE ATTIVITÀ SVOLTE NEL 2019. PRESA D'ATTO

Iter di approvazione previsto: Delibera UP

Parere di regolarità amministrativa di Legittimità: DRAGHETTI LEONARDO espresso in data 16/06/2020

Parere di regolarità amministrativa di Merito: DRAGHETTI LEONARDO espresso in data 16/06/2020

Responsabile del procedimento: Leonardo Draghetti



L'UFFICIO DI PRESIDENZA

Premesso che, in applicazione dei principi stabiliti dallo Statuto della Regione Emilia-Romagna, sono diversi gli Organismi di garanzia che operano presso l'Assemblea legislativa cui sono affidati importanti compiti di tutela, garanzia e controllo oltre che attività di studio, ricerca e sensibilizzazione su temi e valori fondanti la società regionale.

Richiamata la normativa che disciplina gli Organismi di garanzia regionali:

- legge regionale 30 gennaio 2001, n. 1 **"Istituzione, organizzazione e funzionamento del Comitato regionale per le comunicazioni (Corecom)";**
- legge regionale 16 dicembre 2003, n. 25 **"Norme sul Difensore civico regionale. Abrogazione della legge regionale 21 marzo 1995, n. 15 (nuova disciplina del Difensore civico)";**
- legge regionale 17 febbraio 2005, n. 9 **"Istituzione del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza";**
- legge regionale 19 febbraio 2008, n. 3 **"Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della Regione Emilia-Romagna";**
- legge regionale 27 giugno 2014, n. 6 **"Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere"**

Dato atto che, la richiamata normativa definisce puntualmente tempi e modalità di presentazione all'Ufficio di Presidenza delle Relazioni annuali redatte dagli Organismi di garanzia;

Dato atto che:

- il 28 febbraio u.s. ha preso avvio l'XI legislatura con l'insediamento della nuova Assemblea legislativa e l'elezione della Presidente dell'Assemblea legislativa, e dei componenti del nuovo Ufficio di Presidenza;
- il 7 maggio 2020 con Delibera dell'Ufficio di Presidenza n. 29 sono state approvate le deleghe per l'esercizio di compiti preparatori ed esecutivi relativamente alle attribuzioni riconosciute all'Ufficio di Presidenza stesso, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa;
- in considerazione dell'emergenza Covid 19 e delle ripercussioni sull'attività amministrativa, gli Organismi di garanzia hanno concordato con l'Ufficio di Presidenza la trasmissione delle rispettive Relazioni annuali entro il 31 maggio (anziché entro il 31 marzo);

Preso atto delle Relazioni sulle attività 2019 trasmesse da Corecom, Difensore civico, Garante per l'infanzia e l'adolescenza,

Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale, Consiglierà di parità ed acquisite agli atti della Direzione generale.

Dato atto che il responsabile del procedimento ha dichiarato di non trovarsi in situazione di conflitto, anche potenziale, di interessi;

Dato atto del parere allegato;

Per quanto precede, con votazione unanime

D E L I B E R A

- di prendere atto delle Relazioni sulle attività 2019 trasmesse da Corecom, Difensore civico, Garante per l'infanzia e l'adolescenza, Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale, Consiglierà di parità;
- di trasmettere le suddette Relazioni al Servizio Affari legislativi e Commissioni assembleari per gli adempimenti successivi.

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Atti amministrativi

ASSEMBLEA LEGISLATIVA

Leonardo Draghetti, Direttore generale della DIREZIONE GENERALE ASSEMBLEA LEGISLATIVA REGIONALE esprime, ai sensi dell'art.37, quarto comma, della L.R. n.43/2001 e della deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 87/2017, parere favorevole di regolarità amministrativa di legittimità in relazione all'atto con numero di proposta UPA/2020/41

IN FEDE

Leonardo Draghetti

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Atti amministrativi

ASSEMBLEA LEGISLATIVA

Leonardo Draghetti, Direttore generale della DIREZIONE GENERALE ASSEMBLEA LEGISLATIVA REGIONALE esprime, ai sensi dell'art.37, quarto comma, della L.R. n.43/2001 e della deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 87/2017, parere favorevole di regolarità amministrativa di merito in relazione all'atto con numero di proposta UPA/2020/41

IN FEDE

Leonardo Draghetti

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Atti amministrativi

ASSEMBLEA LEGISLATIVA

XI Legislatura

Delibera Num. 39 del 18/06/2020

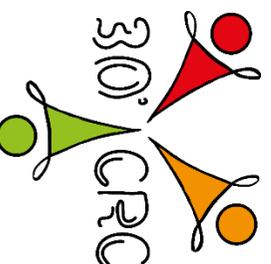
Seduta Num. 19

Firmato digitalmente dal Consigliere Segretario Bergamini Fabio

Relazione attività

Anno 2019

Programma di mandato 2016/2021





Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna (r_emiro)
Assemblea Legislativa (AOO_AL)
allegato al AL/2020/0009735 del 29/05/2020 13:04:01

Regione Emilia-Romagna
Assemblea legislativa
Fascicolo: 2020.2.3.2.6
AL/2020/11606 del 24/06/2020

OGGETTO 959
Comm. referente PAR

Sommario

Introduzione	3
1. Dati di contesto relativi ai minori di età in Emilia-Romagna	7
1.1 Popolazione e nascite	7
1.2 Minori in carico ai servizi sociali e di Giustizia minorile	10
1.3 Altri servizi rivolti ai minori e alle loro famiglie	13
1.4 Altri dati e indicatori relativi a bambini o adolescenti	16
2. Il territorio.....	21
2.1 Ascolto e partecipazione dei minori d'età	21
2.2 Minori soli e tutori volontari: un anno di lavoro.....	25
2.2.1 Minori stranieri soli in Emilia-Romagna.....	25
2.2.2 Procedure e quadro normativo	26
2.2.3 Aspiranti e Tutori volontari.....	27
2.2.4 Le collaborazioni e la promozione della rete regionale.....	31
2.2.5 Le osservazioni dei Tutori volontari.....	34
3. Fragilità sociali ed eventi sentinella	37
3.1 Le segnalazioni.....	37
3.1.1 L'analisi	37
3.1.2 Le risposte – alcuni esempi.....	43
3.2 La povertà minorile: progetto in collaborazione con ANCI Emilia-Romagna.....	47
4. Contesti educanti e saperi professionali.....	49
5. Le collaborazioni istituzionali.....	85
6. ALLEGATI	91
6.1 Progetto di monitoraggio della tutela volontaria – FAMI 2014-2020	93
6.1.1 Accordo con Autorità Garante Infanzia Adolescenza	93
6.1.2 Piano operativo del progetto.....	97
6.2 Infanzia e adolescenza nella stampa: estratti da una ricerca a cura di IRESS.....	103
6.3 La Garante nei comunicati stampa dell'Assemblea legislativa	123

Introduzione

La legge regionale istitutiva del Garante per l'infanzia e l'adolescenza indica fra le funzioni prioritarie la promozione dei diritti delle persone di minore età e la diffusione della cultura relativa all'infanzia e all'adolescenza.

Questo tema ha rappresentato il filo conduttore delle azioni realizzate nei diversi ambiti individuati nel programma di mandato 2016/2021.

Le relazioni degli anni precedenti riportano aspetti qualitativi e quantitativi del lavoro compiuto; ne tratteggiano obiettivi, metodologie e criticità principali.

Il 2019 ha fornito occasione particolare per richiamare l'attenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza: la ricorrenza e la celebrazione del trentesimo anniversario della Convenzione ONU sui diritti del Fanciullo hanno permesso, non solo nelle importanti sedi internazionali e nazionali ma anche nel nostro territorio, di ripensare insieme alle/i bambine/i, agli adolescenti e agli adulti nel corso di diverse iniziative, alla condizione dell'infanzia, dell'adolescenza, al benessere evolutivo e di rilevare che, nonostante i passi compiuti nel considerare i minori di età titolari di diritti, di fatto ancora si stenta a riconoscerli come portatori di valori specifici che vanno rispettati e realizzati.

Molto lavoro è ancora da fare per diffondere una cultura che costituisca un riferimento sicuro per progettare e realizzare interventi in grado di tutelare i diritti evolutivi dei bambini in ogni conteso sociale, nel rispetto delle singole persone.

Gli studi scientifici hanno messo in luce come l'evoluzione personale e la salute siano strettamente connesse alla qualità della vita condotta negli ambienti di appartenenza. La crescita delle persone deve fare i conti con una varietà di fattori; fra questi alcuni possono metterla a rischio, aumentare le disuguaglianze fino ad arrivare ad incidere sul benessere delle generazioni future. Basti pensare al depauperamento delle risorse naturali - derivato da un generalizzato sfruttamento e dall'inquinamento - e alle diverse declinazioni della disuguaglianza, in particolare a quelle presenti alla nascita e nei primi anni, che possono rappresentare un vincolo per il destino futuro.

Altri fattori ed esperienze consentono a bambini ed adolescenti di procedere nel loro sviluppo sostenuti da buoni legami e dalla possibilità di usufruire di diverse opportunità che permettono di aprire nuovi scenari di vita, di riparare carenze e danni vissuti, di favorire l'acquisizione di competenze all'interno della maturazione complessiva della persona.

I destini dei bambini e degli adolescenti assumono configurazioni diversificate se sono messi in atto, con il concorso di più soggetti, programmi di intervento e ambiti di esperienza che promuovono lo sviluppo delle capacità cognitive, relazionali e che mirino a sostenere famiglie e genitori nelle funzioni educative.

I diritti di cui sono titolari i minori di età devono pertanto essere tradotti in responsabilità sociali ed in azioni da svolgere seguendo teorie scientifiche e metodi sperimentati.

È importante che in questa direzione si muovano ed agiscano le istituzioni sociali, educative, sanitarie e scolastiche - nonché gli altri soggetti impegnati in campo sociale ed educativo - accompagnati da sapienti indirizzi politici che sappiano ben comprendere il significato di investire in risorse e in programmi di intervento che consentono di sostenere la crescita sana dei più piccoli e degli adolescenti fornendo gli aiuti necessari a compensare carenze, prevenire disordini evolutivi e promuovere un futuro migliore ai bambini di oggi e di domani.

La diffusione di una cultura relativa all'infanzia e all'adolescenza e l'applicazione dei diritti di cui i minori di età sono titolari comporta quindi per lo Stato, le sue articolazioni e il mondo complessivo degli adulti, l'assunzione di responsabilità che si declinano in impegni concreti, in prassi ed azioni specifiche e misurabili

L'ottica della tutela e dell'applicazione dei diritti delle persone di minore età ha continuato a guidare il lavoro svolto durante il 2019 negli ambiti assunti dal programma di mandato, sia relativamente alle attività già consolidate, sia per quelle che rappresentano un ampliamento delle stesse o per quelle che hanno carattere di novità.

La relazione - predisposta con la collaborazione attiva dello staff – fornisce informazioni su quanto realizzato grazie all'impegno attivo di tutto il gruppo di lavoro, compresi i volontari presenti.

Di seguito si desidera ricordare:

fra le attività già consolidate

- la prosecuzione della formazione dei tutori volontari nei diversi territori e dell'organizzazione di iniziative a livello regionale per l'approfondimento di alcune tematiche specifiche attinenti ai compiti dei tutori stessi. La partecipazione al Progetto FAMI (Monitoraggio della tutela volontaria) di cui è capofila l'Autorità Garante Nazionale (AGIA) ha permesso di integrare ed ampliare quanto già in atto a favore dei tutori.

- le risposte alle segnalazioni presentate dai cittadini per presunta violazione dei diritti delle persone di minore età. In proposito, come è stato già documentato negli anni precedenti, viene compiuto una approfondita analisi delle situazioni presentate anche con ascolto delle persone coinvolte al fine di potere offrire un contributo all'evoluzione della situazione nel rispetto delle competenze attribuite alla Garante dalle norme di riferimento.

- il programma degli incontri, già avviati nello scorso anno, con le strutture di accoglienza in collaborazione con le Commissioni per l'autorizzazione e la vigilanza e con l'Assessorato Politiche di Welfare e Politiche abitative della Regione. All'obiettivo di conoscere in maniera diretta e più approfondita la vita degli ospiti delle strutture, le motivazioni del collocamento extra-familiare ed i progetti complessivi (sociali, educativi, clinici) che lo accompagnano, si aggiunge quello di promuovere il coordinamento degli interventi dei diversi soggetti impegnati nella tutela dei bambini e degli adolescenti collocati fuori della famiglia.

fra le attività in via di sviluppo

- l'ascolto delle persone di minore età. Già nel 2018 era stata avviata, anche in collaborazione con Con-cittadini, una modalità di confronto diretto con ragazzi/e su temi connessi al benessere e all'attuazione dei diritti. Nel corso del 2019 in più occasioni sono stati incontrate scuole, classi, associazioni o altri gruppi organizzati, con i quali sono stati affrontati ed approfonditi diversi argomenti quali: i diritti delle persone di minore età, legalità, violenza/bullismo/cyberbullismo ... L'interesse, la disponibilità di ragazze/i e delle istituzioni coinvolte hanno offerto la condizione per la definizione di un progetto che valorizza la partecipazione e che permette di predisporre una rete che collabori con l'istituto di garanzia per accrescere la conoscenza e la consapevolezza dei diritti, monitorarne l'effettiva applicazione. Si tratta di porre le basi per l'organizzazione di una consulta di riferimento costante per l'istituto di garanzia. Maggiori informazioni sono riportate nel paragrafo 2.1.

fra le attività avviate nel 2019 e che si attueranno nel 2020

- La povertà minorile: progetto in collaborazione con ANCI Emilia-Romagna

Una delle aree di lavoro indicate nel programma di mandato è rivolta alle persone di minore età in condizioni di fragilità sociale, povertà economiche, abitative, educative, di salute. Tali fattori rappresentano ostacoli oggettivi e possono anche essere per bambine/i ed adolescenti motivo di esclusione dal pieno godimento dei diritti fondamentali. I bambini che nascono e vivono in povertà hanno difficoltà ad accedere ai beni ed ai servizi usufruiti da tutti fra i quali: la scuola, la formazione, attività sportive, ricreative, culturali con conseguente progressivo impoverimento educativo, affettivo, sociale ed aumento delle disuguaglianze.

Nei programmi realizzati dai servizi scolastici, educativi, sociali e sanitari della nostra Regione non si possono non notare le criticità ed i divari esistenti nell'accesso ai servizi.

All'interno dell'Accordo fra Assemblea legislativa ed ANCI, finalizzato alla promozione della legalità, della partecipazione e della tutela dei diritti, è stato possibile predisporre un progetto che prevede:

- a) individuazione, definizione e raccolta di una serie composita di indicatori riferiti alle persone minorenni in condizioni di fragilità sociale, povertà economiche, abitative, educative e di salute presenti in Emilia-Romagna;
- b) elaborazione di ipotesi di intervento nell'ambito di servizi sanitari, sociali, educativi, culturali e sportivi, per il contrasto al rischio di disuguaglianze economiche e culturali nei minori di età presenti in regione e agli ostacoli economici, sociali e culturali motivo di esclusione, per bambine/i e adolescenti, dall'accesso a beni e servizi e dal pieno godimento dei diritti fondamentali.

- Indagine sociologica¹ commissionata ad Iress (Istituto regionale emiliano-romagnolo per i servizi sociali e sanitari, la ricerca applicata e la formazione) e finalizzata ad analizzare l'immagine di bambini e di adolescenti nella carta stampata, nelle testate on line nonché il rispetto dei protocolli relativi al rapporto fra il mondo dell'informazione e i minori di età, in particolare la Carta di Treviso. Alla fase di analisi degli articoli (svolta negli ultimi mesi del 2019) seguiranno nel corso del 2020 approfondimenti all'interno di laboratori ai quali parteciperanno giornalisti e professionisti dei servizi che si occupano a vario titolo di infanzia e adolescenza e momenti di condivisione più ampia con i rappresentanti del mondo della comunicazione e dei servizi sociali e sanitari.

Lo stralcio del report prodotto al termine della prima fase (Allegato 6.2) descrive come la stampa ha rappresentato i minori di età, le loro situazioni di vita e le modalità di costruzione della narrazione. Fornisce spunti di riflessione per gli "addetti al lavoro" e rappresenta un valido strumento da utilizzare in percorsi di formazione indirizzati ai professionisti della comunicazione e dei servizi territoriali.

¹ Indagine dal titolo "Media e minori", prevista nel programma di attività presentato dalla Garante all'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, settembre 2018

1. Dati di contesto relativi ai minori di età in Emilia-Romagna

I dati che di seguito vengono riportati forniscono solo alcune informazioni sui minori di età presenti nella nostra regione e sulle risposte dei servizi sociali, educativi e sanitari.

Per quanto riguarda le informazioni relative ai servizi, agli interventi e ai percorsi operativi finalizzati alla tutela minorile si sottolineano i limiti dei dati raccolti, le carenze e le disfunzionalità presenti nel sistema. A tale proposito l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, nelle raccomandazioni emanate nel luglio 2019, ha segnalato la mancanza di un sistema di monitoraggio costantemente aggiornato e ha sollecitato le istituzioni, nel rispetto delle specifiche competenze, ad attivare un sistema informativo unitario nonché a monitorare costantemente i progetti indirizzati ai minori e a provvedere a controlli sistematici. Anche la Commissione speciale d'inchiesta, istituita con delibera dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna n. 215 del 27 luglio 2019 e la Commissione tecnica, istituita dalla Giunta regionale con delibera n. 1153 del 8 luglio 2019, si sono ampiamente soffermate su questa criticità ed hanno fornito in merito indicazioni e raccomandazioni.

1.1 Popolazione e nascite

Al 1° gennaio 2019, le persone minori di età rappresentano il 15,8% della popolazione residente in Emilia-Romagna.

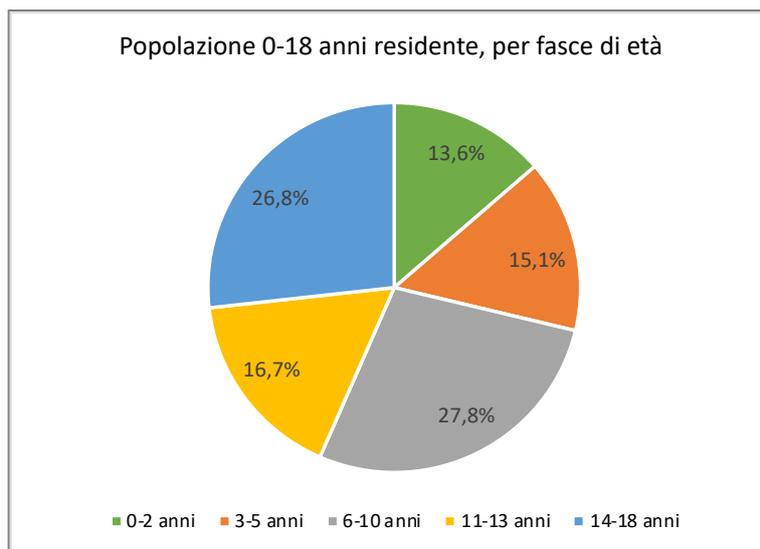
La percentuale varia da provincia a provincia, con un range dal 13,2% (a Ferrara) al 17,3% (Reggio Emilia).

Minorenni residenti in Emilia-Romagna al 1.1.2019 per Provincia

Provincia di residenza	Minorenni	Totale residenti	% minorenni
Piacenza	43.820	287.657	15,2%
Parma	71.431	452.015	15,8%
Reggio Emilia	92.375	533.158	17,3%
Modena	117.777	708.199	16,6%
Bologna	156.618	1.016.792	15,4%
Ferrara	45.766	346.563	13,2%
Ravenna	59.432	391.185	15,2%
Forlì-Cesena	62.782	395.530	15,9%
Rimini	54.438	340.386	16,0%
Emilia-Romagna	704.439	4.471.485	15,8%

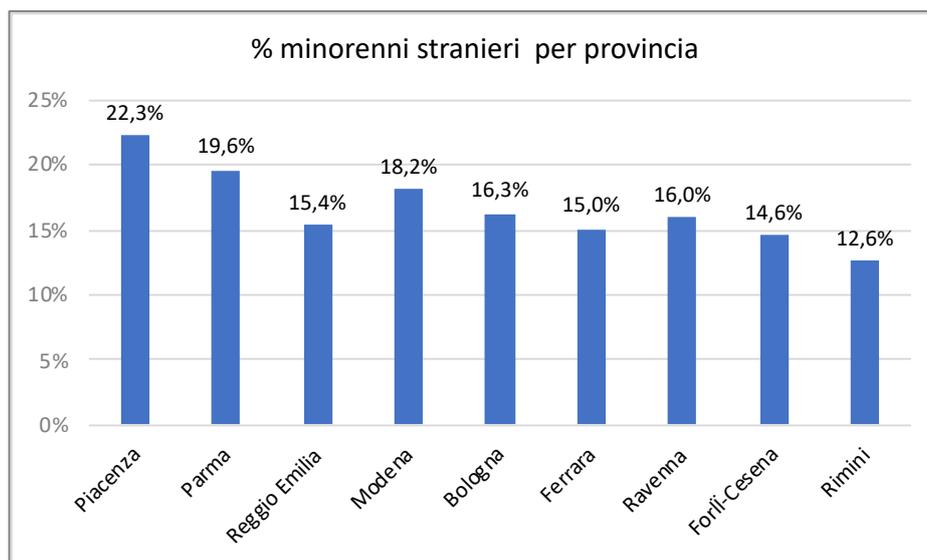
Fonte dati: Regione Emilia-Romagna

Considerando le fasce di età, la popolazione 0-18 anni si distribuisce come rappresentato nel grafico che segue.



Fonte dati: Regione Emilia-Romagna

Il 16,6% della popolazione minorenni residente in regione è costituito da cittadini stranieri (nati o meno in Italia). Ovviamente l'incidenza varia sia in base alla zona di residenza che alla fascia di età. La provincia con la quota maggiore è Piacenza, dove il 22,3% dei minorenni ha cittadinanza straniera. Rimini è la provincia dove invece la quota è minore (12,6%).



Fonte dati: Regione Emilia-Romagna

Relativamente all'età, la percentuale di residenti con cittadinanza straniera diminuisce con l'aumentare dell'età. Considerando sempre le fasce di età scolare (e inglobando quindi anche i diciottenni), la percentuale di stranieri è del 23,6% nella fascia 0-2 anni (per la quasi totalità nati in Italia) e scende fino a 11,8% nella fascia 14-18 anni (corrispondente alla scuola secondaria superiore).

% stranieri sul totale residenti 0-18 anni, per fasce di età scolare (1.1.2019)

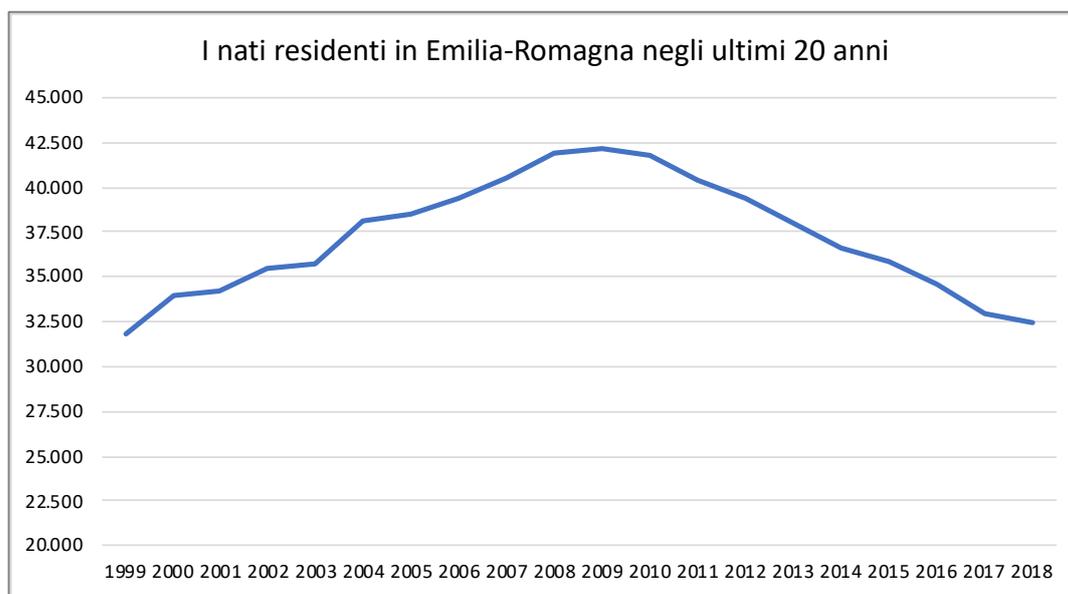
Classi di età	Stranieri residenti	Totale residenti	% stranieri
0-2 anni	23.926	101.427	23,6%
3-5 anni	23.513	112.644	20,9%
6-10 anni	34.535	206.969	16,7%
11-13 anni	16.471	124.427	13,2%
14-18 anni	23.456	199.266	11,8%
Totale	121.901	744.733	16,4%

Fonte dati: Regione Emilia-Romagna

Su oltre due milioni di famiglie che vivono in regione, circa il 23% risulta avere componenti di minore età.

In particolare, in circa 6.800 famiglie sono presenti almeno 4 componenti minorenni: oltre il 60% di queste famiglie ha uno o più componenti di cittadinanza straniera.

Dopo un periodo di oltre 20 anni di crescita, il numero di nati in regione ha mostrato negli ultimi 9 anni un costante e continuo decremento (vedi grafico seguente), passando da 42.117 nati residenti nel 2009 a 32.400 nati nel 2018 (il dato definitivo 2019 non è ancora disponibile, ma il calo parrebbe proseguire).



Fonte dati: ISTAT

La diminuzione può essere collegata al concomitante effetto di vari fattori: una modifica negli anni della struttura della popolazione, con un graduale svuotamento delle classi di età caratterizzate da maggiore fecondità; un calo dei tassi di fecondità in tutte le classi di età; una minor tendenza a fare figli anche nella popolazione straniera residente (caratterizzata da tassi medi più elevati di quella italiana).

1.2 Minori in carico ai servizi sociali e di Giustizia minorile

La tabella che segue viene riportato il numero di minori in carico ai servizi sociali della regione, suddiviso per provincia. Viene mostrato in dettaglio il numero relativo ai minori in affidamento o in comunità residenziale.

Minori in carico ai Servizi sociali territoriali al 31.12.2018, per Provincia

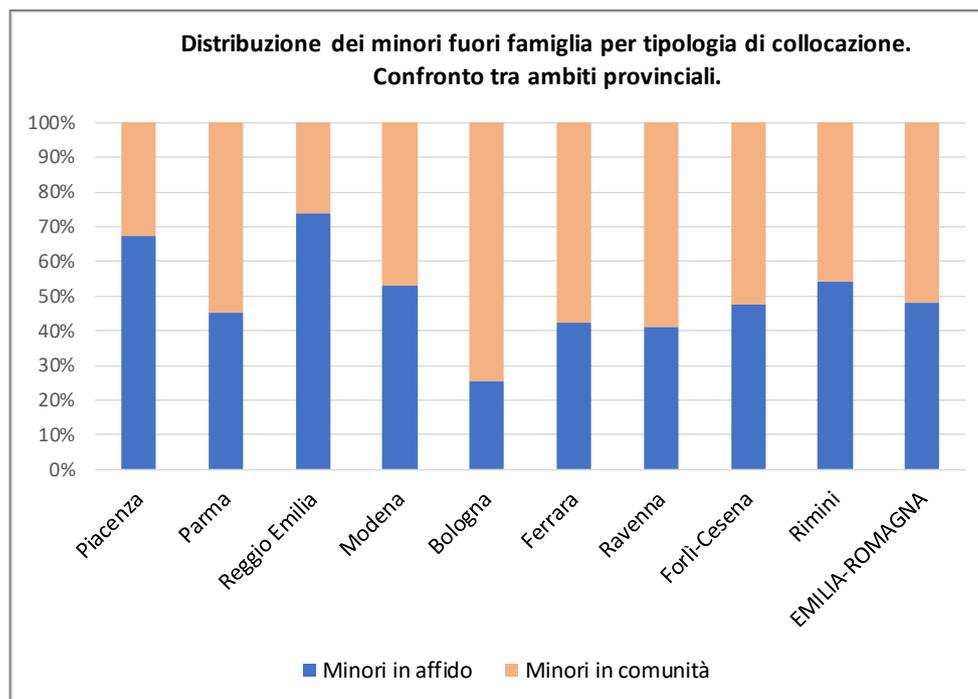
Ambito provinciale	N. minori in carico ai Servizi sociali territoriali	Minori fuori famiglia				N. minori inseriti in comunità con la madre
		N minori in affidamento familiare	N. minori inseriti in comunità senza madre	Totale minori fuori famiglia	Tasso minori fuori famiglia su 1000 minorenni residenti	
Piacenza	5.695	182	89	271	6,2	47
Parma	6.019	96	117	213	3,0	76
Reggio Emilia	6.913	369	129	498	5,4	94
Modena	9.995	198	175	373	3,2	54
Bologna	11.363	197	578	775	4,9	230
Ferrara	3.357	62	84	146	3,2	46
Ravenna	5.254	95	137	232	3,9	55
Forli-Cesena	3.076	85	93	178	2,8	32
Rimini	2.444	105	88	193	3,5	32
Regione ER	54.116	1.389	1.490	2.879	4,1	666

Fonte: Sistema Informativo SISAM-Minori e Rilevazione Popolazione residente, Regione Emilia-Romagna

Note: Tra i minori in carico sono inclusi i minori stranieri non accompagnati (MSNA).

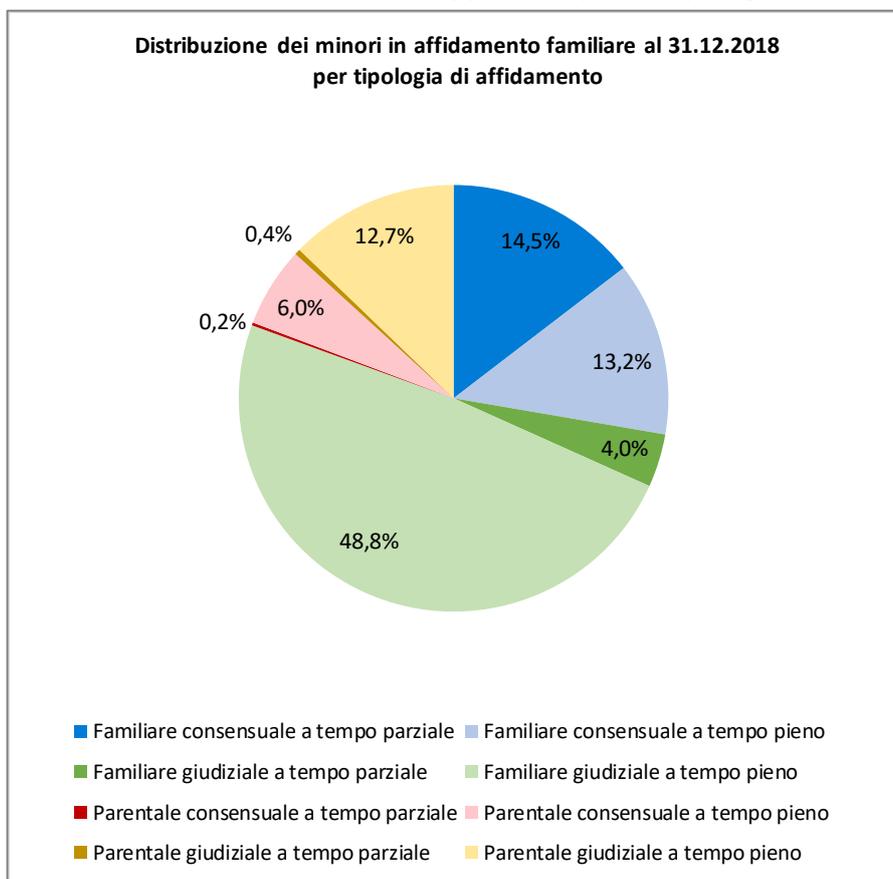
In alcuni territori sono registrati tutti i minori in carico ai servizi sociali, compresi i nuclei familiari con minori a cui vengono erogati solo contributi ad integrazione al reddito. Il Distretto di Ravenna comunica un dato sottostimato nel 2018 a causa di un cambio di software e difficoltà di allineamento del nuovo al precedente.

Considerando solo i minori fuori famiglia, il grafico seguente mostra le differenze territoriali in termini di tipologia di presa in carico (affidamento familiare o inserimento in comunità residenziale senza madre).



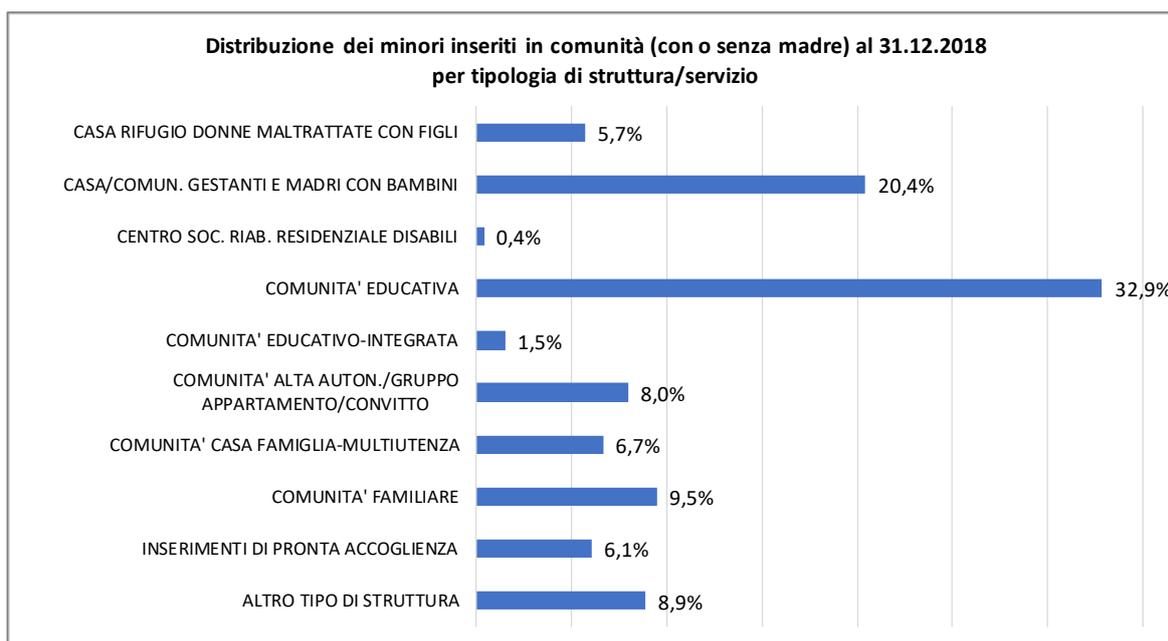
Fonte: Sistema Informativo SISAM-Minori. Regione Emilia-Romagna

Varie sono le tipologie di affidamento familiare: a tempo parziale o a tempo pieno; consensuale o giudiziale; presso una famiglia esterna o presso parenti del minore entro il 4° grado. Il grafico che segue riporta la distribuzione dei minori in rapporto a queste tipologie.



Fonte: Sistema Informativo SISAM-Minori. Regione Emilia-Romagna

Per quanto riguarda i minori inseriti in comunità residenziali (sia soli che con la madre), il grafico seguente riporta la distribuzione degli stessi in rapporto alla tipologia di struttura o servizio.



Fonte: Sistema Informativo SISAM-Minori. Regione Emilia-Romagna

Note: sono esclusi circa il 28% degli inserimenti per i quali l'informazione non risulta disponibile, relativi alla AUSL di Bologna

Si riportano di seguito alcuni dati di area penale, ricavati dal sito del Dipartimento di Giustizia minorile e di comunità, relativi ai minorenni e giovani adulti in carico ai Servizi della Giustizia Minorile, per quanto riguarda la nostra regione. Si tratta di minorenni (o giovani con reato commesso da minorenni) denunciati per reato alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni e segnalati dall'Autorità Giudiziaria procedente ai Servizi minorili per l'attuazione dei provvedimenti disposti nelle diverse fasi dell'iter penale e per gli interventi socioeducativi.

Utenza dei Servizi della Giustizia Minorile

Minorenni e giovani adulti in carico all'Ufficio di servizio sociale per minorenni di Bologna (regionale)

Dati anno 2018

	Totale	Italiani	Stranieri	Maschi	Femmine
Soggetti segnalati dall'Autorità Giudiziaria all'USSM	1222	748	474	1099	123
Minorenni e giovani adulti in carico all'USSM	2671	1606	1065	2381	290
Ingressi nei Centri di prima accoglienza (CPA)	59	23	36		
Collocamenti in Comunità (compresi trasferimenti)	198	92	106	179	19
Ingressi in Istituto penale per minorenni (compresi trasferimenti)	107				

Fonte: Analisi dei flussi di utenza dei Servizi della Giustizia Minorile - Anno 2018 - Dipartimento Giustizia minorile e di comunità

1.3 Altri servizi rivolti ai minori e alle loro famiglie

Il pediatra di famiglia è il primo e importante riferimento per i problemi di salute dei bambini da 0 a 14 anni (per i bambini tra i 6 e 14 anni può essere sostituito dal medico di famiglia).

Pediatrati di libera scelta e relativi assistiti

Dati anno 2018 per Azienda USL

Azienda USL	N. pediatri di libera scelta (PLS)	N. assistiti	% stranieri tra gli assistiti	N. assistiti per PLS
PIACENZA	33	28.967	21,6	878
PARMA	55	47.758	19,2	868
REGGIO EMILIA	82	61.331	15,9	748
MODENA	98	79.561	19,0	812
BOLOGNA	119	93.030	16,5	782
IMOLA	21	16.038	14,1	764
FERRARA	34	27.562	16,4	811
ROMAGNA	143	123.010	13,9	860
TOTALE	585	477.257	16,7	816

Fonte: Banca dati Cure Primarie, Regione Emilia-Romagna

I Centri di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza (NPIA) sono i punti di accesso alla rete dei servizi di salute mentale dedicati ai minori; assicurano interventi ambulatoriali e a domicilio di prevenzione, diagnosi e cura, in collaborazione con i servizi del territorio (sanitari e sociali) e ospedalieri.

Minori in carico alla neuropsichiatria infantile

Dati anno 2018 per Azienda USL

Azienda USL	Utenti 0-17 anni in carico ai servizi di Neuropsichiatria infantile	Tasso std di prevalenza x 1000 residenti nei servizi Neuropsichiatria Infantile	Nuovi utenti 0-17 anni in carico ai servizi di Neuropsichiatria infantile	Tasso std di incidenza x 1000 residenti nei servizi Neuropsichiatria Infantile
PIACENZA	3746	84,7	826	19,0
PARMA	5952	82,4	1583	22,1
REGGIO EMILIA	8742	92,1	2240	24,2
MODENA	11359	95,0	2583	22,1
BOLOGNA	9881	72,6	2321	17,3
IMOLA	1641	74,5	472	21,8
FERRARA	4006	86,4	1049	23,3
ROMAGNA	12865	71,8	3500	20,1
Emilia-Romagna	58192	81,4	14574	20,8

Fonte: Flusso SINPIAER, Regione Emilia-Romagna

Nell'ambito della rete dei Consultori familiari della regione, sono organizzati appositi Spazi Giovani rivolti alla popolazione dai 14 ai 19 anni di età ed agli adulti di riferimento. Le equipe multidisciplinari

presenti svolgono attività clinica e gestiscono progetti di promozione della salute in accordo con le istituzioni scolastiche, sociali o altri centri di aggregazione.

Spazi giovani e interventi di promozione salute ad adolescenti

Dati anno 2018 per Azienda USL

Azienda USL	% utenti degli spazi giovani su pop. target (14-19 anni)	% adolescenti raggiunti da interventi di promozione salute e sessualità su pop. target 14-19 anni
PIACENZA	2,4%	6,4%
PARMA	4,8%	21,7%
REGGIO EMILIA	4,1%	7,5%
MODENA	8,4%	22,1%
BOLOGNA	4,4%	19,8%
IMOLA	7,5%	49,5%
FERRARA	5,9%	34,9%
ROMAGNA	7,6%	13,6%
Emilia-Romagna	5,9%	18,2%

Fonte: Flusso SICO, Rilevazione annuale Servizio Assistenza Territoriale e Rilevazione Popolazione residente, Regione Emilia-Romagna

I Centri per le Famiglie sono stati costituiti per promuovere e sostenere il benessere delle famiglie e si rivolgono prioritariamente ai genitori con figli di minore età che vivono nel territorio di riferimento.

Centri per le famiglie in Emilia-Romagna

Anno 2018

N. Distretti con almeno un CPF	30
Copertura territoriale dei CPF (a livello di distretto)	79,0%
Copertura dei CPF sulla popolazione residente	81,4%

Fonte: Monitoraggio dati di attività dei Centri per le famiglie dell'Emilia-Romagna - anno 2018

A partire dal 2018 la Regione Emilia-Romagna ha investito sulla nuova progettualità dei "Gruppi di parola", un'esperienza di gruppo per bambini (6-11 anni) e per ragazzi (12-16 anni) che vivono la separazione o il divorzio dei genitori. Nel 2018, 18 Centri per le Famiglie hanno attivato 24 gruppi che hanno coinvolto 122 famiglie. In particolare, vi hanno partecipato 112 bambine/i di età pari o inferiore a 10 anni e 23 ragazze/i con più di 10 anni d'età. Questi gruppi sono stati attivati da 18 Centri per le famiglie su 33.

Per quanto riguarda l'offerta educativa per la fascia di età 0-6 anni si riportano di seguito i dati relativi a scuole/servizi, bambini iscritti e gli indici di presa in carico per provincia.

Servizi educativi per l'infanzia in regione

Dati per provincia, anno educativo 2017-2018

Provincia	Numero servizi scuole	Totale bambini iscritti	di cui % minori con cittadinanza a straniera	pop. di 0-2 anni all'1.1.2018	indice di presa in carico
Piacenza	68	1408	15,3	6574	21,4
Parma	125	3501	15,9	11039	31,7
Reggio Emilia	145	4264	8,1	13623	31,3
Modena	187	5344	8,3	17432	30,7
Bologna	303	9001	11,6	23817	37,8
Ferrara	89	2212	12,3	6310	35,1
Ravenna	138	3009	11,9	8570	35,1
Forlì-Cesena	112	2535	7,3	9138	27,7
Rimini	66	1823	7,0	7780	23,4
Emilia-Romagna	1233	33097	10,7	104283	31,7

Fonte: Rapporto informativo sull'offerta educativa 0-6 in Emilia-Romagna.
 Dati dell'anno educativo e scolastico 2017-2018

Scuole dell'infanzia in regione

Dati per provincia, anno scolastico 2017-2018

Provincia	Numero scuole	Totale bambini iscritti	di cui % minori con disabilità	di cui % minori con cittadinanza straniera	pop. di 3-5 anni all'1.1.2018	indice di presa in carico
Piacenza	103	6705	1,5	25,9	7250	92,5
Parma	146	10388	1,7	19,6	11810	88,0
Reggio Emilia	204	13532	2,1	16,6	15180	89,1
Modena	237	18144	2,0	21,3	19221	94,4
Bologna	343	24410	1,7	17,6	25893	94,3
Ferrara	124	6836	1,8	14,8	7339	93,1
Ravenna	117	9069	2,0	17,8	9576	94,7
Forlì-Cesena	150	9843	1,4	15,0	10288	95,7
Rimini	137	8458	2,0	12,7	8889	95,2
Emilia-Romagna	1561	107385	1,8	18,0	115446	93,0

Fonte: Rapporto informativo sull'offerta educativa 0-6 in Emilia-Romagna.
 Dati dell'anno educativo e scolastico 2017-2018

1.4 Altri dati e indicatori relativi a bambini o adolescenti

Nelle seguenti tre tabelle si forniscono alcuni indicatori di fonte sanitaria (allattamento, vaccinazioni e mortalità infantile), che mettono a confronto le diverse Aziende USL di residenza dei minori di età.

Tasso di allattamento completo dei neonati

Dati anno 2018 per Azienda USL

Azienda USL	Allattamento completo al 3° mese (1)	Allattamento completo al 5° mese (2)
PIACENZA	60,1	49,7
PARMA	56,5	37,7
REGGIO EMILIA	51,0	36,7
MODENA	61,3	49,0
BOLOGNA	56,3	45,0
IMOLA	58,9	45,8
FERRARA	50,6	37,9
ROMAGNA	62,0	48,2
Emilia-Romagna	57,9	44,4

(1) Situazione al momento della vaccinazione effettuata tra i 61 e i 90 giorni di vita

(2) Situazione al momento della vaccinazione effettuata tra i 121 e i 150 giorni di vita

Fonte: Banche dati Cure Primarie e Anagrafe Vaccinale Regionale, Regione Emilia-Romagna

Vaccinazioni in età pediatrica

Dati 2018 per Azienda USL

Azienda USL	Bambini Vaccinabili	% bambini vaccinati (Obbligatorie) (1)	% bambini vaccinati (MPR) (2)
PIACENZA	2.036	89,1	89,5
PARMA	3.408	92,9	91,2
REGGIO EMILIA	4.070	93,6	93,0
MODENA	5.540	92,8	91,8
BOLOGNA	6.315	91,2	90,3
IMOLA	1.112	93,5	92,3
FERRARA	1.778	91,6	91,3
ROMAGNA	8.082	90,7	88,9
TOTALE	32.341	91,8	90,7

(1) Percentuale di bambini che entro il 24° mese di vita hanno ricevuto 3 dosi di: Polio - Difterite - Tetano - Epatite B

(2) Percentuale di bambini che entro il 24° mese di vita hanno ricevuto 1 dose di MPR: morbillo - Parotite - Rosolia

Fonte: Banche dati Cure Primarie e Anagrafe Vaccinale Regionale, Regione Emilia-Romagna

Tasso di mortalità infantile (decessi nel primo anno di vita ogni 1000 nati vivi)

Valori quadriennio 2015-2018 per Azienda sanitaria di residenza

Azienda USL	Tasso
PIACENZA	1,9
PARMA	2,1
REGGIO EMILIA	2,2
MODENA	3,3
BOLOGNA	2,0
IMOLA	0,7
FERRARA	2,4
ROMAGNA	2,3
TOTALE	2,3

Fonte: Banca dati REM, Regione Emilia-Romagna

Un'ulteriore informazione che si può ricavare da fonte sanitaria è attinente a parti e interruzioni volontarie di gravidanza a carico di donne minorenni. Si riporta di seguito il dato relativo alle residenti in Emilia-Romagna, suddiviso in base alla cittadinanza italiana o straniera.

Parti e IVG di residenti in regione minori di 18 anni

Dati 2018

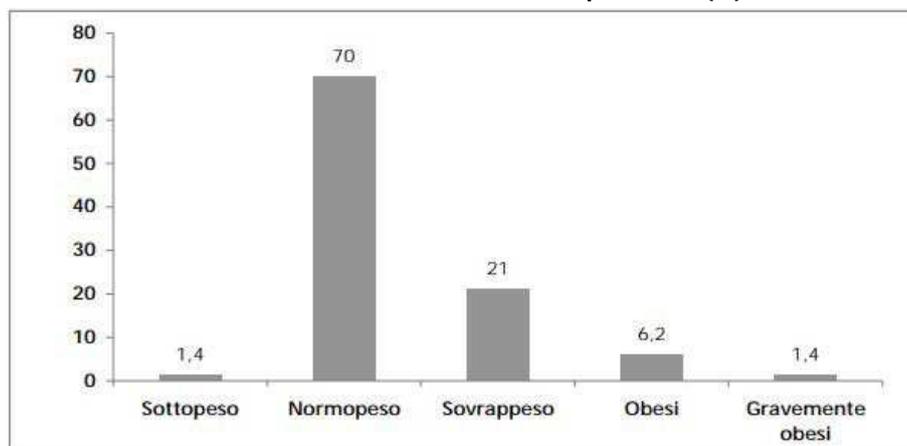
	Italiane	Straniere	Totale in <18 anni	% su parti e IVG complessivi di donne residenti
Parti	27	18	45	0,1%
Interruzioni volontarie di gravidanza	101	30	131	2,1%

Fonte: Banca dati SDO, Regione Emilia-Romagna

La rilevazione Okkio alla Salute fornisce informazioni sugli stili di vita dei bambini, prendendo come riferimento un campione significativo di bambini di 8-9 anni.

Nella nostra Regione complessivamente il 28,6% dei bambini presenta un eccesso ponderale che comprende sia sovrappeso che obesità.

Distribuzione dei bambini allo stato ponderale (%)



Fonte: Okkio alla salute – Risultati dell'indagine 2016 – Emilia-Romagna

Il rischio di obesità diminuisce con il crescere della scolarità della madre, da 10,3% per titolo di scuola elementare o media a 7,6% per la laurea. Il rischio di obesità dei bambini è inoltre correlato allo stato ponderale dei genitori: 3,3% se entrambi i genitori sono normopeso o sottopeso, 19,2% se almeno uno dei due genitori è obeso.

Le abitudini alimentari dei bambini nella nostra regione non risultano sempre adeguate. I dati della sorveglianza mostrano, tra le altre, le seguenti criticità:

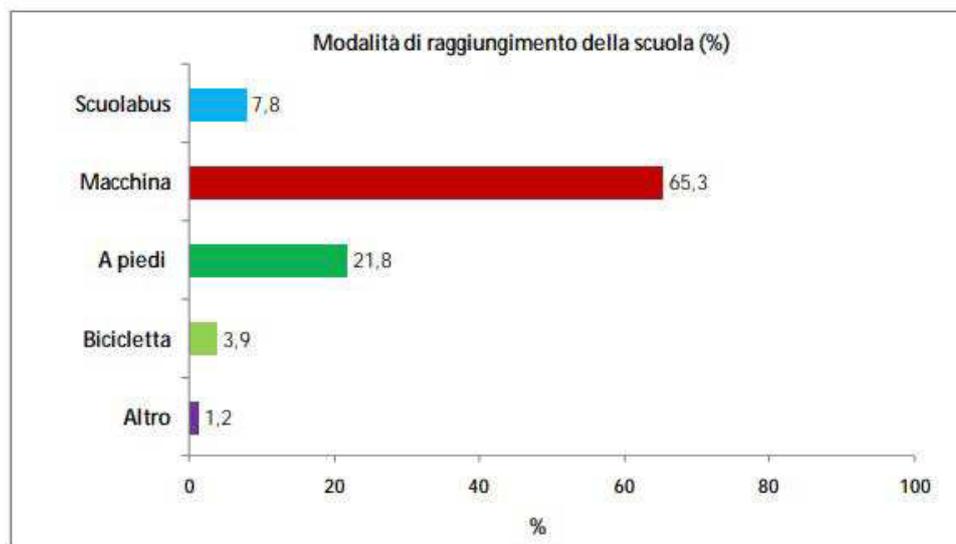
- il 40% dei bambini non fa una colazione qualitativamente adeguata (6% non fa colazione);
- il 27% dei bambini mangia frutta meno di una volta al giorno o mai nell'intera settimana;
- il 39% dei bambini consuma verdura meno di una volta al giorno o mai nell'intera settimana.

Attività fisica e sedentarietà:

- il 13% dei bambini non ha svolto attività fisica (strutturata o di gioco) il giorno precedente l'indagine;

- il 33% ha la TV nella propria camera;
- il 37% dei bambini trascorre più di due ore al giorno davanti a TV, PC, tablet o cellulare;

Anche le modalità prevalenti con le quali i bambini raggiungono la scuola non favoriscono il movimento, come rappresentato nel grafico seguente.



Fonte: Okkio alla salute – Risultati dell'indagine 2016 – Emilia-Romagna

Si riporta nella tabella che segue il dato regionale 2018 relativo all'abbandono scolastico, messo a confronto con l'analogo valore nazionale.

Giovani dai 18 ai 24 anni che hanno abbandonato prematuramente gli studi

Dati 2018

Territorio	maschi	femmine	totale
Emilia-Romagna	12,7	9,1	11,0
Italia	16,5	12,3	14,5

Fonte: ISTAT

Sempre da fonte ISTAT, il Servizio statistica e sistemi informativi geografici della Regione elabora e mette a disposizione i dati sugli incidenti stradali. Di seguito sono riportati i numeri dei minori coinvolti, deceduti o feriti, in incidenti stradali avvenuti nella nostra regione nell'ultimo triennio di dati disponibile (2016-2018), nonché la distribuzione per provincia.

Deceduti in incidente stradale di età <18 anni

Dati Emilia-Romagna – anni 2016-2018

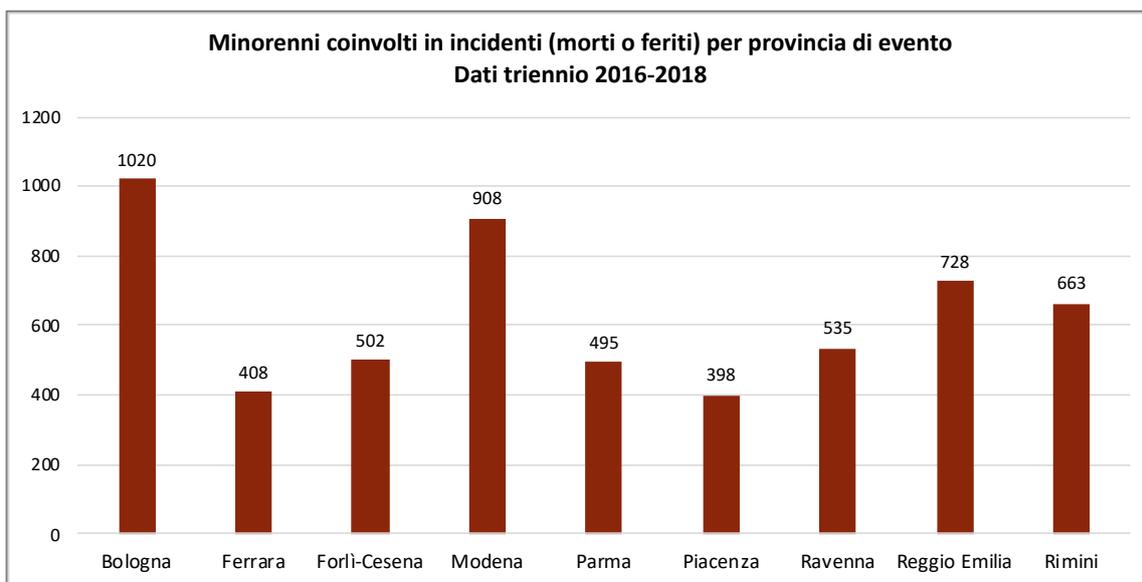
Anno di evento	Classe età					% minorenni su morti complessivi
	0-4 anni	5-9 anni	10-13 anni	14-17 anni	Totale	
2016	1	1	3	6	11	3,6%
2017			4	7	11	2,9%
2018		2	2	6	10	3,2%
Totale	1	3	9	19	32	3,2%

Fonte: ISTAT

Feriti in incidente stradale di età <18 anni
 Dati Emilia-Romagna – anni 2016-2018

Anno di evento	Classe età					% minorenni su feriti complessivi
	0-4 anni	5-9 anni	10-13 anni	14-17 anni	Totale	
2016	320	375	373	857	1925	8,2%
2017	292	375	371	860	1898	8,1%
2018	270	349	349	834	1802	8,0%
Totale	882	1099	1093	2551	5625	8,1%

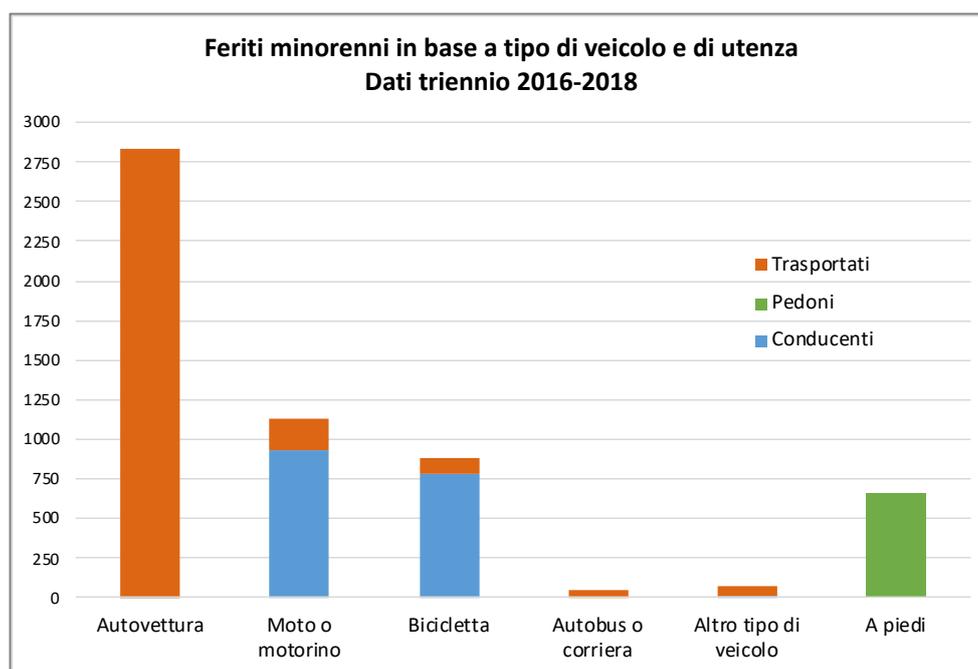
Fonte: ISTAT



Fonte: ISTAT

I 32 decessi del triennio riguardano: 20 casi di minori trasportati (10 in autovettura e 10 in moto o motorino), 3 minori in bicicletta e 9 a piedi.

La casistica dei feriti, molto più numerosi, è più complessa, come risulta nel grafico che segue.



Fonte: ISTAT

2. Il territorio

2.1 Ascolto e partecipazione dei minori d'età

Come indicato nel programma di mandato 2016-2021, il “dare voce ed ascolto alle persone minori d'età”, in particolare attraverso il contatto diretto con le stesse, è una delle azioni strategiche da attuare nell'ambito delle reti territoriali finalizzate al monitoraggio dello stato di attuazione dei diritti delle persone di minore età.

Il diritto ad essere ascoltati e alla libera espressione delle persone di minore età è sancito dalla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo. L'ascolto delle persone di minore età va tutelato, oltre che in qualsiasi procedura giudiziaria o amministrativa che li riguarda, su ogni questione di loro interesse in qualsiasi campo (educativo, sociale, politico, ecc.). Questo non solo per salvaguardare il preminente interesse dei minori, ma anche perché le loro opinioni possono essere una grande risorsa in termini di idee, suggerimenti e punti di vista originali, utili nell'individuazione di obiettivi e soluzioni per la gestione della società e il benessere dei cittadini.

La Garante dell'infanzia e dell'adolescenza può fungere da portavoce e “amplificatore” delle istanze che arrivano da bambini e adolescenti.

Con questa idea di fondo, nel corso del 2018, si è iniziato a ipotizzare un progetto dedicato in modo specifico all'ascolto e alla partecipazione delle persone di minor età, che ha preso avvio nel 2019 e sarà ulteriormente sviluppato nel corso degli anni 2020 e 2021.

Partendo dalla collaborazione con l'Area della Cittadinanza attiva dell'Assemblea Legislativa, negli anni passati si sono svolti i primi incontri con alcuni Consigli comunali dei ragazzi (CCR) coinvolti dal progetto conCittadini. Parallelamente è iniziato il dialogo con i giovani dell'Associazione Agevolando (Care Leavers Network), che riunisce ragazze e ragazzi, per lo più neomaggiorenni, che vivono o hanno vissuto parte della loro vita "fuori famiglia".

Le celebrazioni del trentennale della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia sono state l'occasione per attivare e aderire a numerose iniziative di incontro con ragazze e ragazzi di diverse realtà (in particolare Consigli comunali dei ragazzi e Istituti scolastici), che si sono svolte nel secondo semestre 2019. In queste occasioni, gli studenti coinvolti, che già avevano lavorato con i loro referenti (insegnanti/facilitatori) sul tema dei Diritti dell'infanzia, hanno mostrato la loro creatività nell'individuare “nuovi diritti”, in aggiunta a quelli già sanciti dalla Convenzione ONU.

Tra i temi più sentiti, probabilmente anche in risonanza alle notizie e agli eventi che hanno caratterizzato il 2019, emergono il desiderio di un ambiente pulito, non inquinato e di spazi dove poter giocare, correre e andare in bicicletta. Anche il diritto a non subire atti di bullismo e l'importanza delle relazioni con i pari sono argomenti al centro delle preoccupazioni dei ragazzi. Ma i desideri e le possibilità di cui ragazzi e ragazze ritengono di aver diritto sono tanti e diversificati: il diritto alla rabbia, il diritto all'emozione, il diritto ad essere sé stessi, il diritto alla fantasia, il diritto a sbagliare e poi avere meno plastica nelle scuole, fare più gite all'aperto, avere più piste ciclabili e più fontanelle in città. Questi solo alcuni esempi emersi negli incontri.

Il progetto di ascolto e partecipazione di bambini e adolescenti intende, allo stesso tempo, favorire nei ragazzi e nelle ragazze la conoscenza e la consapevolezza dei propri diritti e far sì che le loro opinioni ed esigenze vengano tenute in considerazione dagli adulti. La finalità principale è quindi, in sintesi, quella di diffondere la cultura relativa all'infanzia e all'adolescenza per avere città e ambienti di vita sempre più a misura di bambino.



Si riportano di seguito gli incontri e gli eventi di ascolto tra la Garante e gruppi di bambini/e o ragazzi/e che si sono svolti nel corso dell'anno 2019.

18 febbraio 2019

Incontro con una delegazione di studenti del Consiglio comunale dei ragazzi e delle ragazze di Casalecchio di Reno, in visita in Assemblea Legislativa nell'ambito dell'iniziativa "Porte aperte in Assemblea".



15 marzo 2019

Incontro con il Consiglio comunale dei ragazzi di Castelnovo di Sotto, in visita in Assemblea Legislativa nell'ambito dell'iniziativa "Porte aperte in Assemblea".



15 aprile 2019

Incontro con alcuni rappresentanti dell'Associazione Agevolando, presso l'ufficio della Garante.



18 novembre 2019

Partecipazione alla Conferenza regionale del Care Leavers Network, organizzata a Bologna dall'Associazione Agevolando, con il supporto della Garante.



20 novembre 2019

Incontro con oltre 100 bambini di scuole primarie presso l'Assemblea Legislativa, nell'ambito del progetto UNICEF - #Kids Takeover per il 30° anniversario della CRC, organizzato dall'ufficio della Garante, in collaborazione con UNICEF e la Presidenza dell'Assemblea legislativa.



22 novembre 2019

Manifestazione dei bambini delle scuole primarie e secondarie di Imola e tavola rotonda "I Diritti a colloquio con Pinocchio", organizzati dall'Istituto Comprensivo 5 di Imola per celebrare il 30° anniversario della Convenzione.



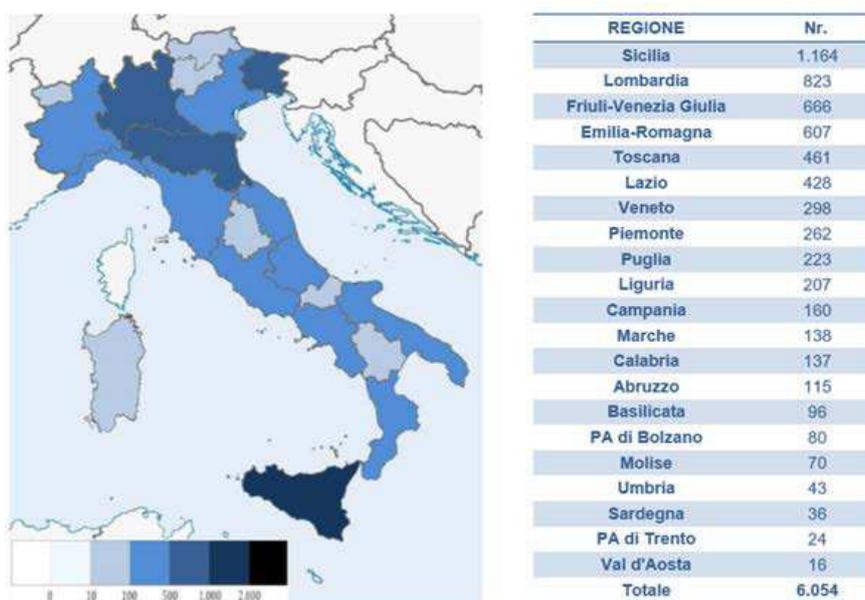
2.2 Minori soli e tutori volontari: un anno di lavoro

2.2.1 Minori stranieri soli in Emilia-Romagna

Dall'inizio del mandato dalla Garante per l'infanzia e l'adolescenza si è registrato un sostanziale cambiamento nella presenza di minori stranieri non accompagnati nella nostra regione, con un calo progressivo nel numero di arrivi che ha trovato ulteriore conferma anche nel corso del 2019.

Dal quadro nazionale fornito dai dati censiti dalla *Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione*, aggiornati al 31 dicembre 2019, risultano presenti in Italia 6.054 minori stranieri non accompagnati con un decremento, a livello nazionale, del 43,9% rispetto allo stesso periodo di rilevazione dell'anno precedente; mentre, dal confronto con dicembre 2017, la diminuzione delle presenze risulta pari al 66,9%.

*Distribuzione dei MSNA presenti al 31.12.2019
secondo le Regioni di accoglienza*



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

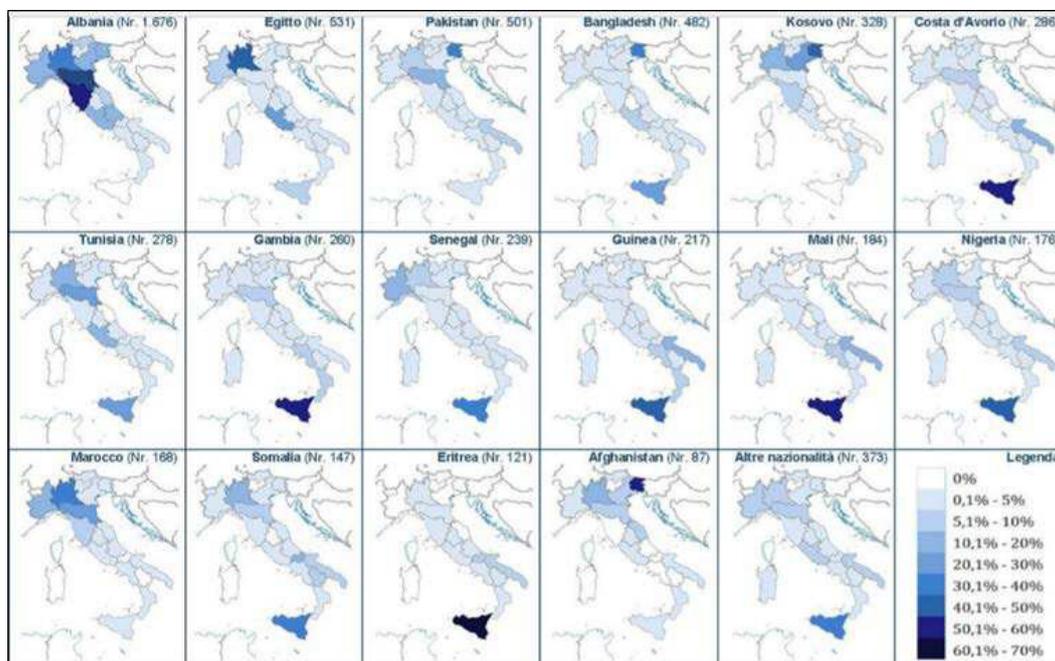
Tuttavia, in Emilia-Romagna anche se i minori accolti sono passati – in valori assoluti – dai 1.081 del dicembre 2016 ai 607 del dicembre 2019, in termini percentuali si è assistito ad un accentuato aumento del peso relativo di presenze di MSNA rispetto alle altre regioni, che è passato dal 5,6% del 2017 al 10,0% del 2019, collocando il nostro territorio regionale al quarto posto dopo Sicilia, Lombardia e Friuli-Venezia Giulia. Tale collocazione, inoltre, è da rilevare congiuntamente al dato che vede l'Emilia-Romagna tra le regioni con il maggior numero di strutture che ospitano MSNA, con l'8,9% delle 1.060 strutture di accoglienza censite al 31 dicembre 2019 (dopo Sicilia con il 21,2% e Lombardia con il 13,5%).

Nondimeno, merita di essere sottolineato che l'Emilia-Romagna con il 12,9% di giovani straniere è la seconda regione, dopo la Sicilia, per accoglienza delle minori straniere non accompagnate che, com'è noto, rappresentano il 5,2% del totale considerata la prevalenza del genere maschile (94,8%) e provengono in maggioranza da Nigeria, Albania e Costa d'Avorio.

Rispetto alla provenienza del totale dei MSNA, si può osservare nel confronto con le altre regioni che, in continuità con le precedenti rilevazioni, anche nel 2019 si concentrano in Emilia-Romagna

minori provenienti dall'Albania, che si colloca come primo Stato d'origine, sia a livello regionale, con il 43,8% di minori stranieri non accompagnati, sia a livello nazionale con il 27,7% dei casi.

*Distribuzione delle principali nazionalità di MSNA presenti al 31.12.2019
secondo le Regioni di accoglienza*



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

In relazione alle classi d'età, il 61,5% dei MSNA ha 17 anni, il 26,1% ha 16 anni, il 7,2% ha 15 anni e il 5,2% ha meno di 15 anni. È possibile annotare che rispetto allo stesso periodo di rilevazione degli anni precedenti, l'incidenza percentuale dei diciassetenni e dei sedicenni continua ad aumentare, a fronte della diminuzione della quota di minori di età inferiore ai 16 anni.

2.2.2 Procedure e quadro normativo

Tra le innovazioni normative introdotte nel corso del 2019 a favore dei MSNA, si evidenzia il D.M. 18 novembre 2019 del Ministero dell'Interno sulle modalità di accesso degli enti locali ai finanziamenti del Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo e di funzionamento del Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI). In particolare, nelle *Linee guida per il funzionamento del sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati* allegate al Decreto, è previsto che i progetti dedicati all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati contengano attività e servizi specifici, in aggiunta a quelli minimi garantiti a tutti gli altri soggetti beneficiari dell'accoglienza, destinati a consolidare le misure di integrazione e tutela anche in ottemperanza alle indicazioni della Legge 47/2017, quali:

- attività di sostegno agli affidamenti familiari, full-time e part-time, in linea con il progetto educativo individualizzato del minore, come intervento anche complementare all'accoglienza in struttura;
- servizi destinati a sostenere e accompagnare il minore verso l'autonomia, ponendo attenzione alla transizione dello stesso all'età adulta, anche con riferimento al periodo di permanenza nel territorio autorizzato dal Tribunale per i Minorenni ai sensi dell'art. 13 della legge n. 47/2017. Sono

previste anche misure di accompagnamento all'inclusione sociale e lavorativa con particolare riferimento all'istruzione e alla formazione professionale. Tali servizi possono includere specifiche misure di accoglienza sia in strutture dedicate che attraverso forme di sostegno all'autonomia abitativa;

c) attività che favoriscano un proficuo raccordo con i Tutori volontari dei minori accolti al fine di assicurare la più stretta collaborazione fra le istituzioni coinvolte per la salvaguardia del superiore interesse dei minori;

d) servizi dedicati a minori con particolari fragilità quali ad esempio: minori vittime di tratta, minori con necessità di assistenza sanitaria specialistica e prolungata, minori con fragilità psicologica. Nel caso di minori che presentino tali vulnerabilità, sono attivate le misure specialistiche più idonee in modo da assicurare ad ogni beneficiario effettiva protezione e tutela.

Inoltre, all'interno delle *Linee guida* vi è la previsione di un'accoglienza specifica per i neomaggiorenni all'interno di strutture loro destinate appositamente. Si segnala che nel corso del 2019, a livello nazionale, hanno raggiunto la maggiore età ben 8.019 MSNA.

In merito ai Tutori volontari – che concernono principalmente il ruolo espletato dalla Garante per l'infanzia e l'adolescenza e le sue funzioni peculiari svolte secondo quanto previsto dalla Legge n. 47/2017 oltre che dalla legge istitutiva (Legge regionale n. 9/2005; coordinata con le modifiche apportate da L.R. n.1/2007 e L.R. 13/2011) – con la legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Legge di bilancio 2020) è stato incrementato il *Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati* con la specifica finalità di finanziare gli interventi attuati per i Tutori volontari di minori stranieri non accompagnati, nonché i rimborsi da erogare a favore dei Tutori per le spese sostenute nello svolgimento del loro ufficio. È stata, inoltre, prevista la possibilità di prevedere rimborsi a favore di tutte le aziende che concedano permessi di lavoro retribuiti ai propri dipendenti nominati Tutori volontari, con l'obiettivo di facilitare il compimento degli adempimenti connessi con la nomina.

Infine, merita attenzione in questa sede la *Raccomandazione sul tema dell'istituto della tutela dei minori non accompagnati o separati dalle famiglie nel contesto delle migrazioni* adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa in data 11 dicembre 2019. Gli Stati sono incentivati ad assicurare che i diritti e il superiore interesse dei minori siano rispettati, in linea con gli standard internazionali ed europei, e che la tutela sia effettivamente garantita e appropriata ai diritti e alle esigenze specifiche. Così come richiamata anche dall'A.G.I.A., è raccomandata l'adozione di una cornice normativa generale all'interno della quale i Tutori siano nominati senza ritardo, siano adeguatamente selezionati, qualificati e supportati nel loro mandato da un'autorità competente. Inoltre, gli Stati sono spronati ad assicurare che ai minori siano fornite adeguate informazioni e che gli stessi abbiano accesso a meccanismi di denuncia indipendenti e a strumenti per esercitare i loro diritti e per agire contro la loro eventuale violazione.

2.2.3 Aspiranti e Tutori volontari

Nell'anno di celebrazione del trentesimo anniversario della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, la cui attuazione costituisce il compito principale della Garante per il rispetto dei diritti di tutti i bambini e bambine, ragazzi e ragazze presenti sul territorio regionale, la figura e il ruolo dei Tutori volontari assumono, con evidenza sempre maggiore, una valenza fondamentale nell'applicazione del superiore interesse anche per i minori stranieri non accompagnati presenti sul nostro territorio regionale, in particolare nell'ambito del sistema di accoglienza e in modo preminente per tutte le decisioni nelle quali sono coinvolti (cfr. Art. 3, CRC).

In tale direzione si sono consolidate le competenze e le funzioni della Garante regionale – secondo quanto previsto dalla Legge n. 47/2017, dalla Legge regionale n. 9/2005, nel rispetto delle Linee Guida predisposte dall’A.G.I.A. e in stretta collaborazione con la Conferenza dei Garanti regionali – nelle attività ed iniziative svolte per la promozione della figura dei Tutori volontari, nel dare continuità all’organizzazione di idonei corsi di formazione attraverso il sostegno alle istituzioni territoriali, e nel perseguire l’obiettivo di accrescere la cultura della tutela e della curatela mediante la realizzazione di rapporti di compartecipazione con gli EE.LL., con i Centri servizio di volontariato, il mondo associativo e le comunità di accoglienza per la programmazione ed attuazione degli interventi.

In particolare, l’Ufficio della Garante per l’infanzia e l’adolescenza ha adempiuto agli accordi amministrativi con i Comuni capofila degli ambiti provinciali interessati all’organizzazione e alla realizzazione dei Corsi di formazione: si rammenta che agli Aspiranti Tutori è rivolta una formazione mirata e multidisciplinare secondo quanto previsto dalla Linee guida dell’A.G.I.A., in collaborazione con i Centri servizi per il volontariato. Inoltre, all’esito dei Corsi di formazione, i servizi sociali dei Comuni coinvolti effettuano colloqui individuali, durante i quali gli Aspiranti Tutori confermano la loro disponibilità a svolgere le funzioni tutorie, e procedono all’invio dei Progetti educativi individualizzati (P.E.I.) relativi ai minori in carico congiuntamente alle eventuali proposte di nomina dei Tutori volontari al Tribunale per i Minorenni, richiedendo la ratifica delle misure di accoglienza predisposte (ex art. 19 D.lgs. 142/2015).

Così come previsto dall’art. 11 della Legge n. 47/2017 per quanto attiene l’istituzione dell’Elenco dei Tutori volontari al quale possono essere iscritti privati cittadini, l’Ufficio della Garante regionale ha inviato presso il Tribunale per i Minorenni i nominativi degli Aspiranti tutori selezionati e adeguatamente formati che, al 31.12.2019, risultano 159.

In virtù dell’appropriato utilizzo delle informazioni relative agli Aspiranti Tutori fornite dall’Ufficio della Garante al Tribunale per i Minorenni in funzione della nomina dei Tutori volontari, l’esercizio della funzione tutoria può meglio rispondere a criteri di efficacia ed efficienza e, in applicazione del principio di prossimità territoriale e del superiore interesse del minore, è possibile garantire un reale ed effettivo diritto alla tutela, in presenza di un sistema sinergico che vede coinvolti tutti gli attori del sistema di protezione e accoglienza (Garante regionale, Tribunale per i Minorenni, Servizi sociali del territorio, Prefetture, Questure).

L’Ufficio della Garante regionale per l’infanzia e l’adolescenza, d’intesa con il Tribunale per i Minorenni, ha provveduto a proseguire e diversificare le modalità di consulenza e supporto ai Tutori volontari nominati nell’esercizio delle loro funzioni, ad organizzare forme di aggiornamento mirate, nonché ad individuare spazi di approfondimento dedicati, per un supporto effettivo all’esercizio della funzione dei Tutori e come luogo di raccordo con le altre istituzioni territoriali competenti in materia.

Il numero complessivo di Aspiranti Tutori volontari al 31.12.2019 è di 418, di cui 40 (9,6% del totale) sono stati formati nel biennio 2013-2014 prima dell’introduzione della Legge Zampa. In relazione all’andamento successivo e alla distribuzione delle domande accolte dall’Ufficio della Garante, è possibile individuare una prima fase, coincidente con l’avvio dell’applicazione e il consolidamento normativo della Legge n. 47/2017 nella nostra regione, che comprende il periodo settembre-dicembre 2017 dove le domande presentate sono state 179 (42,8% sul totale) e il periodo gennaio-dicembre 2018 con 151 domande presentate (36,1% sul totale); a questa fase così descritta, ha fatto seguito una fase di assestamento complessivo che comprende il periodo gennaio-dicembre 2019 con 48 domande presentate (11,5% sul totale) ed ha corrisposto, in particolare, con l’inizio delle

nomine di Tutori volontari effettuate dal Tribunale per i Minorenni di Bologna (infatti, secondo la Raccomandazione del Presidente della Corte d'Appello di Bologna del 29.10.2018, intervenuta su sollecitazione della Garante, le competenze circa le tutele dei minori stranieri non accompagnati, presenti in epoca antecedente l'entrata in vigore del D.lgs. del 22.12.2017 n. 220, sono rimaste in capo ai Giudici Tutelari dei singoli Tribunali del Distretto che già se ne occupavano). Inoltre, non è trascurabile nella caratterizzazione di quest'ultimo periodo, quanto già esposto in relazione all'andamento delle presenze di MSNA nella regione nonché quanto risulta legato alle complessità istituzionali in materia di sbarchi, ingressi e flussi degli arrivi e degli allontanamenti dei minori stranieri non accompagnati a livello nazionale.

*Domande Aspiranti Tutori volontari
per ambito provinciale di provenienza – Anno 2019*

Piacenza	2	4,2
Parma	1	2,1
Reggio Emilia	1	2,1
Modena	2	4,2
Bologna	31	64,6
Ferrara	5	10,4
Ravenna	2	4,2
Forlì-Cesena	3	6,3
Rimini	1	2,1
Totale	48	100,0

Rispetto alla precedente annualità di accettazione delle domande (cfr. Relazione Anno 2018), non si rilevano variazioni significative per gli ambiti provinciali di provenienza, ad eccezione di Bologna che mantiene in continuità con i periodi di rilevazione anteriori la quota più elevata di domande, sia in termini di valori assoluti sia percentuali.

Sono confermate, inoltre, le informazioni ricavate dalla registrazione delle caratteristiche anagrafiche dei candidati già osservate per il 2018 (quasi il 60,0% delle domande è presentato da cittadini/e compresi nelle classi da 46 a 55 anni e da 56 anni e oltre, mentre tendono a superare il 70,0% le domande al femminile delle Aspiranti Tutore).

Inoltre, anche per questa relazione annuale sono valorizzate, a completamento del profilo degli Aspiranti Tutori, le informazioni personali aggiuntive così come ricavate dalle dichiarazioni previste dall'art. 1 comma 3 dell'Avviso pubblico (destinate, come detto sopra, all'inserimento nell'Elenco presso il Tribunale per i Minorenni di Bologna secondo l'art. 11 Legge 7 aprile 2017, n. 47), oltre che desunte all'esito dei colloqui individuali, svolti a margine del percorso di formazione, durante i quali è stata registrata in generale una disponibilità ampia, dal punto di vista temporale, e diversificata, per le attività che si intendono svolgere e proporre ai minori. In particolare, è confermato l'alto livello d'istruzione (oltre il 60,0% dei candidati è in possesso di laurea) e il possesso di particolari capacità personali e professionali utili allo svolgimento della funzione di Tutore volontario conseguite attraverso formazioni specifiche, oltre che l'aver svolto esperienze di assistenza e di accompagnamento dei minori stranieri all'interno di associazioni di volontariato o culturali, ovvero agenzie educative (scuole e centri di aggregazione giovanile), ambiti professionali qualificati (professioni forensi, socio-sanitarie, psicologiche).

In conclusione, nell'ambito delle attività in collaborazione tra la Garante per l'infanzia e l'adolescenza e l'U.O.L. del Progetto FAMI sul Sistema della Tutela volontaria in Italia (Legge 7 aprile 2017 n. 47 - art. 11), sono presentati i dati relativi alle Tutele volontarie in corso al 31.12.2019 deferite dal Tribunale per i Minorenni di Bologna dall'avvio delle nomine dei Tutori effettuate nel periodo in esame.

*Tutori volontari nominati dal Tribunale per i Minorenni di Bologna
per ambito provinciale – Anno 2019*

Piacenza	0	0,0
Parma	4	10,0
Reggio Emilia	6	15,0
Modena	11	27,5
Bologna	8	20,0
Ferrara	3	7,5
Ravenna	4	10,0
Forlì-Cesena	0	0,0
Rimini	4	10,0
Totale	40	100,0

Tra le informazioni aggiuntive, oltre al genere dei Tutori che richiama i dati sopraesposti sulle caratteristiche anagrafiche degli Aspiranti Tutore con 31 femmine e 9 maschi, rivestono notevole interesse i dati sulle nazionalità di appartenenza e sul genere dei MSNA abbinati dai Decreti del Tribunale per i Minorenni.

*MSNA abbinati ai Tutori volontari dal Tribunale per i Minorenni di Bologna
per Paese di provenienza – Anno 2019*

Albania	13	32,5
Pakistan	5	12,5
Marocco	8	20,0
Gambia	4	10,0
Bangladesh	3	7,5
Somalia	3	7,5
Costa d'Avorio	2	5,0
Nigeria	1	2,5
Guinea	1	2,5
Totale	40	100,0

I minori coinvolti negli abbinamenti sono 39 maschi e solo 1 femmina. I Paesi di origine, con l'Albania per il 32,5% dei casi, sono speculari alle informazioni riguardanti le nazionalità maggiormente rappresentate nei dati dei censimenti periodici elaborati dalla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione sui MSNA presenti sul territorio regionale.

2.2.4 Le collaborazioni e la promozione della rete regionale

L'anno 2019 è stato caratterizzato da un'importante collaborazione istituzionale tra la Garante regionale e l'Autorità Garante nazionale che nel mese di luglio hanno firmato un Accordo finalizzato al "monitoraggio, valorizzazione e supporto del sistema e delle prassi locali in materia di tutela volontaria" (vedi Allegato 6.1.1). L'Accordo ha i suoi fondamenti nella condivisione di due punti rilevanti per entrambe le figure di garanzia:

- l'importanza di riconoscere e valorizzare ciascun minore straniero non accompagnato quale soggetto di diritto, nella sua specifica individualità, attraverso l'ascolto, la sua piena partecipazione e il suo coinvolgimento in ogni azione che lo riguardi, nel rispetto effettivo del suo superiore interesse;
- valorizzare la figura del Tutore volontario quale soggetto essenziale per assicurare ai minori stranieri non accompagnati, presenti in Italia, la piena realizzazione dei loro diritti.

La firma dell'Accordo ha permesso di rafforzare gli interventi dedicati alla promozione della tutela volontaria, anche grazie ad un finanziamento nazionale derivato da risorse europee del Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI) per la realizzazione del progetto "Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnanti", in attuazione dell'art. 11, della legge n. 47/2017. È stato così messo a disposizione del nostro territorio il lavoro di un'Unità Operativa Locale (U.O.L.) composta da personale esperto sui temi della tutela e della promozione dei diritti.

L'accordo conferma il ruolo della Garante regionale quale punto di progettazione e coordinamento per tutte le attività realizzate in Emilia-Romagna. Ai fini operativi è stato redatto e validato il primo Piano Operativo regionale (vedi Allegato 6.1.2) i cui punti principali sono:

- la progettazione e la predisposizione di un sistema informativo che colleghi l'Ufficio di Garanzia regionale al Tribunale per i minorenni per ottimizzare la gestione dell'elenco dei tutori e proteggere la trasmissione di dati personali; il sistema una volta realizzato sarà utile anche ai fini del monitoraggio;
- la collaborazione degli operatori della UOL al monitoraggio quantitativo e qualitativo delle procedure di nomina dei tutori volontari, dando supporto sia all'Istituto di garanzia regionale che al Tribunale per i minorenni di Bologna;
- il supporto della UOL alla realizzazione dei progetti di promozione e di sostegno alle esperienze di tutela volontaria realizzate dalla Garante, nell'ambito degli accordi da lei sottoscritti con gli Enti Locali, con particolare riferimento a:
 - la sensibilizzazione e promozione delle funzioni della tutela volontaria rivolte ai servizi sociali, ai servizi sanitari e alle strutture di accoglienza, per la realizzazione del progetto di sostegno al minore;
 - l'organizzazione di incontri di studio e approfondimento relativamente alle tematiche emerse dalla lettura dei bisogni espressi dai tutori volontari;
 - l'utilizzo della polizza assicurativa promossa dal progetto nazionale e contestuale studio sulla fattibilità e sostenibilità della stessa, concluso il progetto Fami.

Altri ambiti di collaborazione sono relativi alla possibilità di avviare due aree innovative d'intervento: l'analisi e la predisposizione di percorsi sanitari in risposta ai problemi psicopatologici connessi alle storie di vita e ai traumi associati all'esperienza migratoria dei minori stranieri non accompagnati al fine di richiedere l'implementazione e la qualificazione della rete delle risorse territoriali e la partecipazione alle attività di studio e ricerca promosse dalla Garante.

Fra le attività realizzate in collaborazione con la UOL nel mese di dicembre è stato organizzato il primo di cinque incontri programmati a supporto dei tutori volontari iscritti all'Elenco regionale.

L'Incontro si è tenuto in una sede della Regione Emilia-Romagna. (Per visionare la registrazione video del seminario: <http://videocenter.lepida.it/videos/video/4980/>).



Le giornate dei tutori
Migrazioni e benessere

ore 9.45 / Registrazione dei partecipanti

ore 10.00 / Riflessioni di:

Clede Maria Garavini
Garante infanzia e adolescenza Regione Emilia-Romagna

Rita Bondioli
*Coordinatrice dell'ufficio servizi per l'integrazione
Comune di Modena*

Coordinatori di comunità
*Componenti dell'Unità Operativa Locale del progetto FAM
Autorità Garante nazionale
"Il monitoraggio della tutela volontaria per i minori
stranieri non accompagnati"*

Tutori
Adriano Scaramuzzino, Francesca Pullini e altri...

Alessandro Volta
*Responsabile del Programma Materno Infantile
Dipartimento Cure Primarie - AUSL di Reggio Emilia*

12.00 / Domande e conclusioni

*È stato invitato il Presidente del Tribunale per i Minorenni
Giuseppe Spadaro*

Primo incontro di confronto e di approfondimento per i tutori iscritti nell'Elenco regionale

sabato 14 dicembre 2019
ore 9.45 - 13.00
Aula Magna
Regione Emilia-Romagna
Viale Aldo Moro, 30
Bologna

*Iscrizioni al link:
www.assemblea.emr.it/garante-minori/giornate-tutori*

*Sarà possibile seguire l'iniziativa in streaming sul sito:
<http://videocenter.lepida.it> cliccando sul titolo dell'iniziativa*



Altri incontri sono stati programmati per l'anno 2020 in continuità con il seminario di dicembre, anche in considerazione del significativo interesse manifestato dai tutori. Gli incontri denominati "Le giornate dei tutori" sono stati pensati come momenti di conoscenza reciproca con gli operatori, di confronto e di approfondimento per i tutori iscritti nell'Elenco regionale, relativamente alle esperienze vissute.

I temi che verranno trattati, raccolte le richieste presentate dai tutori stessi, sono:

- il minore al centro: il progetto. L'incontro previsto per fine febbraio è stato sospeso per l'emergenza sanitaria Covid-19;
- cultura e genere;
- istruzione e formazione;
- diritti e accesso ai Servizi.

Sono allo studio modalità on-line, per potere organizzare i seminari, considerata l'impossibilità per l'emergenza sanitaria di incontri in presenza.

Sempre all'interno delle attività previste nel Piano Operativo Locale, nel mese di gennaio 2020 è stato realizzato, a cura della UOL e con la collaborazione dell'Istituto Don Calabria di Ferrara, un seminario per i tutori volontari e per gli operatori della rete dei Servizi e del volontariato. Al centro della riflessione l'esperienza dei tutori e dei ragazzi nel passaggio alla maggiore età. Il tema è stato approfondito sia per quanto riguarda i vissuti personali che per gli aspetti relativi alle collaborazioni con i servizi del territorio, al fine di garantire ai ragazzi/e di proseguire i progetti e i percorsi avviati nella minore età.

La tutela volontaria verso e oltre il 18° anno

Sabato 25 gennaio 2020
ore 9.00 - 13.00
Città del Ragazzo
viale Don Calabria, 13
Ferrara

Progetto n. 2343 "Monitoraggio delle tutele volontarie per minori stranieri non accompagnati in attuazione dell'articolo 12, legge n. 45/2002" a valere sul Fondo Europeo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI) 2014-2020 - Obiettivo Specifico 2 Integrazione/Migrazione legale - Obiettivo Nazionale 3. Capacity building - lettera di Qualificazione del sistema di assistenza ai MSA.

<https://tutelavolontaria.garanteinfanzia.org>

Partners
GOVERNAMENTO NAZIONALE
COMUNITA' DI ACCOGLIENZA

ore 9:00 / Apertura dei lavori
Registrazione dei partecipanti

ore 9:15 / Saluti
Antonio Marchini, Direttore della Città del Ragazzo

Il progetto FAMI AGIA per i tutori volontari
Dott.ssa Alessandra Parpinello, Referente unità operativa locale Regione Emilia-Romagna, Progetto FAMI

Presentazione indagine
"A un bivio. La transizione all'età adulta dei minori stranieri non accompagnati in Italia"
Dott. Roberto Lucarella, Referente UNHCR

Diciotto anni: può essere un problema... ma anche no!
Dott. Federico Zullo, Associazione Agevolando e Careleavers network

ore 10:50 / Coffee Break

Ferrara: progetto SPRAR/SIPROIMI per neo-maggiorenni e l'esperienza dell'Affiancamento Familiare
Dott.ssa Cecilia Sorpigli, Centro per le Famiglie di Ferrara e Dott. Marco Orsini, CIDAS

Dalla tutela all'affiancamento familiare: obiettivo autonomia
Associazione Tutori nel Tempo

ore 12:10 / Domande

ore 12:30 / Conclusioni
Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, Clede Maria Garavini

Logo of the European Union: Progetto cofinanziato dall'Unione Europea
Logo of AGA: Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Logo of Regione Emilia-Romagna: Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza
Logo of Ministero dell'Interno

Fra le altre iniziative di rete e di formazione realizzate nel 2019, a cui la Garante ha dato il suo contributo e la sua partecipazione, vanno ricordati:

- il seminario "Tutori nel tempo, rappresentare e sostenere i minori stranieri soli nella nostra città" (23 marzo). L'incontro aveva l'obiettivo di diffondere l'esperienza della tutela volontaria,

maturata a Ferrara a partire dal 2015, oltre a presentare la nascita e l'attività dell'associazione di volontariato "Tutori nel tempo". Nel corso della giornata sono stati presentati anche contributi video da parte di giovani accolti a Ferrara nell'ambito del progetto SPRAR.

(Per visionare il video del seminario: <https://www.youtube.com/watch?v=olrZxenBrGM>)

- Il convegno "Infanzia Migrante. Capire – narrare – accogliere", del 13 febbraio presso il Dipartimento di Scienze dell'educazione dell'Università di Bologna. (Si veda l'intervento inserito nel capitolo 4).
- Il seminario "Salute globale e migrazioni", del 3 giugno, nell'ambito del Master in Medicina delle emarginazioni, delle migrazioni, delle povertà. (Si veda il contenuto della presentazione inserita nel capitolo 4).
- La conferenza nazionale EFRIS (European family reunion innovative strategies) dal titolo: "Linee guida al ricongiungimento familiare dei minori non accompagnati secondo il Regolamento di Dublino III", del 16 dicembre. (Si veda l'intervento inserito nel capitolo 4).
- Nel 2019 il Comune di Bologna ha dato continuità all'impegno condiviso con la Garante di attivare percorsi di formazione per tutori volontari. Dopo il corso realizzato nel 2018 è stato necessario organizzare una nuova formazione, considerato sia l'alto numero di aspiranti tutori presenti a Bologna che il cospicuo numero di ragazzi ospitati in tutta l'area provinciale. Grazie alla collaborazione fra Comune e ASP Città di Bologna il corso è stato avviato il 26 settembre e concluso il 30 novembre 2019. L'incontro finale presso il Centro sociale "La Pace" di Bologna, a cui ha partecipato la Garante, è stato occasione di narrazioni e di esprimere valutazioni e sguardi sulla tutela volontaria da parte dei principali protagonisti:
 - alcuni ragazzi neomaggiorenni che hanno vissuto l'esperienza della tutela volontaria con i tutori formati l'anno precedente;
 - alcuni tutori, fra i quali Adriana Scaramuzzino collaboratrice dell'ufficio della Garante;
 - due tutrici volontarie che partecipano al percorso di un gruppo di tutori bolognesi per la costituzione di una associazione, gruppo poi confluito nell'associazione Famiglie Accoglienti;

Infine, i responsabili del corso hanno illustrato il percorso che attende gli aspiranti tutori dalla conclusione della formazione, all'abbinamento fino all'impegno attivo con i minori loro assegnati.

2.2.5 Le osservazioni dei Tutori volontari

Nell'ambito degli spazi di approfondimento e documentazione dedicati ai percorsi esperiti di tutela volontaria, l'Ufficio della Garante ha avviato la raccolta di alcune considerazioni e impressioni direttamente da coloro che hanno svolto le funzioni di Tutore volontario nel corso del 2019.

Si tratta di prime osservazioni, nondimeno particolarmente significative, per il punto di vista che rappresentano e per il carattere di *testing* relativo al periodo iniziale, molto atteso, delle esperienze di "abbinamento" tra Tutori nominati e minori stranieri non accompagnati.

Le motivazioni a base della scelta operata da parte dei Tutori sono, quasi sempre, legate ad esperienze di impegno volontario su tematiche che riguardano l'infanzia in difficoltà, così come già rilevato dalle informazioni personali aggiuntive, rilasciate al momento della domanda presso la Garante, e confermate durante i colloqui individuali svolti a margine dei percorsi formativi.

Per alcuni si esplicita *"l'interesse a sostenere percorsi sia individuali che collettivi volti a promuovere l'uguaglianza di dignità e di opportunità delle persone migrate"* (F.P., Bologna).

Quanto alla concezione del ruolo svolto, fondamentalmente *“significa prendere per mano ed accompagnare il minore fino alla maggiore età (e magari oltre). Occupandomi di lui da due punti di vista: sbrigare tutte le pratiche amministrative e non solo che riguardano il ragazzo (accompagnarlo presso gli enti pubblici per sbrigare pratiche burocratiche varie, accompagnarlo alle visite mediche, parlare con i professori, ecc.) Ma anche creare una relazione significativa, empatica, di fiducia, diventare, se il ragazzo lo consente, un suo punto di riferimento forte, al di là della comunità in cui vive”* (F.P., Rimini). Trova conferma, quindi, il binomio concettuale trattato nei Corsi di formazione: *“ho capito che ci sono due modi di fare il tutore: il primo è quello connesso con gli adempimenti giuridici e normativi relativi all’esercizio della patria potestà, il secondo che aggiunge la volontà di relazione più ampia agli obblighi burocratici”* (F.R., Reggio Emilia).

Tra i Tutori intervistati, prevale la consapevolezza che le aspettative iniziali sono condizionate da alcune prevedibili complessità, *“in gran parte legate al fatto che tutti (operatori sociali, operatori della struttura di accoglienza, tutore e minore) erano alla loro prima esperienza con questa nuova figura di volontario”* (M.F., Ferrara). Infatti, sono ricorrenti i riferimenti connessi al primo incontro tra minore e Tutore: *“è stato piuttosto formale con anche un po’ di imbarazzo da parte di entrambi: per R., in quel momento, penso abbia solo considerato il fatto di avere una persona in più cui rendere conto; per me un po’ di paura per la novità del ruolo e dell’enigma che avevo davanti”* (F.R., Reggio Emilia); *“inizialmente la conoscenza è partita in maniera superficiale, ma poi, grazie anche alla collaborazione con la comunità di D., abbiamo iniziato a frequentarci e a conoscerci meglio”* (F.P., Rimini).

Tuttavia, una delle complessità evidenziate nei diversi percorsi, concerne i rapporti intercorsi tra responsabili/educatori delle comunità e Tutori, anche se *“è comprensibile una certa difficoltà iniziale con la struttura poiché gli operatori, nel momento che solo alcuni dei ragazzi ospiti hanno la possibilità, tramite i tutori volontari, di fare esperienze “esterne” di vita familiare, si ritrovano inevitabilmente a gestire dinamiche complesse nel gruppo dei ragazzi ed è perciò indispensabile che il tutore ne tenga conto e sappia inserirsi nel percorso gestito dagli educatori ed eviti di essere “l’avvocato difensore” del proprio ragazzo sotto tutela”*. (M.F., Ravenna). Ciò non toglie che si siano registrate a tratti difficoltà per comunicazioni avvenute *“in maniera frammentata e non sempre organica”* ma, comunque, ancora attribuite *“al fatto che il tutore volontario di MSNA è una figura nuova che si inserisce all’interno di un sistema di servizi complesso e spesso in mutamento (perché risente delle nuove normative e conseguenti organizzazioni)”* (F.P., Bologna). Infatti, a questo si associa con chiarezza un tema sul quale è richiesto *“un ulteriore spazio di riflessione da parte dei servizi e dei tutori stessi: come valorizzare al meglio il ruolo del tutore che può attivarsi personalmente in diversi ambiti (per esempio nei servizi sanitari o al TM ecc.), seppur sempre in coordinazione con loro”* (F.P., Bologna).

A corollario dei rapporti di comunicazione tra comunità e Tutori, riveste interesse anche l’attenzione dei Tutori per il loro coinvolgimento (e dei minori) nella predisposizione del progetto educativo, in quanto strumento sostanziale sia per gli aspetti organizzativi che relazionali della vita dei ragazzi. Infatti, si sottolinea quando grazie alla *“sufficiente solidità ed autonomia della figura del minore, il progetto ha riguardato soprattutto gli obiettivi scolastici in primis e, a seguire, quelli del successivo sbocco lavorativo”* (F.R., Reggio Emilia). Resta prioritario il coinvolgimento dei minori, come nel caso in cui *“la ragazza è stata coinvolta nel progetto (a volte anche di più e prima della tutrice) e i servizi hanno cercato di condividere con lei i vari passaggi anche se a volte lei ha fatto fatica ad aderire alle proposte”* (F.P., Bologna).

Un ambito di particolare rilievo per la relazione di tutela, è stato quello dei rapporti tra la famiglia del Tutore ed il ragazzo/a, definito come *“molto intenso e arricchente che ha portato E. a divenire un “membro” della mia famiglia, soprattutto ora che è maggiorenne e “autonomo”* (M.F., Ravenna); oltre che descritto in termini di reciprocità: *“il rapporto con R. ha consentito alla mia famiglia (e soprattutto ai ragazzi) di conoscere personalmente qualcuno che ha fatto esperienza di fuga, di sacrifici, di sofferenze ma che, se accolto, può superare tutto ciò e ritornare ad essere felice”* (F.R., Reggio Emilia). Considerate le funzioni di mediazione che anche le famiglie dei Tutori sono in grado di esercitare, emerge anche che *“sul tema del ruolo uomo/donna nella società ci sono ovviamente sostanziali differenze di visione ma questo non impedisce di discuterne, anche con la necessaria leggerezza”* (F.R., Reggio Emilia).

A conclusione di questa prima sintesi di *auto-osservazioni* su alcune esperienze di tutela in regione si colloca la nota questione – sollevata da più parti fin dall’inizio dell’applicazione della Legge 47/2017 – del passaggio alla maggiore età dei minori stranieri non accompagnati che, data l’età di arrivo dei minori (come già sottolineato all’inizio di questa parte della Relazione), si coniuga con la necessaria urgenza della nomina di Tutori volontari. A prevalere sono le *“preoccupazioni per gli aspetti legati al permesso di soggiorno ed alle conseguenti opportunità/possibilità (casa, lavoro ecc.) che si aprono per il minore una volta raggiunta la maggiore età”* (F.P., Bologna); oltre che *“le ansie e i desideri per le incognite per il futuro imminente, la prossima autonomia, la conclusione della scuola e il mondo del lavoro”* (F.R., Reggio Emilia). Anche per queste ragioni, valga su tutto la sollecitazione contenuta in queste parole: *“spesso, quando andavo in struttura a prelevare E., ho avuto l’impressione di sentire su di me lo sguardo fra il triste e il rassegnato dei ragazzi che rimanevano in struttura poiché non avevano il tutore volontario, questa mia sensazione mi procurava disagio e senso di impotenza nei loro confronti. Per superare questo è necessario che si pubblicizzi maggiormente questa forma di volontariato per arrivare alla formazione di un numero congruo di tutori volontari che possano affiancarsi agli educatori delle strutture di accoglienza e fornire ai minorenni stranieri non accompagnati una esperienza di vita familiare e di sostegno”* (M.F., Ravenna).

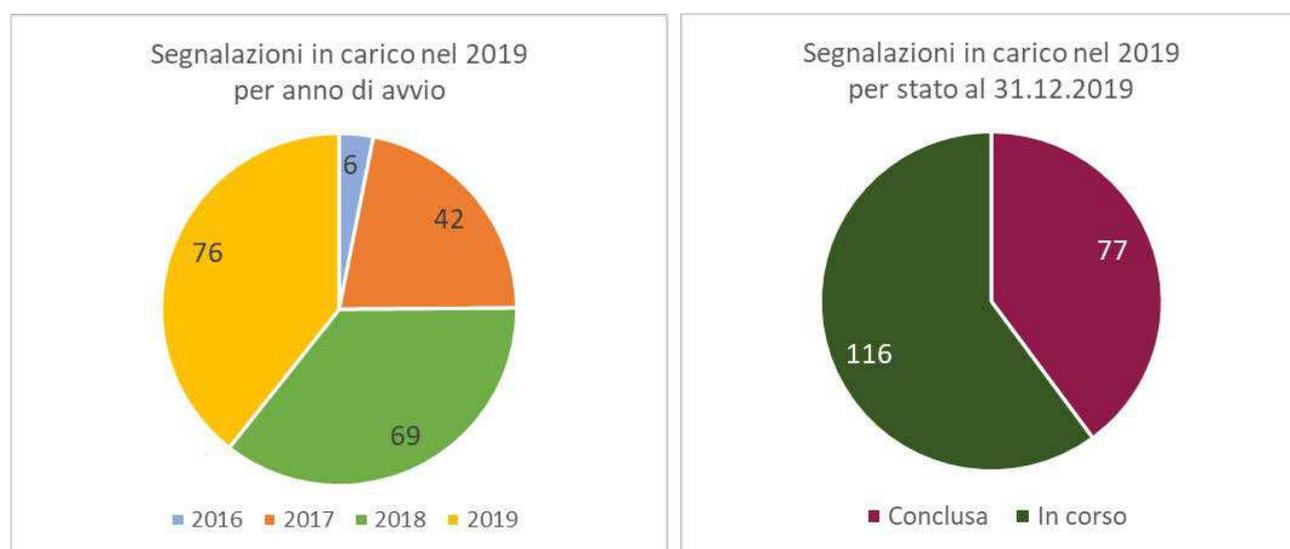
3. Fragilità sociali ed eventi sentinella

3.1 Le segnalazioni

3.1.1 L'analisi

Nello svolgimento quotidiano della sua attività, anche per l'anno 2019, la Garante insieme ai collaboratori, ha prestato particolare attenzione alle numerose persone che si sono rivolte al suo Ufficio per chiedere ascolto, condivisione, supporto al cambiamento della situazione di difficoltà vissuta in quel momento.

Nel corso dell'anno 2019 sono state **193** le **segnalazioni** trattate, provenienti da cittadini, in alcuni casi anche di minore età, dalle famiglie, dalle scuole, da associazioni, enti ed istituzioni; si riferiscono tutte a presunta violazione o rischio di violazione dei diritti e degli interessi, sia individuali che collettivi, riguardanti minori presenti nel territorio regionale.



Di particolare rilievo fra le segnalazioni trattate sono quelle pervenute negli anni precedenti: 2016 (n. 6), 2017 (n. 42) e 2018 (n. 69): si tratta di situazioni che per la loro complessità e per il coinvolgimento di più soggetti hanno richiesto un'attenzione e un monitoraggio che si sono sviluppati in un tempo prolungato.

Come da rappresentazione grafica sono stati portati a termine nel corso del 2019 gli interventi in risposta a n. 77 segnalazioni a fronte delle 46 dell'anno precedente (n. 34 riferite all'anno 2019, n. 32 relative all'anno 2018, n. 9 del 2017 e n. 2 del 2016).

Questo dato evidenzia l'impegno profuso nel monitorare nel tempo le situazioni segnalate, accompagnandone l'evoluzione e, per quanto riguarda il 2019, il lavoro svolto per contribuire al miglioramento e/o alla risoluzione delle criticità evidenziate, nella consapevolezza che la tutela dei diritti dei bambini si esprime anche attraverso interventi di protezione e di soccorso mirati e svolti in un tempo contenuto.

Al fine di tutelare gli interessi e i diritti dei bambini e dei ragazzi e in coerenza con la legge regionale, la Garante ha agito anche d'ufficio, sulla base delle notizie riportate dalla stampa e dai media o di cui è venuta a conoscenza (n. 3).

La presa in carico della segnalazione prevede, come già riportato nelle precedenti relazioni annuali, un percorso che va dalla ricezione ad un approfondimento istruttorio ad una conclusione con formulazione di pareri, inviti/richieste, raccomandazioni.

Alla protocollazione della segnalazione viene aperto un apposito fascicolo e di norma, entro un giorno, il numero dello stesso viene comunicato al/ai segnalante/i. Si procede poi negli approfondimenti valutati necessari e nelle richieste di informazioni; se ritenuti opportuni, vengono organizzati incontri con il segnalante o altri soggetti coinvolti che potrebbero fornire elementi utili alla comprensione della situazione e all'individuazione di soluzioni indirizzate al benessere dei bambini/adolescenti interessati.

Gli **incontri** svolti nel corso del 2019 sono stati **25** ed hanno comportato attività di ascolto, di consulenza e di mediazione con un impegno di circa due/tre ore per singolo intervento e talvolta, se necessari, di più incontri, con gli stessi soggetti chiamati in causa.

La tabella che segue rappresenta i **soggetti che hanno partecipato agli incontri**.



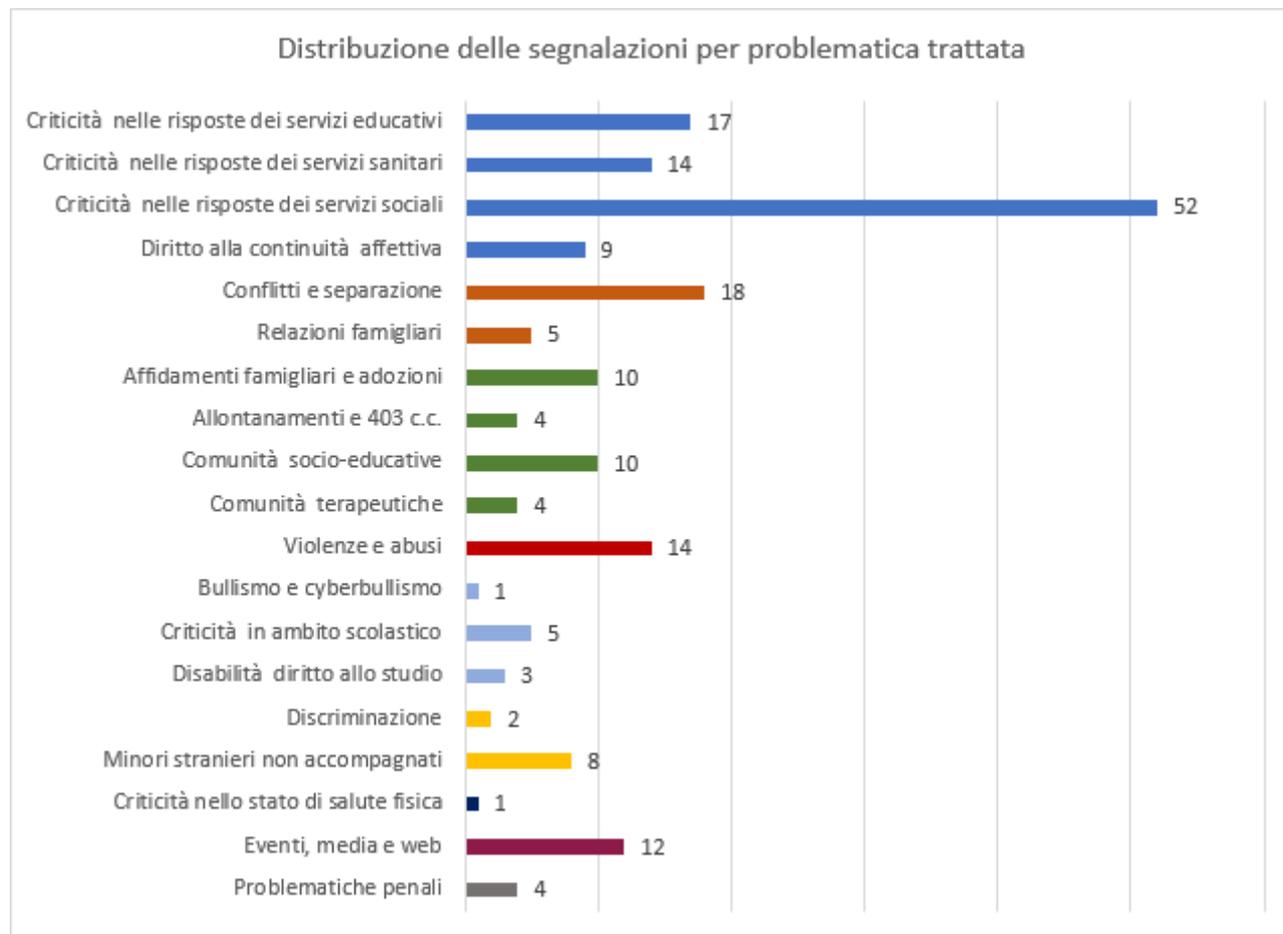
Mentre nell'anno precedente gli incontri hanno coinvolto soprattutto rappresentanti di enti o servizi socio-sanitari, durante il 2019 la maggior parte (n. 24) dei colloqui convocati dalla Garante ha visto come protagonisti i segnalanti/cittadini, alcuni rappresentati dal legale di fiducia; ciò testimonia come le funzioni dell'Istituto di Garanzia si inseriscono e dialoghino oltre che con il sistema di protezione dell'infanzia (servizi socio-sanitari, scuola e magistratura) anche con i cittadini stessi. Si sottolinea che la funzione di garanzia svolta non deve intendersi in senso giurisdizionale, compito esclusivo del giudice, ma come un'azione di promozione, di facilitazione delle relazioni, di integrazione fra le competenze dei vari soggetti coinvolti nella tutela dei minori di età ivi comprese quelle dei servizi e del mondo della giustizia.

In 13 casi l'Istituto di Garanzia si è confrontato con rappresentanti di enti, di servizi socio-sanitari; in due situazioni sono stati ascoltati avvocati di parte e in una circostanza una consigliera regionale.

Al termine del percorso istruttorio la Garante esprime il parere sulla questione e fornisce indicazioni riguardo la tutela dei diritti e del benessere del bambino. Nei confronti delle istituzioni competenti può, a conclusione dell'istruttoria, rivolgere una raccomandazione, un sollecito o un invito. Al segnalante viene inviata comunicazione sul lavoro compiuto.

Qualora dalla segnalazione si evinca un grave pregiudizio per il minore coinvolto la stessa è trasmessa alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni; quando nelle condotte degli adulti si rilevano fatti potenzialmente costituenti reato procedibile d'ufficio, la segnalazione è inviata anche alla Procura della Repubblica presso il Tribunale competente per territorio.

Anche nel corso dell'anno 2019 le **problematiche segnalate** hanno riguardato aspetti diversi della vita dei minori di età (vedi grafico seguente).



Le criticità relative alle risposte delle Istituzioni sono complessivamente le più evidenziate: n. 52 interessano i servizi sociali, n. 17 i servizi educativi e n. 14 i servizi sanitari.

Nella maggior parte dei casi rientrano nelle **criticità delle risposte dei servizi sociali** situazioni che vengono segnalate all'ufficio della Garante dai genitori che non condividono le scelte effettuate dal servizio in riferimento:

- al collocamento extra familiare del figlio e alla regolamentazione degli incontri protetti;
- a carenze e disfunzionalità negli interventi attuati dal servizio sociale per quanto riguarda il mantenimento del rapporto fra il minore ed il genitore non collocatario;
- al diritto alla continuità affettiva fra nonni e nipoti, non agevolata o mantenuta;
- a difficoltà nel rapporto fra utenti ed operatori dei servizi sociali.

Altre situazioni hanno avuto ad oggetto le presunte difficoltà del servizio sociale nell'eseguire quanto previsto nei provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile oppure criticità relative:

- all'organizzazione dei corsi/percorsi per coppie aspiranti all'adozione;
- alle procedure di sfratto in presenza di minori e quelle per l'emergenza abitativa nei campi rom e sinti.

Per quanto riguarda le **criticità delle risposte dei servizi educativi** l'ufficio della Garante si è occupato, fra le altre, di:

- diniego opposto all'iscrizione di un bambino presso una scuola pubblica perché affetto da

- una patologia cronica (si veda l'esempio 1, paragrafo seguente);
- mancata formazione di una classe prima in una scuola primaria della regione;
- carenza delle ore di sostegno per i bambini affetti da disturbi specifici dell'apprendimento e dello spettro autistico;
- presunto pregiudizio all'accesso alla scuola europea di Parma;
- difficoltà dell'organizzazione dei trasporti pubblici per i tragitti casa -scuole e scuola-casa.

In quattordici casi le segnalazioni hanno riguardato **criticità nel rapporto con i servizi sanitari**. In merito l'ufficio della Garante è intervenuto relativamente a:

- modalità di attuazione della circoncisione rituale maschile (si veda l'esempio 2, paragrafo seguente);
- difficoltà per i cittadini e per gli operatori sociali di accesso ai servizi sanitari;
- mancanza di luoghi riservati alle madri che allattano i figli nei primi mesi di vita all'interno di alcune istituzioni pubbliche;
- carenza di strutture diurne e residenziali per bambini e adolescenti autistici gravi;
- disfunzionalità nelle risposte da parte del servizio di neuropsichiatria infantile;
- problemi collegati alla applicazione delle disposizioni normative in materia di prevenzione vaccinale;
- criticità legate al tema della differenziazione sessuale e attribuzione dell'identità sessuale nei neonati (si veda l'esempio 3, paragrafo seguente).

Merita particolare attenzione la tematica attinente ai **conflitti e separazioni e relazioni in ambito familiare**; in particolare le 23 segnalazioni hanno riguardato:

- separazioni altamente conflittuali. I genitori, impegnati a gestire le problematiche di coppia, manifestano difficoltà a cogliere i segnali di malessere presentati dai figli e a rispondere adeguatamente ai loro bisogni;
- mancato rispetto da parte di un genitore dei tempi, dei modi indicati nella sentenza di separazione e degli accordi che disciplinano l'affidamento dei figli ed il diritto di visita del genitore non affidatario;
- non rispetto degli accordi separativi da parte di un genitore e mancato mantenimento del figlio;
- non attenzione e cura dei rapporti fra il genitore ristretto in carcere e i figli.

14 segnalazioni hanno riguardato le **comunità terapeutiche o socioeducative** ed hanno messo in luce:

- criticità organizzative e di funzionamento;
- carenze nella predisposizione dei piani educativi individualizzati e nel collegamento fra le stesse strutture e i servizi del territorio (soprattutto con quelli sanitari);
- utilizzo e diffusione in internet, senza consenso, di immagini di minori ospiti della comunità;
- presunte ipotesi di reato a carico di gestori della comunità.

A seguito delle segnalazioni ricevute e nell'ambito delle funzioni attribuite dalla legge regionale n. 13 del 2011:

- di vigilanza ed applicazione sul territorio regionale della Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, resa esecutiva con e delle altre convenzioni internazionali ed europee;
- di applicazione e attuazione delle disposizioni normative statali e regionali di tutela dei

soggetti in età evolutiva anche nei confronti di bambini e ragazzi ospitati in ambienti esterni alle famiglie;

L'Istituto di Garanzia nel corso dell'anno 2019 ha continuato nel programma già avviato lo scorso anno ed ha svolto visite presso le Comunità *Paolo Babini* di Forlì, *il Volo* di Imola, la casa-famiglia *Seconda stella a destra - l'isola che c'è* e la comunità mamma-bambino *Il Mondo che vorrei* a Medolla (Modena).

L'obiettivo principale è quello di creare occasioni di incontro diretto con le comunità, gli ospiti e gli operatori presenti ed avere informazioni dettagliate sull'organizzazione della vita dei minori e sulla tutela del loro benessere fisico e psichico dal momento dell'accoglienza a quello delle dimissioni.

Le visite si sono sempre svolte in collaborazione con le Commissioni per l'autorizzazione e la vigilanza delle strutture residenziali e semiresidenziali per minori e l'Assessorato alle politiche di Welfare e politiche abitative della Regione Emilia-Romagna. La partecipazione di componenti delle Commissioni stesse e dell'Assessorato ha permesso di evidenziare l'importanza di coordinare gli interventi dei diversi soggetti impegnati nella tutela dei bambini e degli adolescenti collocati fuori dalla famiglia e di impostare un metodo di lavoro integrato per rendere l'attività svolta più significativa ed efficace.

Il programma di visite continuerà anche nel corso del 2020 e interesserà comunità presenti in diversi territori della Regione

14 segnalazioni hanno riguardato il tema della **violenza/abuso** intra-famigliare ed extra-famigliare. Le situazioni analizzate hanno messo in luce la necessità della integrazione tra i diversi ambiti (sociale, sanitario ed educativo) e l'importanza di interventi specialistici appropriati e continuativi che permettano una riparazione del danno subito dalle vittime, la riattivazione di energie e là, dove possibile, la ricostruzione delle relazioni.

In 12 segnalazioni sono stati rappresentati problemi afferenti alla categoria **eventi, media e web**, che hanno riguardato:

- una trasmissione televisiva con proiezione di immagini e di interviste relative all'allontanamento di una minore dal suo nucleo familiare;
- un presunto pregiudizio per la partecipazione dei bambini e ragazzi, seppure accompagnati dai genitori, alla manifestazione fieristica Hit Show;
- la pubblicazione sulla stampa locale di articoli contenenti notizie idonee ad identificare i minori coinvolti;
- la pubblicazione di fotografie di alunni sui social network;
- l'utilizzo dei social da parte dei bambini e dei ragazzi;
- le immagini e le parole contenute ed utilizzate in un libro per bambini.

Anche alcuni aspetti attinenti all'**affidamento familiare/adozione** sono stati affrontati nel corso dell'anno dalla Garante in risposta a n. 10 segnalazioni; in particolare:

- difficoltà di relazione da parte degli affidatari o dei genitori adottivi con il minore affidato o adottato;
- diritto alla continuità affettiva da parte degli ex affidatari;
- presunte criticità riscontrate nella procedura prevista per l'adozione in casi particolari e nel passaggio dall'affidamento familiare all'adozione.

5 segnalazioni hanno riguardato l'**ambito scolastico**; più specificamente:

- difficoltà di iscrizione dei figli a scuola (superamento della disponibilità dei posti per il

- numero elevato di domande);
- richiesta di documentazione inerente all'obbligo vaccinale per iscrizione scuola dell'infanzia,
 - ambienti scolastici non adeguati;
 - non accettazione da parte dei genitori del trasferimento del figlio ad altre sezioni della stessa scuola;
 - inadeguatezza della programmazione e della didattica nei confronti bambini plusdotati.

Rientrano nella categoria **minori stranieri non accompagnati** le segnalazioni relative a:

- ottenimento del permesso di soggiorno;
- percorsi dell'accoglienza;
- possibili prospettive dopo il raggiungimento della maggiore età;
- presunte irregolarità nella gestione dei richiedenti asilo da parte degli enti ospitanti;
- rapporto fra i minori stranieri non accompagnati e il tutore.

Il raffronto dei dati relativi alla **provenienza delle segnalazioni** conferma rispetto all'anno precedente una rappresentazione dei diversi territori non sempre coerente con le percentuali di popolazione di minore età presente nelle singole province (vedi tabella seguente).

*Numero segnalazioni e tasso sulla popolazione di riferimento,
 per provincia di provenienza del segnalante*

Provincia di provenienza del segnalante	Numero di segnalazioni	% sul totale di segnalazioni	Pop. minorenni residente al 1.1.2019	Tasso di segnalazioni su 10.000 resid. minori
PC	9	4,7%	43.820	2,1
PR	13	6,7%	71.431	1,8
RE	18	9,3%	92.375	1,9
MO	13	6,7%	117.777	1,1
BO	94	48,7%	156.618	6,0
FE	7	3,6%	45.766	1,5
RA	9	4,7%	59.432	1,5
FC	8	4,1%	62.782	1,3
RN	16	8,3%	54.438	2,9
fuori regione	6	3,1%		
totale	193	100,0%	704.439	2,7

Il territorio maggiormente rappresentato è quello bolognese con il 48,7% delle segnalazioni; il dato è nettamente superiore alle altre province non solo in termini percentuali (che potrebbe dipendere dalla maggior popolazione residente) ma anche in termini relativi sulla popolazione (tasso). Ciò può essere messo in relazione ad una maggior conoscenza da parte dei cittadini e delle istituzioni delle diverse risorse presenti nel sistema di tutela dell'infanzia.

Seguono: la provincia di Reggio-Emilia (9,3%), Rimini (8,3%), Modena e Parma (entrambe con il 6,7%).

La Garante ha ricevuto anche 6 segnalazioni riguardanti minori non presenti o comunque non residenti in regione: queste sono state trasmesse per le valutazioni e gli interventi necessari all'Autorità Nazionale o ad altro Garante competente territorialmente.

3.1.2 Le risposte – alcuni esempi

1 – Somministrazione di farmaci a scuola

(citato nel paragrafo 3.1.1, tra le *criticità delle risposte dei servizi educativi*)

In merito alla segnalazione specifica questa Garante, dopo avere raccolto tutte le informazioni necessarie alla valutazione della situazione, ha raccomandato alle istituzioni coinvolte di rispettare e attuare quanto contenuto e previsto nella normativa e nelle disposizioni vigenti.

In particolare, ha richiamato le Raccomandazioni del MIUR in data 25/11/2005; le stesse pur evidenziando che il personale non è vincolato da alcun obbligo a prestare la propria disponibilità alla somministrazione di farmaci a scuola, prevedono soluzioni alternative.

“Qualora nell’edificio scolastico non siano presenti locali idonei, non vi sia alcuna disponibilità alla somministrazione da parte del personale o non vi siano i requisiti professionali necessari a garantire l’assistenza sanitaria, i dirigenti scolastici possono procedere, nell’ambito delle prerogative scaturenti dalla normativa vigente in tema di autonomia scolastica, all’individuazione di altri soggetti istituzionali del territorio con i quali stipulare accordi e convenzioni.

Nel caso in cui non sia attuabile tale soluzione, i dirigenti scolastici possono provvedere all’attivazione di collaborazioni, formalizzate in apposite convenzioni, con i competenti Assessorati per la Salute e per i Servizi Sociali, al fine di prevedere interventi coordinati, anche attraverso il ricorso ad Enti ed Associazioni di volontariato (es.: Croce Rossa Italiana, Unità Mobili di Strada).”

e solo nel caso in cui difettino:

“...le condizioni sopradescritte, il dirigente scolastico è tenuto a darne comunicazione formale e motivata ai genitori o agli esercenti la potestà genitoriale e al Sindaco del Comune di residenza dell’alunno per cui è stata avanzata la relativa richiesta.”

Tali Raccomandazioni sono state riprese nelle “Linee di indirizzo per la definizione di intese provinciali inerenti la somministrazione di farmaci in contesti extra-familiari, educativi o scolastici, in Emilia-Romagna”, approvate con Direttiva della Giunta della Regione Emilia Romagna n. 166 del 20/2/2012 e poi tradotte nel “Protocollo d’intesa inter-istituzionale per la somministrazione dei farmaci a minori con patologia cronica nei contesti extra-familiari, educativi o scolastici”, sottoscritto dalla Provincia di Reggio Emilia, l’Ufficio Scolastico Regionale – Ambito Territoriale per la provincia di Reggio Emilia, l’Azienda Unità Sanitaria Locale di Reggio Emilia, i Comuni della provincia di Reggio Emilia, le Istituzioni Scolastiche Statali ed i rappresentanti di altre istituzioni ed enti, anche del privato sociale.

In tale Protocollo spicca la seguente affermazione: “È diritto del minore affetto da patologia cronica che necessiti di assumere farmaci in "orario e ambito scolastico-educativo" ricevere l’assistenza appropriata in condizione di minima medicalizzazione e massima sicurezza”, affermazione che del resto discende direttamente dalla nostra Costituzione (artt. 2, 3/2, 31/2, 32), dai principi cardine della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo - CRC (artt. 2, 3, 6, 24) e da tutte le altre convenzioni e dichiarazioni che ad esse si ispirano.

In particolare, l’art. 3 della CRC afferma, che laddove vi siano decisioni di competenza di qualsiasi istituzione, pubblica o privata, di qualunque natura, sociale, giudiziaria, amministrativa o legislativa,

“l’interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente”.

Da tale affermazione direttamente operante e cogente nel nostro ordinamento, come fonte internazionale sovraordinata alla legislazione nazionale, emerge, senza possibilità di fraintendimenti ed alla luce dell’ampiezza e della portata assoluta della norma, che occorre fare di tutto per realizzare un interesse che, si badi bene, non deve avere ma deve essere una considerazione preminente.

Ritornando, dunque, alle Raccomandazioni del MIUR, alle Linee di indirizzo della Regione Emilia-Romagna ed al Protocollo per la provincia di Reggio Emilia, sopra citati, il preminente interesse e quindi il diritto inalienabile del bambino, e tanto più di un bambino affetto da una patologia, tale da poterne condizionare lo sviluppo e le relazioni sociali, è quello di poter frequentare le scuole che meglio di tutte rispondono alle sue esigenze.

Il diritto del bambino si traduce nella necessità imprescindibile di tentare ogni possibile strada per l’inserimento nella scuola prescelta dai genitori, anche in funzione della distanza da casa, poiché tale fattore incide non poco sull’aggravio del carico familiare e dunque del bambino, nonché sulla sua esigenza di mantenere contatti e relazioni con l’ambiente sociale in cui è inserito, fondamentali non solo per fronteggiare le esigenze quotidiane, ma ancor di più per realizzare quel principio di solidarietà, tanto più essenziale quanto più connesso a situazioni di difficoltà di salute.

Bologna, 17 luglio 2019

2 – Circoncisione rituale maschile

(citato nel paragrafo 3.1.1, tra le *criticità nel rapporto con i servizi sanitari*)

A seguito della segnalazione ricevuta relativa agli ultimi accadimenti avvenuti nella nostra ed in altre Regioni in tema di pratiche di circoncisione rituale maschile sono state raccolte informazioni dalle Istituzioni competenti.

Da quanto acquisito risulta che ad aprile 2019 l’Autorità nazionale garante per l’infanzia e l’adolescenza è intervenuta con una nota di raccomandazione al Ministro della Salute chiedendo che si intervenga a tutela della salute di neonati e bambini.

La Garante nazionale nel documento citato propone che la circoncisione rituale sia effettuata in strutture sanitarie, secondo le buone norme della chirurgia e a costi uniformi e accessibili su tutto il territorio, come già raccomandato dal Consiglio d’Europa.

L’Autorità ha altresì segnalato la necessità di definire indirizzi unitari per attivare campagne di sensibilizzazione rivolte ai genitori e alle comunità interessate nonché iniziative di informazione presso i servizi socio-sanitari.

La Regione Emilia-Romagna sta predisponendo una nota per sollecitare le Aziende a individuare nei propri territori una o più strutture sanitarie che possano eseguire la circoncisione rituale a prezzi calmierati e a fornire informazioni in merito alla propria cittadinanza.

Nel documento della Commissione nascita regionale in tema di dimissione della mamma e del bambino dal punto nascita (ancora non approvato) viene raccomandato ai professionisti, in presenza di genitori che per motivi religiosi o culturali decidano per la circoncisione dei propri figli, di fornire informazioni rispetto alla legalità della pratica in Italia e della possibilità di rivolgersi a strutture sanitarie, sconsigliando pratiche al di fuori dell’ambiente sanitario.

Le stesse informazioni verranno inserite nella Cartella del bambino e consegnata alle mamme al momento delle dimissioni dal punto nascita.

Bologna, 29 maggio 2019

3 – Differenziazione sessuale ed attribuzione dell'identità sessuale

(citato nel paragrafo 3.1.1, tra le *criticità nel rapporto con i servizi sanitari*)

A seguito della segnalazione ricevuta sono stati effettuati gli opportuni approfondimenti perché i problemi di differenziazione sessuale e le conseguenti ricadute sull'attribuzione dell'identità sessuale e, quindi, sulla dichiarazione di nascita, come disciplinata dal D.P.R. 396/2000, pongono numerosi e seri interrogativi che prevaricano le semplici formalità amministrative previste dalla legge e da quella italiana in particolare.

L'assenza di una giurisprudenza nota ed autorevole accanto alla mancanza assoluta di indicazioni specifiche di legge rendono ardua la soluzione di problemi che rischiano di incidere pesantemente sullo sviluppo, sull'identità e in definitiva sulla vita stessa del bambino nato con caratteri fisici tali da renderne problematica l'attribuzione del sesso.

Numerose sono le disposizioni contenute nelle convenzioni internazionali ed in particolare nella Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (New York, 1989) che costituisce il pilastro ed il punto di riferimento fondamentale per la tutela dei diritti del fanciullo.

Fermo restando che il neonato deve essere "immediatamente" registrato al momento della nascita (art. 7), al fine di godere di tutti i diritti che gli competono, altri principi governano la tutela ed il preminente interesse del minore, quali, tra gli altri, l'art. 8, che prescrive il rispetto dell'identità, l'art. 16 riguardo alle interferenze nella sua vita privata, l'art. 18 quanto alla responsabilità dei genitori rispetto all'educazione ed allo "sviluppo" dei figli, l'art. 24, quanto al miglior stato di salute possibile. Da un punto di vista pratico il problema della registrazione presso lo stato civile potrebbe trovare un'accettabile soluzione indicando quale sesso del neonato quello che i sanitari, previo accordo con i genitori, debitamente informati su tutti i risvolti e le implicazioni del caso, abbiano individuato come possibile esito dello sviluppo del programma sanitario prefigurato.

Un domani, all'esito degli interventi sanitari programmati, potrebbe, però, essere necessario ed opportuno ricorrere ad una modifica dell'indicazione effettuata al momento della registrazione del neonato: in tal caso si suggerisce sin d'ora di ricorrere preliminarmente alla procedura giudiziaria di rettifica dell'atto di stato civile, piuttosto che intraprendere la strada del cambiamento di sesso molto più complessa ed onerosa (legge 14 aprile 1982, n. 164).

Al di là degli aspetti di più immediata evidenza ed urgenza, preme a questa Garante fornire criteri per affrontare in modo più completo e nell'interesse preminente del bambino il tema dell'intersessualità, richiamando, in particolare, due documenti di fondamentale importanza a tal proposito:

- il parere del Comitato nazionale per la bioetica relativo ai "Disturbi della differenziazione sessuale nei minori" del 2010, titolo forse non del tutto felice per la connotazione implicitamente negativa del fenomeno qualificato come disturbo;
- la Risoluzione del Consiglio d'Europa n. 1952 del 2013, circa il diritto dei bambini all'integrità fisica.

Da tali documenti emergono come imprescindibili le seguenti, principali indicazioni:

- l'esigenza di rispettare il principio di autodeterminazione ed il diritto all'ascolto del bambino, che non possono essere pretermessi attraverso scelte rinviabili ed al tempo stesso delicatissime per l'irreversibilità degli interventi, tali da potersi rivelare incompatibili con l'effettiva evoluzione della identità sessuale, scelte effettuate in modo inopportuno quando il neonato non è in grado di

- esprimere in modo consapevole la propria volontà, mentre potrebbero essere procrastinate nel tempo e rimesse ad una valutazione più consapevole del minore che ne subisce le conseguenze;
- l'assoluta esigenza di effettuare interventi chirurgici solo se assolutamente necessari per l'integrità fisica e le funzionalità biologiche del bambino, evitando pratiche che abbiano come scopo principale, se non esclusivo, la modifica dell'aspetto fisico del neonato, per renderlo accettabile secondo criteri estetici propri degli adulti e frutto spesso di paradigmi sociali tendenti ad eludere la stigmatizzazione della persona intersessuale;
 - l'esigenza di un'informazione completa ed approfondita dei genitori, prima di tutto, e più avanti del bambino, perché le scelte mediche siano frutto di un consenso pienamente consapevole;
 - l'esigenza di affiancare e sostenere i genitori ed il bambino nel difficile percorso necessario per accettare la propria condizione ed effettuare le scelte conseguenti.

Si riporta di seguito un brano molto significativo del documento prodotto dal Comitato nazionale per la bioetica, sopra citato, di cui si raccomanda comunque l'integrale lettura e l'approfondita considerazione:

Le Linee guida della Intersex Society of North America (2006) ribadiscono la necessità del criterio diagnostico nelle ambiguità sessuali e della rilevanza, accanto agli indici somatici e funzionali, anche della individuazione dei fattori genetici ed endocrini in fase prenatale e propongono la doverosità di interventi medici e chirurgici solo di fronte ad una reale, attuale e imminente minaccia per l'integrità fisica del soggetto e a fronte di indici empirici o predittivi certi, non forzando il paziente verso una 'normalizzazione' sociale (al solo fine di assecondare i desideri dei genitori) che potrebbe provocargli danni (l'enfasi sulla 'normalizzazione' provoca un senso di colpa e vergogna nei genitori e un senso di rifiuto nei confronti dei bambini). Tali linee guida invitano, nei casi in cui non si manifesti una urgenza medica o non vi siano elementi obiettivi per la decisione, a ritardare gli interventi chirurgici e a posticipare i trattamenti ormonali per consentire una partecipazione attiva del soggetto alla decisione (qualora ciò si renda possibile data l'età dello stesso), sia in riferimento alla propria percezione della identità sessuale, che in riferimento al bilanciamento dei rischi e benefici dell'intervento. In tal senso le linee guida centrate sul 'benessere del paziente' raccomandano la promozione di un atteggiamento di accoglienza nei confronti del soggetto e della famiglia alla quale va comunicata la verità, evitando ogni forma di stigmatizzazione (usando terminologie appropriate e non oggettificanti, evitando fotografie o atteggiamenti di 'curiosità'), garantendo un adeguato aiuto psicosociale, mediante anche la formazione di équipe multidisciplinari che sappiano affrontare tali casi (costituite da pediatri endocrinologi, ginecologi, urologi, genetisti, da psicologi e psichiatri, da assistenti sociali e infermieri). Secondo questa prospettiva, non è la modificazione chirurgica del bambino (per adeguarlo ai parametri 'normali') che può alleviare l'ansia dei genitori o favorire l'accettazione sociale, ma semmai un appropriato sostegno e supporto psicologico ed educativo, nella scelta quale essa sia (femminile, maschile o di conservazione – nei casi estremi e rari - della condizione di ambiguità).

Bologna, 25 marzo 2019

3.2 La povertà minorile: progetto in collaborazione con ANCI Emilia-Romagna

Dal primo documento di indirizzo, presentato dalla Garante all'Assemblea legislativa, è richiamata con determinazione l'evidenza crescente che *"anche nel territorio della nostra Regione si stanno estendendo povertà diverse e nuove emergenze si collocano accanto a vecchi bisogni. Le comunità dimostrano a tratti difficoltà ad assumere pienamente le loro funzioni di educazione nei confronti delle nuove generazioni e i bambine/i e gli adolescenti appaiono limitati nella possibilità di conoscere, sperimentare, sviluppare motivazioni, autostima, fiducia nel futuro. In alcune zone sono poi identificabili precisi fattori di rischio e specifiche forme di svantaggio sui quali è necessario riflettere assieme alle istituzioni e alle comunità per fornire tutti i contributi necessari a sostenere e rafforzare i bambine/i e gli adolescenti nei compiti di sviluppo"*. (Programma di mandato 2016/2021).

Date tali premesse, si è sviluppato e articolato in questa direzione l'impegno a porre in atto azioni conoscitive, non solo attraverso il rafforzamento e l'implementazione dei saperi professionali, ma con l'estensione e il consolidamento di reti territoriali di osservazione collegate strettamente all'attività dell'Ufficio della Garante, con l'obiettivo di rilevare lo stato di realizzazione dei diritti, di evidenziarne barriere e ostacoli e di segnalare eventuali situazioni di rischio.

Il percorso di collaborazione avviato con ANCI Emilia-Romagna fin dal 2018 – nell'ambito dell'accordo per la promozione della legalità tra l'Assemblea legislativa e ANCI regionale – ha costituito l'incubatore del progetto sulla povertà minorile in regione e ne ha determinato le condizioni funzionali sia per la fase di ideazione e di avvio nel corso del 2019, sia per la successiva fase di realizzazione operativa nel 2020, in particolare con il bando di selezione di un esperto in materia, come già anticipato nell'introduzione alla presente Relazione.

Il progetto sulla povertà minorile ha fatto proprio uno degli obiettivi strategici dell'area di lavoro riservata dalla Garante ai minori di età in contesti di fragilità sociale: *la promozione di osservazioni/studi/ricerche e contributi alla definizione di proposte sulle povertà dei bambine/i e degli adolescenti: economiche, abitative, educative, di salute e di istruzione*.

L'analisi di sfondo prende avvio da due ambiti di criticità:

- a) la crescita delle povertà negli anni della crisi è dovuta non solo al riacutizzarsi delle povertà croniche ma anche al ritorno verso stati di povertà da parte di gruppi sociali che ne erano usciti negli anni precedenti;
- b) le situazioni di povertà sono caratterizzate non solo da un deficit di risorse economiche ma da una maggior e complessa esposizione del nucleo familiare a processi critici che mettono a repentaglio la stabilità dell'organizzazione quotidiana e la competenza a scegliere e ad adottare stili di vita appropriati con conseguente scarso investimento – in particolare per i minori – nell'istruzione, nella tutela e nella cura della salute.

Nel disegno progettuale sono state implementate le Raccomandazioni UE che si sono succedute in materia e che hanno considerato l'assunzione di una serie composta di indicatori, finalizzati a delimitare e comprendere meglio i diversi contesti locali, con la funzione di controllo di almeno tre macro-obiettivi:

- a) lotta contro la povertà e l'esclusione sociale dei minori e promozione del loro benessere (direttamente speculare all'obiettivo di *Europa 2020* in materia di lotta contro povertà ed esclusione

sociale: sono assunte – come costanti – le proporzioni dei minori facenti parte di nuclei familiari in condizioni di deprivazione);

b) accesso a risorse sufficienti rapportato innanzitutto alle condizioni reddituali e occupazionali presenti nei nuclei di appartenenza. (Da richiamare – per la significatività relativa alla situazione regionale – l'indicatore "Assistenza ai minori" la cui definizione recita "proporzione di minori presi a carico in rapporto al numero totale di minori nella stessa fascia d'età in un quadro istituzionale, diverso dal contesto familiare", laddove per quadro istituzionale si intendono i seguenti servizi: istituti prescolastici e assimilati, scuola dell'obbligo, servizi in centri di accoglienza al di fuori dell'orario scolastico, asili collettivi e altri servizi di accoglienza, comprese le accoglienze diurne in ambiente familiare e le assistenti professionali certificate per l'infanzia);

c) accesso a servizi di qualità (sono declinati elementi conoscitivi in termini di opportunità educativo/formative e culturali ed introdotti fattori di protezione di tipo sanitario a completamento dei mondi vitali di appartenenza delle persone minori d'età).

Gli indicatori di povertà assoluta (in relazione ai consumi) e quelli di rischio povertà (in relazione al reddito) segnalano, infatti, la condizione di maggiore impoverimento dei minori rispetto alle altre fasce di età della popolazione anche in Emilia-Romagna.

Inoltre, la condizione dei minori è andata ulteriormente peggiorando negli ultimi anni sia sul fronte della povertà assoluta sia sul fronte del rischio povertà e non mostra sostanziali miglioramenti, soprattutto laddove non si registra un rientro delle disuguaglianze che colpiscono i minori d'età.

È noto, infatti, come gli effetti della disuguaglianza condizionino tutto il processo di crescita, se non sono adeguatamente contrastate da politiche che compensino gli effetti cumulativi degli svantaggi: essere poveri da bambini e ragazzi, specie quando si combina con una bassa istruzione dei genitori, incide negativamente sulla salute e sullo sviluppo cognitivo.

In termini di analisi multidimensionale e con preciso riferimento a fonti nazionali ed europee – Indagine europea sulle condizioni socio-economiche (EU-Silc); Rapporti di Save the Children – è stata approfondita la correlazione, in particolare con lo sviluppo cognitivo, di fattori strutturali quali povertà educativa, alimentazione inadeguata, mancanza di attività sportive, unitamente all'assenza di attività di tempo libero ed extracurricolari (di volontariato, musicali, teatrali, visite museali ecc.). Nell'articolazione complessiva del progetto, le attività di studio e di indagine – integrate sistematicamente con elementi conoscitivi di base, utili per delimitare e comprendere anche contesti locali rappresentativi della realtà regionale – sono coordinate e orientate principalmente:

a) a proposte di interventi precoci e continuativi nell'ambito dei servizi territoriali (sanitari, sociali, educativi, culturali, scuole, infrastrutture sportive) per contrastare il rischio di trasformare le disuguaglianze di partenza in disuguaglianze di destino attraverso lo spreco di capitale umano;

b) all'individuazione di ostacoli economici, sociali e culturali motivo di esclusione, per bambine/i e adolescenti presenti in Regione, dall'accesso ai beni e servizi e dal pieno godimento dei diritti fondamentali.



4. Contesti educanti e saperi professionali

Nel corso del 2019, la Garante ha partecipato a numerosi iniziative ed incontri con professionisti e cittadini su temi relativi alla tutela dell'infanzia e dell'adolescenza in diversi contesti a da più punti di vista. Si riportano di seguito alcuni degli interventi più significativi.

13 febbraio 2019 – Bologna - Dipartimento Scienze dell'educazione G. M. Bertin



Minori migranti soli: comunità accoglienti e tutela volontaria

Non è semplice in questo periodo riflettere su accoglienza dei minori stranieri e parlare di comunità accoglienti, come è indicato nel titolo dell'intervento.

Di fronte a recenti episodi di cronaca ci interroghiamo sui diritti delle persone di minore età e sul sistema di protezione; diritti e protezione che fanno riferimento alle convenzioni internazionali che pure l'Italia ha sottoscritto e che sono diventate leggi dello stato italiano. In questi episodi di cronaca bambini ed adolescenti appaiono senza diritti o con diritti limitati e al di fuori della protezione prevista dalle convenzioni internazionali, prima fra tutte la Convenzione ONU del 1989.

Dopo la lunga, impegnativa ed importante fase storica che ha portato al riconoscimento dei diritti ora ci troviamo in un momento durante il quale, più e più volte, dobbiamo constatare quanto problematico risulti il rispetto dei diritti sanciti e quanto ardua sia la loro applicazione.

Oggi ci troviamo qui a riflettere sui bambini ed adolescenti migranti, sul rispetto dei loro diritti; in particolari vorrei soffermarmi sui minori stranieri non accompagnati: bambini ed adolescenti che sono nel nostro territorio soli, senza riferimenti di adulti (genitori o altri adulti legalmente responsabili). Questi bambini ed adolescenti hanno lasciato la loro terra, le loro radici. Non hanno più i loro riferimenti affettivi, culturali, di contesto, spaziali, ...; hanno affrontato un percorso migratorio duro, doloroso, sono stati esposti a traumi ripetuti e giungono nel nostro paese con i segni evidenti delle prove che hanno affrontato e di quanto la loro vita sia stata accidentata, disagiata. Quando arrivano sono disorientati, sofferenti, addolorati e devono affrontare la difficile prova di vivere in un altro paese. Hanno bisogno di accoglienza, di aiuto e di sostegno attraverso



l'offerta di opportunità e di un accompagnamento attento da parte delle comunità, delle comunità tutte con le diverse articolazioni, con il sistema di servizi sociali, sanitari, educativi, con le varie associazioni religiose e laiche, il mondo del volontariato, i cittadini. In questa direzione si stava procedendo, ma nell'ultimo periodo il cammino ha subito una brusca frenata ed una robusta sterzata. Questo cammino è stato messo a dura prova dalla emanazione delle ultime disposizioni, tant'è che per quanto riguarda la nave fermata nel porto di Siracusa è dovuta intervenire la Corte Europea dei diritti dell'uomo per ordinare al Governo di assicurare ai minori l'adeguata assistenza giuridica, la nomina del tutore e contestualmente ratificare le misure di accoglienza e l'attuazione delle cure necessarie.... quindi il loro immediato sbarco.

Procediamo con ordine

In Italia è stata varata nell'aprile del 2017 l'importante legge n° 47 a seguito dei flussi migratori che da alcuni anni avevano comportato un aumento dei minori stranieri soli. Essa è frutto di una intensa collaborazione fra stato, organizzazioni umanitarie e Comuni, Anci. Un notevole contributo è stato offerto dal gruppo di lavoro per la convenzione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, CRC, di cui fanno parte 91 soggetti del terzo settore. Tale gruppo è stato costituito nel 2000 al fine di vigilare sull'attuazione della Convenzione in Italia e di preparare un rapporto da sottoporre al Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

La legge 47/17 ha ridisegnato il percorso degli aiuti da realizzare per accogliere i MSNA e ha fornito indicazioni per la messa in atto delle diverse azioni relative all'accoglienza, alla presa in carico e all'aiuto da fornire. Ha definito le competenze dei soggetti che intervengono ed ha attribuito ai Garanti Regionali per l'infanzia e l'adolescenza il compito di *selezionare e adeguatamente formare* i tutori volontari (art 11).

La legge 47/17 di fatto è una traduzione operativa, una declinazione della convenzione ONU sui diritti del fanciullo. Ha come idea di fondo, criterio base che il MSNA è una persona, una persona di minore età, titolare dei diritti, di tutti i diritti riconosciuti a tutte le persone di minore età. Come deve avvenire per tutti i bambini il loro interesse superiore deve fungere da guida per il nostro operare. È il principio guida di ogni decisione.

I MSNA: occorrerebbe dire semplicemente minori non accompagnati, ovvero che sono soli, senza riferimenti adulti. Le nostre comunità pertanto si assumono la responsabilità di essere e di diventare i loro riferimenti. Le nostre comunità attraverso le istituzioni, le organizzazioni, le associazioni, il mondo del volontariato. Anche privati cittadini si possono proporre e si sono proposti. Sono i Tutori volontari.

Sul tema dei tutori volontari è stato realizzato un lavoro importante a livello nazionale, coordinato dall'Autorità Garante Nazionale, al quale hanno partecipato i Garanti regionali. Questo lavoro ha permesso di pervenire ad un'interpretazione comune della figura del *tutore volontario* e a definire percorsi condivisi e omogenei che sono attuati in tutte le regioni.

Il *tutore volontario* è un adulto che, per le competenze possedute, è capace di entrare in relazione con bambini e con adolescenti e di diventare per loro un punto di riferimento in grado di comprenderli, capire le potenzialità, le esigenze, le difficoltà e di aiutarli nella crescita, in specifico, a realizzare il loro progetto di vita. Le capacità di ascolto attento e di coinvolgimento personale sono gli elementi base per costruire relazioni efficaci, relazioni cioè che attivano il minore e mantengono viva la sua partecipazione nelle scelte che lo riguardano. Questo è un punto importante perché i minori non accompagnati, sia a livello nazionale che regionale, sono prevalentemente ragazzi di 16 e 17 anni.

Il tutore nello svolgimento dei suoi compiti è impegnato quindi a costruire un rapporto con un giovane adulto orientandolo nelle scelte di vita, nella realizzazione di un impegno di studio, di lavoro, degli interessi che ha, che vanno identificati, in collaborazione con gli operatori socio-sanitari di riferimento.

La figura del tutore rappresenta una nuova idea di tutela non più vista solo dal punto di vista legale ma come espressione di genitorialità sociale e di cittadinanza attiva inserita, sostenuta dalla comunità e dalle reti sociali.

Le comunità costituiscono il contesto, il contenitore entro il quale vanno collocati l'accoglienza ed il programma di aiuto indirizzati anche ai minori non accompagnati. Sono di supporto al tutore volontario nello svolgimento dei compiti assunti.

Proprio per promuovere questa figura – che richiede un cambiamento dell'idea di tutela – sono stati realizzati da parte della Garante Regionale collegamenti con gli EE.LL, con i centri di volontariato, il mondo associativo, le comunità. Tutti hanno collaborato ed espresso con generosità la loro adesione e si sono attivati nella programmazione ed attuazione degli interventi. Le comunità si sono animate, si sono attivate.

Per aiutare il tutore volontario nell'assunzione dei suoi compiti sono stati programmati e realizzati nei singoli territori percorsi formativi, durante i quali sono stati affrontati temi psicologici, sociali, giuridici, di analisi del fenomeno delle migrazioni e dell'impatto che l'esperienza migratoria ha nella crescita delle persone. Sono state fornite informazioni sulle competenze delle istituzioni e dei servizi sociali e sanitari di riferimento.

Nei programmi di formazione realizzati si è attribuito valore particolare al gruppo di piccole/medie dimensioni, considerato come spazio di confronto, di riflessione e di sostegno dell'attività del tutore. I gruppi in una prima fase sono condotti dagli operatori socio-sanitari; nel tempo potranno divenire contesti di auto- mutuo aiuto.

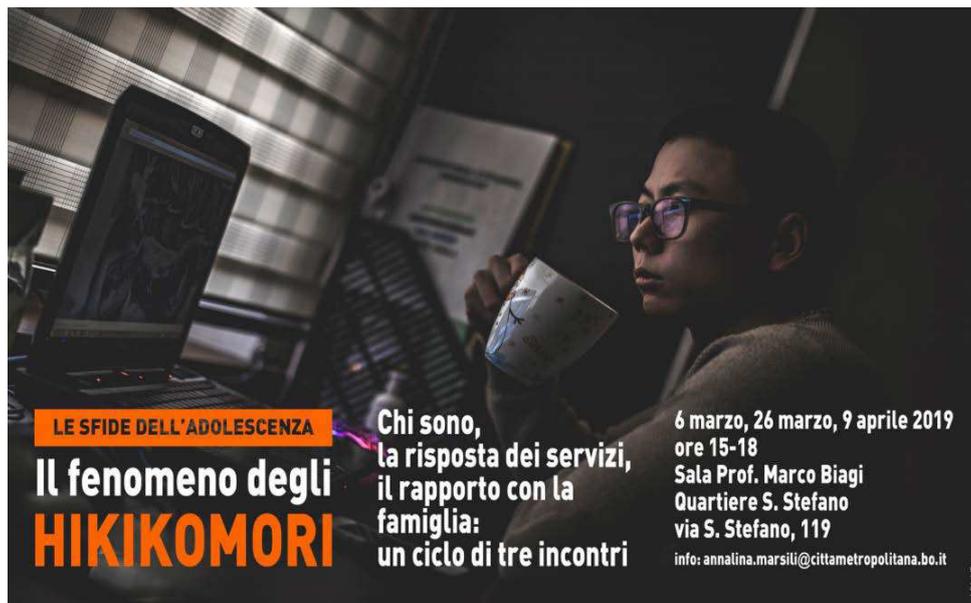
Alla formazione (25/30 ore) segue l'iscrizione degli aspiranti tutori nell'elenco dei tutori presso il Tribunale per i minorenni, che procederà all'abbinamento con i ragazzi, accogliendo le indicazioni provenienti dai servizi territoriali che nel frattempo li hanno conosciuti e predisposto per ogni minore progetti personalizzati fondati sulle loro risorse e difficoltà.

Gli abbinamenti saranno seguiti nei vari territori dai professionisti che hanno condotto le esperienze formative e da quelli che hanno in carico i singoli minori non accompagnati. Le linee guida in applicazione alla legge 47/17 prevedono infatti la costituzione di spazi dedicati per il supporto alle funzioni che i tutori svolgono e per il raccordo fra i tutori e le istituzioni territoriali.

=====



6 marzo 2019 – Bologna



La fatica di crescere nell'era digitale. I diritti delle persone di minore età e le responsabilità degli adulti

Ancora una volta la scuola - grande contesto di vita che accompagna e sostiene la crescita dei bambini e degli adolescenti, centro nevralgico della crescita - pone alla attenzione un nuovo fenomeno che coinvolge i nostri ragazzi. Ci offre uno squarcio sulla vita adolescenziale e ci invita a riflettere e a pensare ai possibili modi per avvicinare i ragazzi che vivono "ritirati" in casa, "eremiti sociali" e alle possibili risposte da proporre.

Ancora una volta dobbiamo ringraziare la scuola che è sensore attento della crescita dei bambini e dei ragazzi, in grado di cogliere fenomeni emergenti, i segnali di cambiamento e che chiama in causa le diverse discipline per la lettura e l'interpretazione di quanto sta avvenendo.

In un mondo in rapido cambiamento anche gli adolescenti sono cambiati così come le espressioni del disagio da loro vissuto. Disagio dalle "caratteristiche liquide", come qualcuno ha sottolineato, connesse ai mutamenti sociali che sono avvenuti e stanno avvenendo in diversi ambiti, a partire da quello tecnologico. Quadri sintomatologici in continua evoluzione.

I mutamenti avvenuti hanno portato ad una società, quella attuale, in cui sono diffusi l'individualismo, l'esibizionismo, la ricerca della popolarità e del successo a qualsiasi costo, in cui la competitività mette a dura prova la stabilità, l'immagine, il senso di sicurezza personali. L'immagine, la bellezza, l'esteriorità esercitano un fascino e vengono ricercate, rincorse in un confronto continuo con gli altri. I nostri ragazzi temono di non potere raggiungere tali traguardi, di non essere all'altezza delle aspettative; temono di non riuscire a realizzare quanto propugnato nella società, di non essere ricercati, ammirati dai coetanei nei vari ambienti di vita. Vivono di conseguenza senso di abbattimento, di delusione, di fallimento, di sconfitta. La mancanza poi di prospettive, di investimento nel futuro, a partire da quello lavorativo sottolinea, se non accentua questi vissuti.

I nostri adolescenti non si sentono spesso sostenuti nei loro compiti evolutivi dagli adulti che a loro volta sono disorientati, hanno difficoltà a capire il mondo adolescenziale, ad esempio, il significato attribuito dai ragazzi al contatto virtuale continuo, a capire il senso delle esperienze che vanno ricercando ed attuando, la relazione con il corpo che viene trasformandosi e che viene segnato, trafitto, lacerato. Adulti in difficoltà che si rivolgono alle discipline forti quali la psichiatria con il

rischio di patologizzare molti aspetti della vita – dall’uso della musica, ai legami di gruppo – e di compromettere la relazione personale, diretta con i ragazzi. In realtà questi ragazzi hanno bisogno di adulti competenti, che non si spaventino, che provino a capire, a dare risposte, adulti dai quali sentirsi compresi ed aiutati. Quando poi lo trovano riescono a tirare fuori tutta la loro ricchezza interiore, la spinta evolutiva, si impegnano nella crescita, si incamminano.

Il tema del disagio, del significato del disagio in relazione alla crescita individuale è da tempo oggetto di riflessione: clinici e studiosi a loro volta si interrogano se considerarlo una espressione della fatica di crescere, un tratto fisiologico destinato, quindi, ad essere superato spontaneamente, o diversamente, se prendere in considerazione con tempestività i sintomi con modalità clinico-specialistiche ed attuare interventi precoci. Approcci, atteggiamenti, impostazioni diverse, in precario equilibrio fra di loro; l’emergere dell’una o dell’altra posizione è connesso anche a fattori di ordine culturale, ai pensieri, alle opinioni, ai vissuti presenti nelle comunità, alle idee, valutazioni rispetto all’adolescenza anche alla salute mentale. Se gli elementi culturali influenzano l’approccio alla malattia e alla salute sia per la società civile che per la comunità scientifica dobbiamo pensare che anche le politiche sanitarie, le scelte adottate, i piani di intervento realizzate, come pure le accelerazioni o i rallentamenti che sono avvenuti in alcuni ambiti sono espressione della storia e degli orientamenti culturali presenti nelle comunità.

Può aiutarci ad affrontare questi temi se prendiamo in considerazione innanzi tutto i diritti riconosciuti alle persone di minore età così come sono enucleati dalla Convenzione ONU e dalla nostra Costituzione. Nella Convenzione ONU il termine *salute* ricorre più volte nei diversi passaggi del testo, dal Preambolo agli articoli specifici (artt. 18, 23, 24, 25, 26, 27), nei quali vengono indicati i diritti da garantire al fine di tutelare il pieno sviluppo e il benessere psicofisico dei bambini/delle bambine e degli adolescenti, la promozione della salute fisica e mentale, la parità di accesso ai servizi e adeguati sistemi di assistenza e di protezione. In sintesi, si parla del diritto di ogni persona di minore età a raggiungere un livello di vita che consenta il suo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale, sociale e la tutela da ogni forma di violenza.

Ogni persona nel rispetto del diritto di uguaglianza (art. 2 CRC). Il riferimento al diritto all’uguaglianza è necessario nell’attuale momento storico contrassegnato da una crisi economica culturale e anche di valori e di solidarietà.

Non dimentichiamoci che *le disegualianze sociali segnano ancora oggi il solco fra condizione di ben-essere e quella di mal-essere delle persone di minore età* presenti nel nostro territorio

Anche nella nostra Carta Costituzionale la salute viene riconosciuta come fondamentale diritto dell’individuo ed interesse della comunità.

Salute quindi; salute da considerarsi come stato di benessere che consente alla persona di utilizzare al meglio le proprie capacità cognitive ed emozionali, di stabilire relazioni soddisfacenti con gli altri e di partecipare in modo costruttivo ai cambiamenti dell’ambiente.

Ruolo importante - fra altri, ovviamente - svolge il sistema dei Servizi.

I Servizi impegnati nella promozione della salute e nella cura – ci ricorda l’Autorità Garante Nazionale per l’Infanzia e l’Adolescenza nel documento recente sulla *Salute Mentale degli adolescenti*² - sono vincolati ad agire nel rispetto: della *Non discriminazione* (art. 2 CRC); del

² Autorità Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza – *La salute mentale degli adolescenti – Documento di studio e di proposta*. Marchesi Grafiche Editoriali SpA. Roma, 2017.

superiore interesse del minore (art. 3 CRC); del *diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo* (art. 6); del principio della *partecipazione e rispetto dell'opinione del minore* (art. 12).

Garantendo ai ragazzi e alle loro famiglie: specificità, partecipazione, continuità e autonomia.

Specificità in rapporto alla fase dello sviluppo, al problema presentato, al contesto di vita, ad iniziare da quello familiare, alla storia, agli eventi significativi della crescita. La specificità è alla base stessa, è il filo conduttore della convenzione ONU.

La partecipazione attiva dei ragazzi è altro elemento fondante la Convenzione. Rappresenta un ulteriore elemento di specificità degli interventi in quanto li personalizza.

Autonomia. Il rispetto dell'autonomia porta al riconoscimento e alla valorizzazione delle risorse, delle competenze e dei punti di forza che vanno puntualmente ricercati evitando il rischio, ancora presente, di focalizzarsi solo sulle difficoltà e sui problemi. L'inclusione educativa e sociale rappresentano valori importanti a supporto dell'autonomia e della valorizzazione delle competenze. A questo punto, individuati i riferimenti culturali, di pensiero, possiamo affrontare il tema della giornata e declinarlo in metodologia operativa: gli adolescenti "ritirati" in casa, "eremiti sociali". Questo fenomeno - al di là della manifestazione del ritiro dalla scena sociale, della chiusura nel proprio spazio familiare e dei vissuti comuni, trasversali che accompagna l'isolamento - va analizzato nelle diverse cause, sociali, familiari va compreso e interpretato nella nostra cultura, collocato nel nostro mondo. È stato sottolineato nel report dell'Ufficio Scolastico Regionale, che *"occorre un quadro di analisi diverso, che ancora stenta a prendere forma"*. Sì, è così! Occorre un diverso quadro di analisi con il contributo di più discipline, non solo sociologiche, psicologiche, psichiatriche.

Occorre anche analizzare le storie individuali, il significato che il ritiro sociale assume nel percorso di vita individuale, nel funzionamento del singolo adolescente, nella sua personalità. Molto opportunamente nella ricerca presentata dall'Ufficio Scolastico Regionale si sono intrecciati i dati rilevati nelle scuole con quelli forniti dalla Neuropsichiatria relativi alla fobia sociale e con quelli forniti dall'Ordine degli Psicologi sulle situazioni di adolescenti seguiti per difficoltà sociali peraltro non ben definite. Come è stato sottolineato, sempre nel report, la complessità del quadro non è rappresentata solo da queste analisi; occorre procedere ad analisi più approfondite, evidenziare gli intrecci con altre problematiche personali vissute dai nostri adolescenti, con altri quadri di vulnerabilità. La direzione è comunque quella indicata dalla ricerca.

Per quanto riguarda *il che fare* va subito detto che occorre sicuramente qualificare le risposte, specificarle, renderle più appropriate alle singole situazioni, modificando le metodologie finora utilizzate e adeguandole ai problemi presentati dai ragazzi che ricordiamoci sono chiusi nelle loro case e che bisogna andare a contattare nei loro spazi di vita per riuscire a capire cosa è successo, per attivarli nei pensieri, nelle emozioni, negli investimenti. Occorre anche lavorare con i genitori per sostenerli nel loro impegno quotidiano, orientarli ed accompagnarli.

Oltre a questo, va previsto un altro livello di azione che funga da sfondo e sostenga i singoli interventi e che riguarda più la maturazione culturale complessiva delle nostre comunità. A proposito, nel Piano Pluriennale per l'Adolescenza presentato recentemente in Regione si parla di *nuove politiche ... di strategie di intervento orientate dalle caratteristiche affettive e relazionali delle ultime generazioni di giovani e dalla paura di non farcela, di non avere futuro*. Si parla di *ricostruzione di una comunità educante devota al futuro dei propri figli di rimandare alle nuove generazioni l'interesse adulto per il futuro che li aspetta*. Si sottolinea: *nella società del web si rafforza l'esigenza vitale di alimentare una rete umana e professionale per promuovere un'alleanza preventiva educativa e di cura tra tutti i ruoli adulti*. Rete umana come alternativa o, meglio, forse, integrazione

alla rete di internet. In questa direzione occorre davvero incamminarsi. Sempre nel Piano per l'Adolescenza viene sottolineato che questa operazione *rappresenta una delle più alte e importanti operazioni culturali nell'epoca del narcisismo.*

=====

7 maggio 2019 – Bologna

GLI INCONTRI PROTETTI NEI CASI DI VIOLENZA ASSISTITA: LO SGUARDO SUL BAMBINO

7 MAGGIO 2019 - ore 9-14
AULA MAGNA - VIA ALDO MORO 30 - BOLOGNA

CISMAI
COORDINAMENTO ITALIANO DEI SERVIZI
CONTRO IL MALTRATTAMENTO E L'ABUSO

PROGRAMMA - Ore 9.00 iscrizione dei partecipanti
Coordina: **Tiziana Valer** – AUSL della Romagna - Referente regionale CISMAI Regione Emilia-Romagna e Toscana

Ore 9.30: Introduce il tema **Clede Maria Garavini** - Garante per l'infanzia e l'adolescenza Regione Emilia-Romagna

Ore 9.45: Le Linee guida CISMAI "Requisiti minimi degli interventi nei casi di violenza assistita da maltrattamento sulle madri", **Gloria Soavi** - Presidente CISMAI

Ore 10.20: L'intervento educativo dalla parte dei bambini, **Ilaria Schiavoni** – Open Group

Ore 10.40: Il modello di intervento del Servizio Sociale **Marina Friglieri** - Unione Comuni Distretto Ceramiche

Ore 11.00: coffee break

Ore 11.10: Gli Incontri protetti: tra strumento di sostegno e recupero della funzione genitoriale e rischio di traumatizzazione secondaria, **Silvia Carboni** - Casa delle Donne per non subire Violenza

Ore 11.30: L'esperienza dell'ascolto nella giustizia minorile, **Elena Buccollero** - Tribunale per i Minorenni Bologna

Ore 11.50: Tavola rotonda e confronto con i partecipanti

Ore 14.00: Termine dei lavori

Sono stati chiesti i crediti per le Assistenti Sociali

I BAMBINI CHE ASSISTONO ALLA VIOLENZA SONO VITTIME DI VIOLENZA.
Anarchiko su VIOLENZA ASSISTITA

Regione Emilia Romagna Garante regionale
Assemblea Legislativa per l'infanzia e l'adolescenza

Gli incontri protetti nel caso di violenza assistita: lo sguardo sul bambino.

Il tema da trattare in questa giornata è complicato. È molto impegnativo pensare di dare spazio, di costituire uno spazio a relazioni quando proprio gli episodi che sono avvenuti e che hanno avuto un forte impatto traumatico hanno lacerato le relazioni, prodotto ferite, causato disorientamento, inserito disequilibri nella situazione complessiva, hanno prodotto danni. Non solo: occorre attribuire agli incontri che si vanno organizzando, allo spazio che si va predisponendo, un significato e collocarli in una dimensione evolutiva.

Tema complicato per quanto riguarda il che fare e come fare: gli operatori in questo scenario devono gestire aspetti clinici dai contorni non sempre chiari e dai risvolti deontologici non sempre precisi. Gli incontri protetti (chiamiamoli così, come definiti nel titolo della giornata) possono assumere connotazione diversa ed essere condotti in maniera differenziata in rapporto all'obiettivo da raggiungere.

Tali incontri vengono denominati in tanti modi che sembrano sostanzialmente non differenziati fra loro: spazio neutro, spazio protetto, incontri protetti, visita protetta, luogo neutro, diritto di visita, visite vigilate, visite facilitanti. Ad un esame più attento possiamo però cogliere che ogni denominazione pone l'accento su aspetti e su caratteristiche che si desidera mettere in luce. Ogni denominazione richiama la connotazione che si vuole attribuire

È presente però un elemento comune: le diverse denominazioni si riferiscono a modalità di contatto fra genitori e figli che prevedono la presenza di una figura terza, un professionista dell'area socio-psico-educativa con funzioni di protezione e/o di sostegno.

Per analizzare l'argomento e per procedere nella trattazione dobbiamo innanzitutto indicare i criteri che fanno da sfondo alle nostre considerazioni e che costituiscono un riferimento anche all'operatività clinica, sociale, educativa e a tutti gli interventi. Sto parlando dei diritti delle persone

di minore età, sanciti dalle Convenzioni internazionali e dalla nostra legislazione. Si tratta non solo di riferimenti legislativi/ giuridici, ma culturali, espressione del progresso scientifico e di una crescita storico-culturale complessiva. I diritti sono la traduzione di quanto consolidato a livello scientifico e maturato a livello sociale e culturale.

La convenzione sui diritti del fanciullo del 1989 all'art.3, comma, sancisce che *"in tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente"*.

L'art. 9, comma 3, stabilisce che *"Gli Stati parti rispettano il diritto del fanciullo separato da entrambi i genitori o da uno di essi, di intrattenere regolarmente personali rapporti e contatti diretti con entrambi i suoi genitori, a meno che ciò non sia contrario al suo preminente interesse"*.

L'art 12 recita: *"Gli Stati parti 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."*

A tal fine, si darà in particolare al fanciullo la possibilità 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".

Anche la Convenzione Europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli (Strasburgo, 25 gennaio 1996, ratificata con legge dello stato n° 77/03) stabilisce il diritto del fanciullo ad essere informato e di esprimere la propria opinione. Tale opinione deve essere tenuta in debita considerazione dall'Autorità Giudiziaria nelle procedure anche in materia familiare (art. 1, comma 3)

La giurisprudenza della Corte Europea obbliga gli Stati ad attivarsi per consentire all'individuo il rispetto della vita privata, familiare e lo sviluppo dei legami familiari. Non mi soffermo sulle disposizioni della nostra legislazione che, come è noto, appare una delle più avanzate in materia di tutela dei minori.

Non è il caso di sottolineare in questa sede con relatori ed un pubblico competente e qualificato che i diritti dei bambini e degli adolescenti ad essere tutelati nelle relazioni familiari si collega all'importanza che la relazione parentale e la sua continuità svolgono nella crescita della persona e della sua identità - come la ricerca e gli studi psicologici hanno messo in luce e teorizzato -

Ricordo che ogni diritto affermato nella Convenzione ONU corrisponde a bisogni evolutivi che, come ben sappiamo, non possono essere ignorati o anche sottovalutati; pena: i disturbi dello sviluppo e tutti i rischi sulla salute.

Accanto al bisogno-diritto del figlio ovviamente va tenuto presente il diritto/dovere del genitore ad esercitare la responsabilità genitoriale e ad esercitarla in maniera tale da promuovere il benessere e la crescita il più possibile serena ed equilibrata dei figli.

Ciascun individuo ha quindi il diritto di sperimentare relazioni protettive e sicure che permettono di costruire legami saldi e continuativi con le figure familiari; ha il diritto di relazioni sane, salutari per lo sviluppo, di relazioni che aiutano, sostengono e fanno maturare.

Ciascun bambino e ciascun adolescente ha anche diritto di essere protetto da ogni forma di violenza.

Art 19 Convenzione ONU: *"Gli Stati parti adottano ogni misura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per tutelare il fanciullo contro ogni forma di violenza, di oltraggio o brutalità fisiche o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamenti o di sfruttamento, compresa la violenza sessuale, per tutto il tempo in cui è affidato all'uno all'altro o a entrambi i suoi genitori, al suo rappresentante legale(o rappresentanti legali), oppure ad ogni altra persona che ha il suo affidamento..... "*

Tutelare il fanciullo contro ogni forma di violenza, compresa quindi anche quella esercitata da un genitore sull'altro con parole gesti, atti a cui i figli assistono. La così detta violenza assistita. Vorrei dire al proposito che questo termine non mette pienamente in luce che cosa succede nel bambino, i danni che vengono prodotti nell'immediato e nel futuro. Occorrerebbe trovare un vocabolo più rispondente.

A questo punto ritorniamo a parlare degli incontri con il padre di bambini provati dalla violenza vissuta direttamente e attraverso la madre, di riflesso a quello che la madre stessa, ha provato, ha vissuto, prova e vive. Dobbiamo subito chiederci quale è la loro finalità perché da questa dipende la connotazione da dare all'incontro. Tali incontri possono essere connotati o dal sostegno, dal mantenimento, dalla ricostruzione da un lato e dall'altro dalla tutela/protezione. Ci si orienta in una direzione o nell'altra in rapporto al problema principale da cui origina l'intervento e dalla finalità dello stesso. Il professionista deve sapere come declinare la sua operatività lungo l'asse che va dalla facilitazione della relazione alla protezione. Quando l'intervento è di protezione significa che occorre garantire al bambino la possibilità di un incontro "sicuro" con un genitore che ha agito comportamenti poco tutelanti o anche dannosi; occorre presidiare e monitorare con particolare competenza e attenzione. La protezione significa mettere in atto interventi volti prevenire e a contenere tali comportamenti.

L'Autorità Giudiziaria è punto di riferimento; si interpone nella relazione fra genitori e figli quando risulta necessario tutelare il supremo interesse del minore di età o viene rilevata una esigenza di protezione a fronte di comportamenti pregiudizievoli e/o dannosi degli adulti. Interviene in una situazione compromessa per interromperla e per ripristinare un ordine investendo il servizio.

A seconda della cornice definita dall'Autorità Giudiziaria l'intervento si declina su un'asse che va dalla facilitazione alla protezione.

Ultime osservazioni riguardano la cura degli spazi e la formazione dei professionisti che conducono gli incontri:

- Spazio che significa luogo predisposto e dedicato all'incontro; incontro che si svolge in un tempo definito, ossia con una durata, un ritmo e una frequenza stabiliti in rapporto ad alcune variabili fra cui l'età e la qualità della relazione pregressa del minore d'età con il genitore, ciò che è successo e ciò che si vuole conseguire. Spazio inteso quindi anche nei significati interni che assume e che promuove; inteso come contesto in grado di generare significati per il bambino o l'adolescente.
- Professionisti formati per svolgere le funzioni relative agli incontri e con competenze che permettono di cogliere i segnali forniti dal bambino e con l'attenzione rivolta sempre e comunque a lui o a lei che devono proteggere e rispettarne il superiore interesse.

=====



3 giugno 2019 – Bologna



La tutela dei minori stranieri

Si riporta di seguito il contenuto delle slide presentate il 3 giugno 2019 al seminario.

Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

- Ai bambini e agli adolescenti stranieri che entrano in Italia, anche se in modo illegale, sono riconosciuti tutti i diritti garantiti dalla Convenzione di New York (1989), la quale afferma, tra i suoi principi, che in tutte le decisioni deve essere considerato prioritariamente il «**superiore interesse**» del ragazzo.
- Le situazioni dei minori d'età, stranieri, presenti in Italia:
 - minori temporaneamente accolti nel territorio dello Stato nell'ambito di programmi solidaristici di accoglienza promossi da enti, associazioni o famiglie, oppure insieme ad uno o più adulti con funzioni di sostegno, guida e accompagnamento;
 - minori accompagnati: affidati con provvedimento formale a parenti entro il terzo grado regolarmente soggiornanti;
 - minori non accompagnati: in assenza dei genitori o di altri adulti legalmente responsabili della loro assistenza o rappresentanza.

- Gli Stati parti si impegnano a rispettare i diritti enunciati nella presente Convenzione ed a garantirli ad ogni fanciullo che dipende dalla loro giurisdizione, senza distinzione di sorta ed a prescindere da ogni considerazione di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o altra del fanciullo o dei suoi genitori o rappresentanti legali, dalla loro origine nazionale, etnica o sociale, dalla loro situazione finanziaria, dalla loro incapacità, dalla loro nascita o da ogni altra circostanza;
- Gli Stati parti adottano tutti i provvedimenti appropriati affinché il fanciullo sia effettivamente tutelato contro ogni forma di discriminazione o di sanzione motivate dalla condizione sociale, dalle attività, opinioni professate o convinzioni dei suoi genitori, dei suoi rappresentanti legali o dei suoi familiari.

(Art. 2, comma 1 e 2)

- Gli Stati parti si impegnano a rispettare il diritto del fanciullo a perseverare la propria identità, ivi compresa la sua nazionalità, il suo nome e le sue relazioni famigliari, così come sono riconosciute dalla legge, senza ingerenze illegali.

- Se un fanciullo è illegalmente privato degli elementi costitutivi della sua identità o di alcuni di essi, gli Stati parti devono concedergli adeguata assistenza e protezione affinché la sua identità sia ristabilita il più rapidamente possibile.

(Art. 8, comma 1 e 2)

- In conformità con l'obbligo che incombe agli Stati parti in virtù del comma 1 dell'Articolo 9, ogni domanda presentata da un fanciullo o dai suoi genitori in vista di entrare in uno Stato Parte o di lasciarlo ai fini di un ricongiungimento familiare sarà considerata con uno spirito positivo, con umanità e diligenza, Gli Stati parti vigilano inoltre affinché la presentazione di tale domanda non comporti conseguenze pregiudizievoli per gli autori della domanda e per i loro familiari.

(Art. 10, comma 1)

- Gli Stati parti adottano misure adeguate affinché un fanciullo il quale cerca di ottenere lo statuto di rifugiato, oppure è considerato come rifugiato ai sensi delle regole e delle procedure del diritto internazionale o nazionale applicabile, solo o accompagnato dal padre e dalla madre o da ogni altra persona, possa beneficiare della protezione e della assistenza umanitaria necessarie per consentirgli di usufruire dei diritti che gli sono riconosciuti dalla presente Convenzione e dagli altri strumenti internazionali relativi ai diritti dell'uomo o di natura umanitaria di cui detti Stati sono parti.

(Art. 22, comma 1)

Diritto all'istruzione

Tutti i minori stranieri, anche se privi di permesso di soggiorno, hanno il diritto di essere iscritti a scuola di ogni ordine e grado (non solo quella dell'obbligo). L'iscrizione dei minori stranieri avviene nei modi e alle condizioni previsti per i minori italiani, e può essere richiesta in qualunque periodo dell'anno.

- I minori soggetti all'obbligo scolastico vengono iscritti, a cura dei genitori o di chi ne esercita la tutela, alla classe corrispondente all'età anagrafica, salvo che il collegio dei docenti deliberi l'iscrizione ad una classe diversa, tenendo conto di una serie di elementi:
 - ordinamento degli studi del Paese di provenienza;
 - accertamento di competenze, abilità e livelli di preparazione dell'alunno;
 - corso di studi eventualmente seguito nel Paese di provenienza;
 - titolo di studio eventualmente posseduto dall'alunno.

Diritto all'assistenza sanitaria

I minori stranieri titolari di un permesso di soggiorno (per minore età, per affidamento, per motivi familiari, per protezione sociale, per richiesta di asilo o per asilo) devono essere obbligatoriamente iscritti, da chi ne esercita la tutela, al Servizio Sanitario Nazionale e quindi hanno pienamente diritto di accedere a tutte le prestazioni assicurate dal nostro sistema sanitario.

- I minori stranieri privi di permesso di soggiorno non possono iscriversi al S.S.N., ma hanno comunque diritto alle cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, a quelle per malattia ed infortunio e ai programmi di medicina preventiva e saranno loro comunque garantite le seguenti prestazioni:
 - quelle a tutela sociale della gravidanza e della maternità;
 - quelle a tutela della salute del minore;
 - le vaccinazioni, secondo la normativa e nell'ambito delle campagne di prevenzione collettiva autorizzate dalle Regioni;
 - gli interventi di profilassi internazionale;
 - la profilassi, la diagnosi e la cura di malattie infettive.

Il Decreto «sicurezza e immigrazione»

- La legge 1.12.2018 n. 132 in tema di protezione internazionale e immigrazione, meglio conosciuta come Decreto sicurezza, ha modificato significativamente il sistema di

accoglienza degli stranieri nel nostro Paese con il dichiarato intento di rendere più efficiente la gestione del fenomeno migratorio e di introdurre sistemi di controllo adatti a contrastare il ricorso strumentale agli istituti di tutela previsti per l'accoglienza degli stranieri sul nostro territorio.

- Nelle circolari che sono seguite alla conversione in legge del decreto c.d. sicurezza si esplicita come debba essere superato il principio di un "diritto di permanenza indistinta" con la introduzione di meccanismi di semplificazione procedurale proprio al fine di evitare il prolungamento di un soggiorno del quale non si avrebbe diritto. Il legislatore ha voluto ribadire come la protezione umanitaria nel corso di questi anni non sia stata uno strumento adeguato di integrazione, ma anzi abbia creato fenomeni di marginalità sociale consentendo la permanenza sul territorio nazionale di soggetti, che al termine di un percorso già pregiudicato in partenza per mancanza dei requisiti di legge, si trovavano sul territorio in condizione di fragilità e spesso mano d'opera per circuiti illegali o addirittura criminali.
- La protezione umanitaria, pertanto, è stata "razionalizzata" riconducendola a ipotesi specifiche (cure mediche; casi speciali per protezione delle vittime di violenza o di gravi sfruttamenti, per le vittime di violenza domestica; per lo sfruttamento dei lavoratori stranieri denunciati e collaboranti nel relativo processo penale; casi di particolare valore civile; protezione speciale connessa al divieto di espulsione o respingimento in base al principio del non refoulement). Anche la competenza per la protezione complementare è stata modificata passando al Questore e non più alle Commissioni Territoriali, composte da soggetti con diversa formazione professionale.

Il sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati denominato in precedenza SPRAR oggi ha mutato denominazione e connotazione, la nuova sigla SIPROIMI (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati) tende a superare la fase dell'assistenza, per promuovere l'autonomia personale e l'integrazione sociale.

I richiedenti asilo non vengono più iscritti nell'anagrafe dei residenti e permangono nelle strutture loro destinate (CARA-Centri di accoglienza per richiedenti asilo e CAS-Centri di accoglienza straordinaria) sino alla definizione del loro status.

La disciplina transitoria prevede che per i richiedenti asilo e i titolari di permesso umanitario rilasciato ai sensi della precedente disciplina ancora presenti nel sistema SPRAR al 5.10.2018 rimangano in accoglienza fino allo scadere del progetto in corso.

Per i minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo è previsto che rimangano nel Sistema di Protezione fino alla definizione della domanda di protezione internazionale.

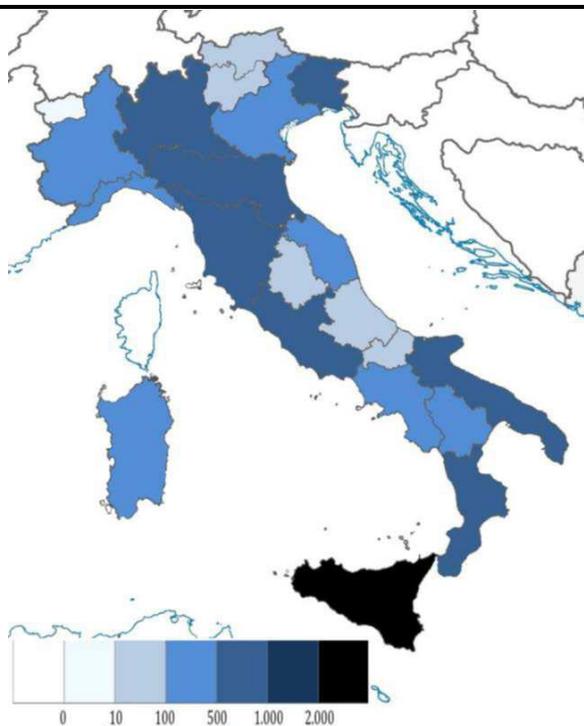
La circolare del Ministero dell'Interno, quanto ai minori specifica che nulla è modificato per il loro trattamento, posto che continueranno ad accedere al sistema di protezione a prescindere dall'istanza di protezione internazionale. I minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo rimangono nel sistema sino alla definizione della domanda di protezione internazionale anche al compimento della maggiore età. Inoltre, sino al 21° anno di età, per effetto dell'art. 13 Legge n. 47/2018 potranno proseguire, in presenza dei presupposti previsti dalla legge, il loro percorso nel sistema SIPROIMI.

L'accoglienza dei minori (fermo restando il permanere del divieto legislativo di espulsione del minore straniero, derogabile solo per motivi di ordine pubblico e di sicurezza dello Stato, sempre che non vi sia un rischio di gravi danni per il minore), tuttavia, vede la previsione della chiusura di centri temporanei e della necessità del trasferimento dei

minori accolti in altre strutture. Al 27 marzo 2019 era prevista la chiusura di 19 centri di alta specializzazione (dei 27 in attività) finanziati con i fondi FAMI. Per i rimanenti 8 centri la scadenza è prevista al 9 giugno 2020, fino ad esaurimento delle presenze.

I Comuni che debbano assicurare una idonea collocazione dei minori presenti sul territorio di loro competenza dovranno effettuare la segnalazione dei minori al Servizio Centrale del SIPROIMI per l'accoglienza dei minori. Lo spostamento dei minori in altre strutture, talvolta in altri Comuni, dovrà essere comunicato ai Tutori degli stessi e all'Autorità Giudiziaria Minorile, sempre competente per quanto riguarda i minorenni stranieri. Purtroppo, non vi sono margini di intervento per i Tutori che rischiano di veder interrotti i rapporti con il ragazzo per motivi meramente logistici.

Minori stranieri non accompagnati presenti e censiti



Distribuzione dei MSNA presenti e censiti al 31.12.2018 secondo Regioni e Province Autonome di accoglienza

Sicilia	4.097	38,0
Lombardia	875	8,1
Emilia Romagna	792	7,3
Friuli Venezia Giulia	785	7,3
Lazio	761	7,1
Calabria	522	4,8
Toscana	474	4,4
Puglia	424	3,9
Campania	357	3,3
Veneto	322	3,0
Piemonte	307	2,8
Liguria	233	2,2
Sardegna	181	1,7
Marche	155	1,4
Basilicata	146	1,4
Molise	97	0,9
Abruzzo	77	0,7
P.A. di Bolzano	71	0,7
Umbria	69	0,6
P. A. di Trento	32	0,3
Val D'Aosta	10	0,1
Totale	10.787	100,0

DISTRIBUZIONE PER GENERE

GENERE	PRESENTI	%
MASCHILE	734	92,7
FEMMINILE	58	7,3
TOTALE	792	100,0

DISTRIBUZIONE PER FASCE D'ETÀ

FASCE D'ETÀ	PRESENTI	%
17 ANNI	486	61,4
16 ANNI	193	24,4
15 ANNI	66	8,3
14 - 7 ANNI	46	5,8
6-0 ANNI	1	0,1
TOTALE	792	100,0

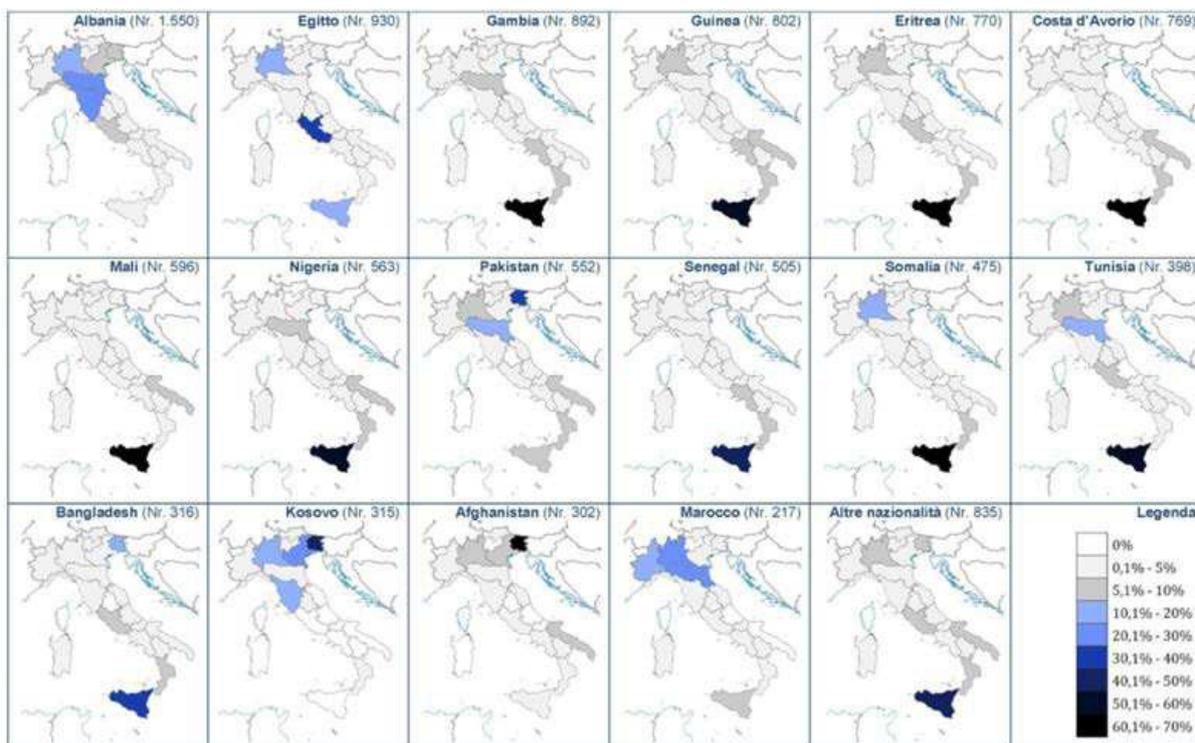
Minori stranieri non accompagnati in Emilia-Romagna

Le nazionalità dei Minori stranieri non accompagnati censiti sul territorio regionale è un'informazione rilevante per la configurazione dei flussi e delle presenze sia nel dettaglio a livello regionale (valori assoluti e %) sia per le nazionalità maggiormente rappresentate in percentuale a livello nazionale.

CITTADINANZA	PRESENTI	%
ALBANIA	347	43,8
PAKISTAN	63	8,0
MAROCCO	58	7,4
GAMBIA	58	7,3
TUNISIA	44	5,6
NIGERIA	33	4,2
COSTA D'AVORIO	32	4,0
GUINEA	27	3,4
EGITTO	22	2,8
SENEGAL	20	2,5
SOMALIA	18	2,3
MALI	9	1,1
ERITREA	8	1,0
AFGHANISTAN	6	0,8
KOSOVO	6	0,8
BANGLADESH	5	0,6
UCRAINA	5	0,6
GHANA	4	0,5
SIERRA LEONE	3	0,4
BENIN	3	0,4
GUINEA BISSAU	3	0,4
MOLDOVA	2	0,3
CENTRAFRICA	2	0,3
INDIA	2	0,3
BRASILE	1	0,1
ETIOPIA	1	0,1
CAMERUN	1	0,1
IRAQ	1	0,1
MACEDONIA, EX REP. JUGOSLAVIA	1	0,1
PERU'	1	0,1
SUDAN	1	0,1
ROMANIA	1	0,1
BOSNIA-ERZEGOVINA	1	0,1
RUSSA, FEDERAZIONE	1	0,1
CONGO	1	0,1
TOTALE	792	100,0



Principali nazionalità per regione di accoglienza



Aspiranti Tutori Volontari in Emilia-Romagna al 31.12 2018

- Totale: **370**
- Tutori formati 2013-2014: 40 (10,8%)
- Domande set-dic 2017: 179 (48,4%)
- Domande gen-dic 2018: 151 (40,8%)

Caratteristiche principali dei Tutori volontari in Emilia-Romagna

GENERE: prevalenza delle aspiranti tutrici (femmine 73,0%, maschi 27,0%)

ETA': 43,0% del totale entro i 45 anni e 49,4% da 46 a 65 anni; si segnala in particolare il 15,0% di aspiranti dai 25 ai 35 anni di età.

TITOLO DI STUDIO: 62,7% dei candidati è in possesso di laurea; oltre il 92% conosce almeno una lingua straniera.

CURRICULA VITAE: nel 53,0% delle domande è indicato il possesso di particolari capacità personali e professionali utili allo svolgimento della funzione di tutore volontario, conseguite attraverso formazioni specifiche. Il 90,6% ha dichiarato di aver svolto esperienze di assistenza e di accompagnamento di minori stranieri all'interno di associazioni di volontariato o culturali, agenzie educative (scuole e centri di aggregazione giovanile), ambiti professionali qualificati (professioni forensi, socio-sanitarie, psicologiche).

Numero di nominativi di Aspiranti Tutori (154) che hanno concluso il percorso di formazione e confermato nei colloqui individuali la disponibilità a svolgere le funzioni, inviati dalla Garante per la composizione dell'Elenco Tutori presso il Tribunale per i Minorenni di Bologna, per ambito provinciale:

Parma 20, Reggio Emilia 10, Modena 11, Bologna 65, Ferrara 28, Ravenna 9, Rimini 11.

Fondamentale la collaborazione tra: **Aspirante tutore - Garante per l'infanzia e l'adolescenza - Tribunale per i minorenni/Giudice tutelare - Servizi (sociali, sanitari, educativi)**

I nuovi Tutori volontari

- Espressione della comunità attiva come promotore di partecipazione e di impegno
- Risorsa permanente per i Servizi di tutela minori
- Stimolo per le reti istituzionali esistenti
- Promotore di partecipazione e di impegno attraverso la creazione di nuove reti a favore dei Msna

18 ottobre 2019 – Bologna

**La giustizia riparativa:
realtà e prospettive in Emilia Romagna**

**Progettare un agire
responsabile per il futuro**

18.10.2019

**Regione Emilia-Romagna
Sala 20 maggio 2012
Viale della Fiera, 8 - Bologna
dalle ore 9 alle ore 18**

La giustizia riparativa a sostegno della crescita del minore di età

Il tema di come realizzare la giustizia minorile in modo tale da aiutare il ragazzo nella sua crescita ci fa tutti riflettere; deve inoltre impegnarci in azioni concrete ben pensate e finalizzate.

Alle difficoltà di confrontarsi con i grandi quesiti di fondo relativi alla giustizia e con quelli più specifici di come realizzarla si aggiunge la complessità di pensare a come *fare giustizia per e con le persone di minore età*, a come praticare una giustizia che si assume il compito di tenere ben presente la minore età del soggetto al quale è rivolta accompagnandone la crescita, favorendone la trasformazione e la sua responsabilizzazione a contribuire fattivamente al cambiamento personale. Se la giustizia fa propri questi pensieri, si orienta verso un nuovo cammino e diventa una giustizia che apre vie, rimette in moto le storie, permette l'accesso al futuro. Non si sofferma solo sul passato cristallizzando fatti, ruoli sulla base di una valutazione esclusiva del reato, puntualmente ricostruito attraverso una attenta analisi delle prove.

Aprirsi alle prospettive e tenere ben presente l'obiettivo al quale si vuole accompagnare il ragazzo non è semplice anche perché sono in tutti noi radicati pensieri e modi di intendere il reato, la colpa, la pena, l'espiazione, modi di intendere la giustizia spesso intesa come quella rappresentata dalla bilancia e dalla spada; anche noi dobbiamo quindi cambiare, dobbiamo modificare convinzioni, pensieri, investimenti e impegnarci alla costruzione di una nuova cultura che faccia innanzitutto propri, che rispetti i diritti riconosciuti dalla Convenzione ONU e che sappia anche accogliere gli esiti della ricerca psicologica sulla evoluzione dei bambini e degli adolescenti e sul significato degli atti devianti e distruttivi nella storia dei singoli individui (finora poco considerati).

Mi permetto di ricordare a tutti noi che l'art. 40 di questa importante Convenzione riconosce il diritto alla persona di minore età, accusata o riconosciuta responsabile di un reato, ad un trattamento che innanzitutto tenga conto della sua età, ovvero della crescita ancora in corso, dei suoi bisogni evolutivi, delle peculiari esigenze della sua personalità. La finalità del trattamento,

sempre secondo l'art. 40, è non solo il reinserimento sociale ma anche l'assunzione di un *ruolo costruttivo* in seno alla società. Da intendersi che il ragazzo, grazie al *trattamento* seguito, sarà poi in grado di partecipare attivamente e costruttivamente al mondo.

Il trattamento della persona di minore età accusata o ritenuta responsabile di un reato deve essere denso di significati, "di valore" e capace di veicolare un messaggio di natura propriamente valoriale di rispetto dei diritti dell'uomo, delle libertà, del valore personale del singolo, dell'altro e delle relazioni umane.

Ci ricordava Gaetano De Leo che all'interno di ambienti in cui vengono curate le relazioni e nei quali l'individuo partecipa in modo diretto e vive rapporti significativi ha la possibilità di esercitare e sviluppare competenze di responsabilità e capacità di rispondere delle proprie azioni³. Tale responsabilizzazione da intendersi nei confronti di sé stessi, della vittima e della società.

Nel 1992 Gustavo Zagrebelsky con il testo *Il diritto mite* proponeva considerazioni che hanno aperto un filone di riflessioni che vede nella mitezza l'atteggiamento di fondo a cui deve ispirarsi la giustizia nell'occuparsi di minori. Lo stesso autore in un dibattito /confronto riportato in *Minori Giustizia* del 2015 si soffermava con altri sull'interpretazione dell'interesse del minore e parlava di un *diritto che promuova l'autopromozione dell'individuo ...un diritto che crei spazi per la crescita ...un diritto delle possibilità*⁴.

A questo punto chiediamoci come si riesce a mettere in atto un trattamento *di valore* in grado di accompagnare la crescita, nel rispetto delle caratteristiche personali e finalizzato al *reinserimento sociale* e all'acquisizione di un *ruolo costruttivo in seno alla società stessa* facendo in modo che la vita non rimanga mutilata nell'autore della violenza e anche della vittima.

Se il ruolo da protagonista va attribuito al minore che ha incontrato il sistema Giustizia, gli attori da chiamare in causa sono diversi e appartengono alla comunità tutta: non solo il sistema giustizia, ma le famiglie, i servizi sociali, sanitari, le diverse risorse ed opportunità presenti in un territorio.

Un progetto preciso, ben studiato e modulato sulle singolarità di quello specifico ragazzo, declinato su di lui come un particolarissimo abito orienterà e guiderà le azioni: rappresenta lo spazio entro il quale viene tracciata la crescita del ragazzo in rapporto alla predisposizione e all'offerta di una serie di possibilità e all'attivazione di ben definiti soggetti. Tale progetto non può che essere differenziato nel rispetto della storia personale, familiare, della vita vissuta e in considerazione degli esiti della evoluzione avvenuta fino a quel momento senza dimenticare le azioni commesse. Nel progetto vanno esplicitati: la traiettoria da seguire, i risultati attesi, le azioni da realizzare, i soggetti da coinvolgere, le metodologie da seguire. Professionisti appositamente formati con competenze specifiche in campo educativo, riabilitativo, terapeutico ed in grado di utilizzare metodologie e strumenti appropriati, efficaci dovranno rappresentare anche l'autorevolezza degli adulti e divenire per i ragazzi punti di riferimento.

Soprattutto la comunità con le diverse istituzioni ed articolazioni deve essere chiamata in causa e partecipare. Se il reato è espressione di una frattura e produce frattura tra la persona che compie l'illecito e la società, il progetto che accompagna il minore non può non occuparsi anche di quella relazione e riparare la frattura prodotta.

³ G. De Leo, *Psicologia della responsabilità*, Laterza, Roma-Bari, 1996; Patrizi P, G.L. Lepri, E. Lodi, B. Digheira: *Comunità territoriali riparative e relazionali: dall'inclusione al benessere*, *MinoriGiustizia*,1/2016

⁴ *MinoriGiustizia*, n 1/2015, pag 241, 242

Il conflitto con l'altro, con la società, e non di rado con se stessi è alla base del reato che spesso rappresenta l'apice della vicenda conflittuale. Quello che è successo deve essere pienamente compreso in tutto quello che ha prodotto, nel suo significato e non deve rappresentare un muro che non permette di procedere nel cammino.

Nel progetto va quindi riservato uno spazio specifico a questo tema e dovranno essere predisposti *contesti e strumenti che permettano di riconoscere, affrontare e se possibile superare il conflitto o perlomeno gestirne le conseguenze contribuendo a ricostruire fiducia nell'altro, nelle proprie capacità e a ripristinare la condivisione delle regole e dei valori alla base del vivere comune*⁵.

Sottolineando l'importanza della presenza e del coinvolgimento della comunità tutta non posso non rilevare le difficoltà delle nostre istituzioni e dei nostri servizi ancora segnati da anni nei quali non è stata praticata una costante e diffusa collaborazione, intendo per quanto riguarda l'ambito penale. Le esperienze positive non sono diventate volano per il diffondersi di pratiche fondate sul coinvolgimento di più soggetti.

Dobbiamo ancora lavorare molto per diffondere una cultura relativa a una giustizia che veda il coinvolgimento di più parti della comunità (istituzioni e privato sociale), che cerca fuori dalle aule del tribunale i possibili percorsi per fare ritrovare ai ragazzi il senso di quanto da loro commesso, del conflitto che hanno vissuto, per ricercarne le modalità di superamento se non proprio di soluzione, integrando tutto questo in un più ampio percorso di crescita.

Dobbiamo prevedere azioni:

- di coinvolgimento attivo degli EE.LL., dei servizi socio-sanitari;
- di sensibilizzazione, di informazione nei confronti dei cittadini e delle reti sociali;
- di formazione indirizzata ai professionisti.

L'attivazione di queste sinergie rappresenta il contesto che permette di dare avvio e di sostenere servizi di mediazione penale ed in generale di giustizia riparativa.

L'Accordo quadro fra Regione e Centro per la Giustizia Minorile del febbraio 2016 costituisce il punto di riferimento per attivare e coinvolgere Comuni e Servizi e per arrivare ad intese inter-istituzionali. Nello stesso accordo viene sottolineato che il *processo penale costituisce una occasione di intervento a favore del ragazzo (...) oltre all'accertamento del reato interessa definire la sua situazione personale e familiare nonché la presa in carico da parte della comunità cui appartiene.*

Occorre "dare gambe", rendere operativo l'Accordo, declinarlo.

=====

⁵ Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, *La mediazione penale e altri percorsi di giustizia riparativa nel procedimento penale minorile*, dicembre 2018



18 ottobre 2019 – Bologna

Giornata Nazionale della Psicologia 2019

PSICOLOGIA
DIRITTI UNIVERSALI
Oratorio San Filippo Neri | Via Manzoni, 5 | Bologna

18 ottobre 2019 dalle ore 16.30 alle ore 18.30

La Comunità professionale degli Psicologi italiani, attraverso l'Ordine Nazionale, ha voluto dedicare la Giornata Nazionale della Psicologia di quest'anno ai Diritti Umani Universali, area nella quale il ruolo della Psicologia e l'intervento dello Psicologo è cruciale. Lo Psicologo ha infatti un ruolo importante nel garantire e preservare il benessere psicologico dei cittadini anche laddove vi sia stata una violazione dei diritti civili e umani nel rispetto dell'art. 3 della nostra Costituzione.

In occasione della Giornata, l'Ordine degli Psicologi dell'Emilia-Romagna organizza una Tavola Rotonda con l'intento di sensibilizzare sulla relazione tra la Psicologia e le diverse espressioni dei diritti umani universali e affermare l'importanza della Psicologia e dello Psicologo per dare sostanza e concretezza ai diritti.

Tavola Rotonda
“La Psicologia e i Diritti Umani Universali”

Psicologia e diritti delle persone di minore età

I diritti delle persone di minore età sono stati definiti e specificati dalla Convenzione ONU del 20 novembre 1989 di cui quest'anno viene celebrato il trentesimo anniversario. Il Consiglio Nazionale Ordine Psicologi, dedicando la giornata della psicologia al tema dei diritti, consente a tutti noi di ricordare adeguatamente questo trentesimo anniversario della Convenzione sui diritti del Fanciullo. Detta Convenzione ha definito i diritti delle persone di minore età in parte accogliendoli dalla Dichiarazione e dalla Convenzione sui diritti dell'uomo in parte definendoli ex novo.

L'Italia con la legge 27 maggio 1991, n.176 ha ratificato la convenzione ONU rendendola così vincolante nel nostro paese ed esigibile per i nostri bambini ed adolescenti. Si potrebbe dire che la Convenzione rappresenta un programma che accompagna e sostiene lo sviluppo del minore come persona, come individuo e come cittadino, un programma di sviluppo umano che comporta un cambiamento significativo del rapporto fra le generazioni. È un programma di grande spessore culturale che richiede un tempo di maturazione per mettere radici e per diventare un patrimonio condiviso.

Dobbiamo subito annotare che il tempo di maturazione risulta piuttosto lungo ed il consolidamento è ancora irto di numerose difficoltà: nonostante siano trascorsi trenta anni, la Convenzione ancora stenta a trovare piena applicazione da parte delle istituzioni, della pubblica amministrazione, dei nostri servizi sociali e sanitari; anche da parte delle persone singolarmente considerate nella loro vita privata e familiare.

Se si tengono presenti i diversi soggetti chiamati in causa e i tanti aspetti coinvolti, si comprendono i numerosi inciampi incontrati e quanto sia ancora lungo il cammino verso l'applicazione dei diritti, quante trasformazioni occorre ancora realizzare, quanti passaggi vanno innescati, quanto lavoro occorre ancora fare.

Gli psicologi che svolgono la loro professione a contatto con bambini, adolescenti, genitori, famiglie, istituzioni hanno avuto tante volte modo ed occasione di verificare le difficoltà incontrate da bambini ed adolescenti nel riconoscimento dei loro diritti e si sono impegnati per contribuire alla loro affermazione; ciò a partire dai diritti relazionali, dai diritti che bambini ed adolescenti hanno a

relazioni sane, in ambienti familiari, con adulti accudenti, protettivi, capaci di rispettare le specificità singole e di promuovere la sicurezza e progressivamente l'autonomia (art. 18 primo comma).

Diritti a relazioni sane e ad un'educazione che promuova lo sviluppo dei più piccoli (art. 28 e 29) e li prepari ad *assumere le responsabilità della vita in una società libera, in uno spirito di comprensione, di pace, di tolleranza e di uguaglianza tra i sessi e di amicizia fra i popoli.*

La promozione dei diritti relazionali di ogni minore all'interno di contesti familiari e con figure sufficientemente buone comporta per gli psicologi, in collaborazione con altre professioni, un lavoro attento ed appropriato con i bambini ed adolescenti a partire da un ascolto in grado di accogliere i loro vissuti e di "governare" le proprie emozioni sollecitate da quanto comunicato dagli stessi (art. 12).

Sostenere i diritti relazionali significa realizzare interventi con le famiglie attraverso affinate competenze professionali; interventi di aiuto affinché gli adulti possano realizzare nel migliore modo possibile i loro compiti nei confronti dei figli (art. 18 secondo comma).

Il rispetto dei diritti relazionali dei bambini e degli adolescenti si realizza anche nell'assicurare loro un tempo di riposo, un tempo libero, la possibilità di dedicarsi al gioco, ad attività ricreative, alla vita culturale ed artistica (art. 31).

In altri termini la convenzione ONU ci ricorda non solo l'importanza ma il diritto di ogni persona di minore età ad avere una vita in cui sono presenti diverse opportunità e risorse per facilitare la crescita nei diversi ambiti (art. 27) ed il raggiungimento ed il mantenimento del *migliore stato di salute possibile* (art. 24); una vita comunque che rispetti i tempi e i modi della crescita di tutti i soggetti anche di coloro che presentano limiti e disfunzionalità (art. 23). Una vita che possa favorire e promuovere la libertà di espressione, di pensiero, di coscienza, di religione, di associazione, nonché il diritto ad esprimere liberamente la propria opinione su ogni questione (art. 13).

Ricordo infine che la Convenzione ONU contiene disposizioni per proteggere bambini ed adolescenti che si trovano in condizioni nelle quali è più alto il rischio di non rispetto e/o di negazione dei diritti: minori stranieri, minori esposti o vittime di violenza nelle diverse configurazioni (art. 19) per i quali *gli stati devono adottare ogni misura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per tutelarli*; bambini o adolescenti separati da entrambi i genitori o da uno di essi (art. 9) rispetto ai quali viene ribadito il diritto del fanciullo di avere regolarmente rapporti diretti con entrambi i genitori; fanciulli sospettati, accusati o ritenuti colpevoli di reato penale rispetto ai quali viene sottolineato il diritto ad un trattamento che tenga conto della minore età, dei loro bisogni evolutivi e delle peculiari esigenze della loro personalità (art. 40). Un trattamento di valore capace di reinserirli attivamente e costruttivamente nel mondo.

È importante che gli psicologi nella loro professione abbiano ben presente la Convenzione. Essa rappresenta un deposito di cultura, anche psicologica (non solo giuridica) e per tutti noi deve essere una guida.

=====

18 novembre 2019 – Bologna
Conferenza regionale del Care Leavers Network



Introduzione ai lavori della conferenza

Questo incontro ha un significato in sé, ha un significato proprio, di scambio con voi che siete portatori di una esperienza particolare, singolare.

Essendo, però, organizzato in prossimità del 20 novembre ci permette di ricordare anche l'importanza della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo e di sottolinearne il valore.

Ci permette di ripensare ai contenuti della Convenzione e ai diritti di cui i nostri bambini ed adolescenti sono titolari. Diritti, che se applicati, consentono ai nostri bambini, a tutti i bambini, di crescere serenamente, tutelati nelle loro relazioni affettive; consentono di essere ascoltati e accompagnati nella crescita nel rispetto delle loro esigenze personali e dei tempi diversi della evoluzione.

Ricordo che la convenzione parla diritti a relazioni sane, tutelanti, di diritti ad un'educazione che prepari ad *assumere le responsabilità della vita in una società libera...* che offra diverse opportunità e risorse per facilitare la crescita nei diversi ambiti (art. 27) in cui sono rispettati i tempi del riposo, del gioco, del tempo libero.

Diritti anche al raggiungimento ed al mantenimento del *migliore stato di salute possibile* (art. 24) e a una vita che possa favorire e promuovere la libertà di espressione, di pensiero, di coscienza, di religione, di associazione, nonché il diritto ad esprimere liberamente la propria opinione su ogni questione (art. 13).

Anche bambini ed adolescenti che presentano limiti e disfunzionalità (art. 23) devono potere realizzare una vita piena e ricca che favorisca la loro autonomia e la partecipazione alla vita comunitaria. La Convenzione ONU contiene disposizioni per proteggere bambini ed adolescenti che si trovano in condizioni nelle quali è più alto il rischio di non rispetto e /o di negazione dei diritti: minori stranieri, minori esposti o vittime di violenza nelle diverse configurazioni (art. 19) per i quali *gli stati devono adottare ogni misura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per tutelarli*; bambini o adolescenti separati da entrambi i genitori o da uno di essi (art. 9) rispetto ai quali viene



ribadito il diritto del fanciullo di avere regolarmente rapporti diretti con entrambi i genitori; fanciulli sospettati, accusati o ritenuti colpevoli di reato penale rispetto ai quali viene sottolineato il diritto ad un trattamento che tenga conto della minore età, dei loro bisogni evolutivi e delle peculiari esigenze della loro personalità (art. 40). Un trattamento di valore capace di reinserirli attivamente e costruttivamente nel mondo.

Ritornando alla vostra iniziativa, al programma della giornata devo innanzitutto dirvi che per me è sempre un piacere incontrarvi.

Abbiamo già avuto occasione di confronto e di riflessione in un seminario con l'Ordine degli psicologi, in un altro con l'Ordine dei giornalisti sul tema della comunicazione, in un progetto europeo in cui il capofila è stata l'ONLUS SOS Villaggi dei bambini. (Obiettivo di questo progetto: contribuire allo sviluppo delle competenze di professionisti).

Stavo dicendo che è un piacere incontrarvi per la vitalità che avete e che avete dimostrato affrontando una vita non facile, facendo tesoro delle esperienze vissute e trasmettendo poi agli altri quello che avete appreso dall'esperienza vissuta. Avete creato legami e reti fra voi che avete vissuto in comunità; reti che possono accogliere chi si trova in comunità e soprattutto quando lascerà la struttura.

Fin dai primi incontri mi avete fatto capire quanto questo passaggio sia delicato: ricco di aspettative, ma turbato da preoccupazioni, timori, incertezze per il domani che non ha contorni definiti e appare rischioso, anche perché spesso da affrontare in solitudine senza il sostegno di rete familiari. Incertezze rispetto alla possibilità di avere una casa, un lavoro, di completare i percorsi di studio e formativi, avviati.

Passaggio che non ha i tempi dilatati dei coetanei tanto che le adolescenze dei ragazzi che sono vissuti in comunità appaiono temporalmente più limitate, più brevi e bruscamente interrotte. Per i ragazzi che sono vissuti in comunità, a volte, le uniche persone di riferimento sono gli operatori delle comunità stesse che continuano ad essere presenti, ad essere impegnati a mantenere stabili i risultati raggiunti durante il percorso comunitario, a responsabilizzarli nel timore che la conclusione dell'esperienza condotta fino a quel momento possa coincidere con il ripresentarsi di passate criticità e con l'emergere di un nuovo malessere a fronte di un possibile impatto disorientante con la nuova realtà.

Sappiamo bene quanto siano importanti e quanto siano carenti le politiche sociali ad hoc per i ragazzi e le ragazze che hanno vissuto in comunità nel passaggio all'autonomia; sappiamo quanto siano efficaci gli interventi graduali per accompagnarli dalla dimissione dalle strutture, sostenerli nel confronto e nell'impegno con la nuova realtà per raggiungere la piena autonomia. Progetti precisi predisposti con i ragazzi stessi, definiti negli obiettivi, scanditi nelle tappe per raggiungerli, attivando le competenze personali e promuovendo la rete di sostegno.

Carenze di politiche ad hoc: tant'è che la Commissione Europea già nel 2013, con la raccomandazione 112, ha sollecitato gli stati ad assicurare ai ragazzi nella fase di passaggio alla vita autonoma l'accesso ai servizi relativi alla salute, all'educazione, all'occupazione, all'assistenza valutando che ciò sia un investimento che contribuisce a superare lo svantaggio sociale.

In Italia l'accompagnamento dei minori in uscita dai percorsi di protezione non è sostenuto da una normativa specifica, né sono predisposti specifici percorsi se non in alcuni territori; se non quelli che voi con grande energia state indicando, state tracciando.

In questo pomeriggio ci fornirete una illustrazione del lavoro che state facendo e noi vi ascolteremo con grande attenzione.

=====

18 novembre 2019 – Bologna / 11 dicembre 2019 – Bologna

The image shows two posters side-by-side. The left poster is titled "PRIMUM NON NOCERE" and is about the "Giornata mondiale dei diritti dell'infanzia" on November 18, 2019. It features a drawing of a hand pointing to a book. The right poster is titled "MINORE COMUNE DENOMINATORE" and is about a seminar on December 11, 2019. It features a colorful, abstract portrait of a child's face.

PRIMUM NON NOCERE
I diritti dei minori nei casi a gestione complessa sanità-sociale
18 Novembre 2019
In occasione della "Giornata mondiale dei diritti dell'infanzia"
ore 9-13
Via Cà Selvatica, 7
Bologna

MINORE COMUNE DENOMINATORE
SEMINARIO
Servizi sociali, sanitari ed educativi nella tutela della persona di minore età: prevenzione, valutazione, cura e sostegno alla genitorialità.
BOLOGNA • 11 dicembre 2019 • 9.00-17.30
Sala C. Cesari - Casa dei Donatori di sangue AVIS
Via dell'Ospedale, 20 Bologna

Benessere, tutela e diritti dei minori di età

Abbiamo cominciato a riflettere il 18 novembre scorso, in un seminario organizzato dalla Unità Operativa di Neuropsichiatria, sulle situazioni complesse di minori gestite dagli operatori sanitari e del servizio sociale.

Continuiamo oggi il confronto su minori di età, genitorialità, servizi sociali e sanitari.

Per quanto riguarda le persone di minore età, le mie considerazioni hanno come riferimento la convenzione Onu del 20 novembre 1989. Uno dei compiti attribuiti al Garante per l'infanzia e l'adolescenza è proprio la vigilanza sull'attuazione di detta convenzione. Questo Patto internazionale e legge dello stato italiano sottolinea la centralità, superiorità e preminenza dell'interesse delle persone di minore età.

Attribuisce ai bambini e agli adolescenti la titolarità di diritti fra i quali il diritto a relazioni sane in ambienti familiari con adulti responsabili accudenti e protettivi. Il diritto al raggiungimento del migliore stato di salute possibile. Diritti ad una molteplicità di relazioni e ad una educazione che dia a tutti diverse opportunità di crescita e di sviluppo. Diritto alla protezione, alla cura ed all'ascolto. L'opinione del bambino deve essere raccolta, conosciuta e deve orientare le scelte. Questa Convenzione è un deposito di cultura giuridica, ma anche psicologica, sociale ed educativa.

Come si pongono i servizi e gli operatori di fronte a questi diritti? Devono innanzitutto averli sempre presenti. Teniamoli anche noi come sfondo alle riflessioni che andiamo oggi facendo e bussola nell'operatività quotidiana.

Per quanto riguarda la genitorialità sottolineo solo che, come ha ben evidenziato Fava Viziello (2003), è una funzione composita nella quale incidono i modelli culturali, la storia personale, familiare fino ad includere le influenze fra le generazioni (Tafà, Malagoli Togliatti, 1998) è inoltre collegata alla personalità dei singoli genitori, alle loro relazioni di coppia, al rapporto unico e speciale che si instaura con quel figlio in particolare (Stern, 1993), ma anche con gli eventuali altri figli. Non va inoltre trascurato che la genitorialità è sì esito della relazione di quel genitore con quel particolare e specifico bambino, nella quale incidono gli elementi sopra ricordati, ma si traduce anche "in compiti di orientamento e nell'offrire ai figli una sorta di bussola interiore, un insieme di criteri che

comunemente chiamiamo valori, cui il figlio può riferirsi nelle situazioni della vita e su cui, una volta divenuto adulto, è chiamato ad operare una scelta” (idem).

La genitorialità è quindi sintesi di affettività, relazione, protezione, sostegno ma anche di autorevolezza, orientamento, guida, valori ed etica.

Altro aspetto da considerare: i cambiamenti avvenuti a livello culturale, sociale, nella famiglia hanno sicuramente orientato il modo di pensare e di realizzare la genitorialità.

Nei diversi momenti storici sono stati attribuiti ai genitori compiti e funzioni diversi sulla base dei convincimenti prevalenti e delle idee più diffuse sul bambino, sulla sua crescita e sul rapporto ritenuto dagli adulti più funzionale al raggiungimento degli obiettivi prevalentemente accettati dalla società.

Sono così prevalse modalità forti/autoritarie fino ad arrivare ad interventi repressivi e punitivi da parte dei genitori e degli adulti nei periodi in cui si è creduto che il bambino dovesse essere corretto e plasmato in quanto la sua natura era sostanzialmente da forgiare.

L'azione degli adulti è stata molto contenuta e trattenuta invece nelle fasi in cui l'orientamento prevalente è stato quello di considerare il bambino buono o con caratteristiche tali da dovere essere accompagnato nella sua crescita senza doverlo “forzare” o “limitare”.

Ricordiamo il così detto spontaneismo degli anni 70 e la letteratura di quel periodo.

Nel periodo attuale possiamo dire che siamo all'interno di una cultura in cui si sono affermati modelli sistemici e relazionali; gli stessi attribuiscono valore alla relazione fra adulto e bambino, allo scambio reciproco. Proprio all'interno di queste comunicazioni si evidenziano stonature e difficoltà ad armonizzare responsabilità e comprensione, affetto e regole, libertà e controllo.

Non mi soffermo su questi aspetti in considerazione delle vostre competenze. Aggiungo solo che ci aiuta a capire il disorientamento vissuto dai genitori la considerazione che sino a non molto tempo fa il modo di essere genitori era tendenzialmente uniforme; perlomeno all'interno della stessa classe sociale gli orientamenti ed i comportamenti ai quali si attenevano genitori e figli erano largamente condivisi.

Il modo di essere genitore non costituiva motivo di discussione ed era sostenuto da una solida tradizione e da una chiara divisione di compiti all'interno della famiglia. (Emiliani, Bonini, 2000)

Oggi i genitori per crescere un figlio devono compiere scelte più complesse che in passato e affrontare sfide, contraddizioni e conflitti in campo culturale, sociale, personale di fronte ai quali non si sentono preparati, né si ritengono sostenuti da precisi riferimenti ed indicazioni.

Per quanto riguarda i servizi socio-sanitari, ci si riferisce a realtà diverse fra loro per i campi di intervento, le finalità e le filosofie operative.

I servizi dell'area materno infantile, nati negli anni settanta, sono stati sorretti fino agli anni novanta dalla stessa impostazione e da pratiche di lavoro fondate sulla collaborazione ed integrazione reciproca fino a condividere gli stessi spazi di lavoro.

Nel giro dell'ultimo trentennio hanno subito una importante trasformazione: sono cambiati il quadro normativo, i riferimenti culturali e complessivamente lo stato sociale sotto la spinta di una severa crisi economica che è anche crisi di un modello di sviluppo.

Si ricordano alcuni aspetti delle modificazioni avvenute nei servizi sociali, nelle organizzazioni sanitarie e nei bisogni espressi dalle popolazioni di riferimento per comprenderne la portata e le ricadute non solo all'interno dei campi specifici ma anche in quelli correlati e nelle relazioni; se si pensa infatti che ogni cambiamento, anche se avviene in un ambito limitato, produce effetti

sistemici negli altri settori coi quali collabora si riesce ad immaginare cosa sia realmente avvenuto nell'area socio-sanitaria.

Per quanto riguarda l'organizzazione sanitaria la trasformazione iniziata negli anni 90 prosegue come pure la lunga fase di instabilità.

In quel periodo è stato avviato il processo di aziendalizzazione che ha inserito una nuova cultura di conduzione e di gestione della sanità che si è realizzata in forme diverse nelle varie regioni in rapporto alle specifiche condizioni sociali, politiche e alla storia delle istituzioni, articolandosi in organizzazioni, strutture, percorsi assistenziali, interventi fra loro diversificati.

Per esemplificare si riporta quanto avvenuto nel territorio di Bologna.

Nel 1996 nella città di Bologna erano presenti tre USL che sono state aggregate in un'unica USL, articolata in cinque distretti con funzioni gestionali.

Nel 2000 sono cambiati il numero dei distretti (da cinque a due) e la loro connotazione (di committenza).

Nel 2004 l'AUSL di Bologna ha assunto una dimensione quasi provinciale (escluso Imola) e la funzione dei distretti ritorna ad essere gestionale.

Altro passaggio: al distretto sono state attribuite funzioni di committenza e di garanzia mentre i compiti gestionali sono assunti dal dipartimento di cure primarie che, di conseguenza, acquista una nuova configurazione.

Questa grande Azienda Sanitaria si rapporta con 50 Comuni dei quali la maggioranza, compreso il Comune di Bologna, ha ritirato le deleghe sociali e proceduto ad una diversa impostazione ed organizzazione dei servizi di competenza (compresi quelli minori e famiglie).

A seguito dei cambiamenti avvenuti negli Enti Locali e nelle Aziende Sanitarie è modificata la comunicazione fra sociale (legato ai Comuni) e sanitario: dopo il ritiro delle deleghe l'integrazione ha cessato di essere quel patrimonio sperimentato e depositato nei decenni 70, 80 e 90 per diventare un obiettivo da riscoprire in connotati e dimensioni nuove, da reinterpretare e da collocare all'interno del sistema dei servizi che nel frattempo è emerso; per gli operatori è diventato un faticoso impegno in quanto devono distanziarsi dai modelli di integrazione e di relazioni professionali sperimentati precedentemente e reinventare altre forme di collaborazione.

Negli anni sono evoluti anche la cultura professionale, il sapere e la tecnica degli operatori ed è modificata la lettura dei bisogni e la loro interpretazione sotto la spinta dei cambiamenti sociali in atto e di altri fattori alcuni dei quali intrinseci alle singole professioni.

Negli anni 70/80 la cultura dell'infanzia era fondata sulla riscoperta dell'identità del bambino come soggetto autonomo di diritti.

Una generale tendenza puerocentrica ed il credito attribuito alle potenzialità autonome del bambino hanno in quegli anni favorito le azioni che privilegiano il minore e a non prendere nella stessa considerazione la famiglia ricorrendo frequentemente, possiamo ora dire, senza una valutazione rigorosa delle situazioni, a separare i bambini e gli adolescenti dai loro genitori e collocandoli in contesti ambientali e relazionali alternativi (case-famiglia, comunità, gruppi-appartamento ..).

Successivamente i servizi, sia per gli insuccessi registrati nella prassi seguita, sia per l'ampliamento delle conoscenze sulla famiglia (di diversa indirizzo) e per il diffondersi in specifico dell'approccio e delle tecniche di ispirazione sistemico relazionali, hanno via via preso sempre più in considerazione, nella analisi e nella valutazione delle situazioni, il bambino/adolescente nel suo ambiente di vita, nel

contesto relazionale, a partire da quello familiare ricercando in quest'ultimo le risorse, il possibile aiuto al cambiamento.

Il bambino quindi e la sua famiglia, il bambino nella sua famiglia considerato come prodotto/espressione del nucleo che lo ha generato e allevato ed in cui affonda le sue radici.

La famiglia, a sua volta, considerata come incrocio di storie di vita punteggiate da tanti eventi felici, sereni che lasciano traccia e da altri meno felici se non addirittura traumatici che, in questo caso, esitano in cicatrici più o meno profonde che vanno curate con impegno e in tempi a volte lunghi.

Nell'operatività di fatto si è tenuto sempre più presente l'insieme dei legami che il bambino ha strutturato con i suoi genitori ed il sistema complesso in cui è inserito e le azioni e le operazioni che sono state messe in atto per aiutare il bambino hanno tenuto ben presente la necessità di salvaguardare il legame con i genitori; quando poi non si è potuto evitare la separazione del minore dalla famiglia si è proceduto sostenuti dalla convinzione che la relazione è un bene da tutelare e da liberare dalle interferenze nocive che ne bloccano il pieno e completo dispiegarsi.

Non va trascurato, nella riflessione che si va facendo, anche il fatto che contemporaneamente allo svolgersi della storia delle istituzioni e della cultura professionale sono avvenute importanti trasformazioni nella famiglia, nella conformazione stessa dei nuclei, nella coppia, nei ruoli maschili e femminili, nella comunicazione fra i partner, tra genitori e figli, fra generazioni e anche grazie a questi cambiamenti i servizi socio-sanitari sono stati sollecitati ad orientarsi verso la ricerca di risposte innovative.

La società, le istituzioni, la cultura tecnico/professionale, citate precedentemente, non sono, tuttavia, evolute in modo sincronico.

Hanno sicuramente avuto punti di corrispondenza e di correlazione, ma il flusso generale del cambiamento non ha coinvolto nello stesso modo e negli stessi tempi la società, le istituzioni, i servizi e gli operatori.

In questi ultimi anni abbiamo sempre più osservato gli esiti di questi percorsi evolutivi diversi e le difficoltà a raccordare istituzioni/professionalità e discipline che si occupano dei rapporti fra salute e malattia, fra devianza e normalità.

Abbiamo anche constatato - proprio come risultato di quanto è avvenuto nel divenire delle istituzioni e delle professioni - la frammentarietà e la separatezza a cui sono pervenuti i servizi e la loro difficoltà ad interagire, a condividere progetti e ad integrare le operatività.

Il "Sociale" è separato dal "Sanitario" e all'interno di queste due aree i servizi hanno definito confini, demarcato territori, definito specificità.

Anche se si comprendono bene questi movimenti che vanno nella direzione di qualificare gli ambiti, di specializzarli sempre più e sono espressione di un bisogno di stabilità per far fronte al continuo cambiamento, è pur vero che i rischi connessi a queste comprensibili necessità per un certo periodo hanno finito per dominare.

Tutto ciò è avvenuto proprio quando i bisogni si sono imposti sempre più per la loro complessità, per l'ampiezza, per il loro carattere di novità (pensiamo agli immigrati) o per l'intreccio di nuovo e vecchio.

Quando sarebbe stato necessario il massimo di concertazione progettuale e di sinergia operativa si è dovuto, invece, fare i conti con separazioni fra il "sociale" ed il "sanitario", con parcellizzazioni e frantumazioni e sappiamo bene che, là dove esiste frammentazione, i bisogni si impongono più facilmente fino ad esplodere.

La ricomposizione di questi aspetti rappresenta l'impegno che, in questi ultimi anni, i servizi sociali e sanitari stanno affrontando all'interno del sistema nuovo che è venuto a delinearsi.

Il tema dell'integrazione oggi viene affrontato proprio tenendo presente il contesto culturale, politico ed organizzativo che si è costituito e necessita di studi e di analisi approfondite e la predisposizione di vie nuove.

Va riconosciuto che è ben tenuto presente nel campo delle disposizioni legislative ed in quello della programmazione; è in cerca di una definizione più puntuale nei singoli territori nei quali si stanno faticosamente individuando quegli iter clinico/assistenziali che consentano di integrare le prestazioni fornite ai vari livelli e una lettura dei bisogni nelle diverse sfaccettature e nelle varie implicazioni (multidisciplinare).

I professionisti sono ben convinti (è depositato nella loro formazione e nei loro riferimenti culturali) che il lavoro con le famiglie (con i genitori e i figli) sia nella fase conoscitiva che in quella del supporto e della cura deve aggregare competenze e servizi diversi e che occorra lavorare con obiettivi chiari e secondo una metodologia condivisa dalle diverse professionalità e dai servizi chiamati in causa.

È loro esperienza che molti interventi con le famiglie e con bambini ed adolescenti richiedono, in tempi brevi, aggregazioni di competenze e di operatività; sanno bene che la loro efficacia aumenta in rapporto al grado di concertazione delle competenze implicate e al grado di chiarezza nel definire collegialmente l'attribuzione dei compiti dei vari attori.

Il lavoro di questo periodo consiste proprio nel declinare questi riferimenti teorici e clinico-esperienziali in percorsi assistenziali.

Gli elementi forniti per la lettura della situazione relativa ai servizi socio-sanitari e alla genitorialità forse permettono di rispondere alla domanda iniziale: come si pongono i servizi e gli operatori di fronte ai diritti delle/dei bambine/i e degli adolescenti?

Il lungo travaglio culturale, organizzativo e professionale dei servizi e la contemporanea evoluzione della famiglia, l'ampliarsi ed il trasformarsi dei bisogni hanno sicuramente reso difficile la comunicazione, l'incontro e la individuazione e predisposizione di risposte efficaci arrivando anche, in alcune situazioni, a vere incomprensioni.

La realizzazione dei percorsi assistenziali sui quali da anni si è impegnati consente di riformulare i processi operativi e di tratteggiare una progettualità in grado di chiamare in causa la rete complessiva delle risorse (istituzioni, servizi, privato sociale, volontariato) e di comprendere una pluralità di interventi (sociali, assistenziale, educativi, terapeutici) diretti alla costellazione dei bisogni della famiglia espressi da adulti, adolescenti e bambini.

Le riflessioni che hanno accompagnato e che accompagnano la riorganizzazione delle attività hanno ben messo in evidenza che occorre ridefinire la filosofia e le strategie dei servizi e che l'impegno va indirizzato primariamente alle varie forme di genitorialità fragile espressa all'interno di sistemi familiari sofferenti, attraversati da molti conflitti aperti o latenti, da disarmonie comunicative, da disfunzioni e in cui i comportamenti parentali sono caratterizzati da inadempienze, disattenzioni, trascuratezza quando da non vera e propria violenza come risposta limite al malessere diffuso. Si fa riferimento in particolare a famiglie multiproblematiche, a famiglie appartenenti ad un'area economica e culturale deprivata, povera a diversi livelli, emarginate socialmente, a famiglie con genitori affetti da patologie psichiatriche e a famiglie con alta conflittualità nelle quali la comunicazione fra gli adulti risulta particolarmente problematica e non rispettosa delle esigenze dei figli.

Per quanto riguarda i tempi ed i momenti in cui concentrare l'attenzione di cura e la vigilanza sociale ed assistenziale vanno considerate due fasi particolari dell'evoluzione familiare e dello sviluppo individuale: gravidanza/nascita/primi anni di vita ed adolescenza. In questi due periodi, infatti, va particolarmente salvaguardata la qualità delle relazioni nel contesto di riferimento per prevenire disagio e psicopatologia che, come è noto, compiono il loro percorso strutturante proprio nei momenti di passaggio.

Precise disposizioni regionali ed indicazioni da parte del sistema dei servizi sanitari e sociali accompagnano la realizzazione di diverse modalità di aiuto alle famiglie; si ricordano in particolare per quanto riguarda le nascite e le prime relazioni, i corsi di preparazione alla genitorialità, i programmi di supporto alla comunicazione madre/padre/figlio e di prevenzione della depressione post partum, gli spazi mamma, gli incontri per papà, consulenze ed interventi individuali, di coppia, di famiglia.

Rispetto all'adolescenza progetti specifici indirizzati ai giovani e agli adulti di riferimento (genitori, educatori, insegnanti, allenatori ..) consentono di offrire risposte diversificate in caso di vulnerabilità evolutiva, di disagio o di franche psicopatologie.

Bibliografia

Cramer B (a cura di), (1988), *Psychiatrie du bébé*, Eshel, Paris

Emiliani F., Bonini C. (1998), *La funzione genitoriale tra rischi e protezione* in *Le funzioni di sostegno alle famiglie e alla genitorialità*, Regione Toscana, Istituto degli Innocenti, Firenze, 2000

Fava Viziello, G. (2003), *Psicopatologia dello sviluppo*, Il Mulino, Bologna

Manzano J., Palacio Espasa F., Zilkha N. (2001), *Scenari della genitorialità*, Raffaello Cortina, Milano

Stern, D. (1993), *Aspetti fondamentali delle terapie genitori-bambino: i fattori comuni nei diversi approcci*, in G. Fava Viziello, D.N. Stern, *Dalle cure materne all'interpretazione*, Raffaello Cortina, Milano, pp.7-25

Tafà M., Malagoli Togliatti M. (1998), *L'attaccamento oltre l'infanzia: continuità intergenerazionale e potenzialità evolutive del legame di coppia*, in *Rassegna di Psicologia*, vol. XV, 3, pp 31-57

Ordine degli Psicologi della Regione Emilia-Romagna (2009), *Buone pratiche per la valutazione della genitorialità: raccomandazioni per gli psicologi*, Pendragon, Bologna

=====

20 novembre 2019 – Bologna

BOLOGNA città delle bambine e dei bambini
INCONTRI, SPETTACOLI, MOSTRE, ATTIVITÀ CULTURALI E DI GIOCO INTORNO ALLA SORANATA DEDICATA AI DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA

20 novembre 2019

Seduta solenne del Consiglio comunale
in occasione dei trent'anni della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

mercoledì 20 novembre, ore 14.00
Giornata internazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

Sala del Consiglio comunale di Palazzo d'Accursio
piazza Maggiore, 6

Saluti e introduzione
Luisa Guidone, Presidente del Consiglio comunale

Interventi
Ciede Maria Garavini, Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Emilia-Romagna
Nicoletta Grassi, Presidente Unicef Emilia-Romagna

Conclusioni
Marilena Pillati, Vicesindaco

La Convenzione ONU sui diritti dei fanciulli: quale tutela per i nostri bambini e adolescenti

Si riporta di seguito il contenuto delle slide presentate il 20 novembre in Consiglio comunale.

Interesse superiore e diritto alla vita

Centralità, superiorità e preminenza dell'interesse delle persone di minore età; diritto a vivere, essere protetti e a crescere.

In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza delle istituzioni pubbliche o private ..., **l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente.**

CRC Art. 3, comma 1

Gli Stati parti riconoscono che **ogni fanciullo ha un diritto inerente alla vita.**

Gli Stati parti assicurano in tutta la misura del possibile la **sopravvivenza e lo sviluppo del fanciullo.**

CRC Art. 6, commi 1 e 2

1987, Commissione mondiale su Ambiente e Sviluppo delle Nazioni Unite:

«una società sostenibile è una società che soddisfa i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle future generazioni di soddisfare i propri»

25 settembre 2015, **Nazioni Unite**: il varo dell'Agenda globale per lo sviluppo sostenibile ha sancito una volta per tutte la **necessità di cambiare il modello di sviluppo**, insostenibile non solo sul piano ambientale, ma anche su quello economico e sociale.

(Save the Children – Il tempo dei bambini – Atlante dell'infanzia a rischio 2019)

Diritti relazionali e familiari

Diritto a relazioni sane, in ambienti familiari, con adulti accudenti e protettivi

Gli Stati parti vigilano affinché **il fanciullo non sia separato dai suoi genitori** contro la loro volontà a meno che le autorità competenti non decidano, ..., che questa separazione sia necessaria nell'interesse preminente del fanciullo. ...

CRC Art. 9, comma 1

Gli Stati parti rispettano il **diritto del fanciullo separato da entrambi i genitori o da uno di essi, di intrattenere regolarmente rapporti personali e contatti diretti con entrambi i suoi genitori**, a meno che ciò non sia contrario all'interesse preminente del fanciullo.

CRC Art. 9, comma 3

Gli Stati parti faranno del loro meglio per garantire il riconoscimento del principio comune secondo il quale **entrambi i genitori hanno una responsabilità comune per quanto riguarda l'educazione del fanciullo ed il provvedere al suo sviluppo**. La responsabilità di allevare il fanciullo e di provvedere al suo sviluppo incombe innanzitutto ai genitori oppure, se del caso ai suoi tutori i quali devono essere guidati principalmente dall'interesse preminente del fanciullo.

CRC Art. 18, comma 1

Alcuni dati:

Ragazzi che ritengono che le seguenti situazioni capitino **MAI/RARAMENTE**:

- La tua **famiglia si prenda cura** di te: 4% medie – 5% superiori
- Tu e la tua famiglia **vi divertite insieme**: 10% medie – 15% superiori
- **Ti senti compreso** dalla tua famiglia: 12% medie – 18% superiori

(Ricerca Comune Bologna – Nomisma – A.A. 2018/19)

Tempo dedicato ai figli minori in un giorno medio settimanale (Anno 2016 - fonte ISTAT):

	PADRE	MADRE
<i>Cura fisica e sorveglianza</i>	<i>0h 14'</i>	<i>0h 51'</i>
<i>Aiuto nei compiti</i>	<i>0h 03'</i>	<i>0h 11'</i>
<i>Giocare, parlare, leggere</i>	<i>0h 22'</i>	<i>0h 22'</i>
<i>Accompagnare o altro</i>	<i>0h 05'</i>	<i>0h 08'</i>
TOTALE	0h 44'	1h 33'

(Save the Children – Atlante dell'infanzia a rischio 2019)

Diritto ad un livello di vita sufficiente

Interventi di aiuto alle famiglie affinché gli adulti possano realizzare nel miglior modo possibile i loro compiti nei confronti dei figli

Gli Stati parti riconoscono il **diritto di ogni fanciullo a un livello di vita sufficiente** per consentire il suo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale.

Spetta ai genitori o ad altre persone che hanno l'affidamento del fanciullo **la responsabilità fondamentale** di assicurare, entro i limiti delle loro possibilità e dei loro mezzi finanziari, le condizioni di vita necessarie allo sviluppo del fanciullo.

CRC Art. 27, commi 1 e 2

Al fine di garantire e di promuovere i diritti enunciati nella presente Convenzione, gli Stati parti accordano **gli aiuti appropriati ai genitori** ed ai tutori del fanciullo **nell'esercizio della responsabilità** che incombe loro di allevare il fanciullo e provvedono alla **creazione di istituzioni, istituti e servizi incaricati di vigilare sul benessere del fanciullo**.

CRC Art. 18, comma 2

Nel 2008 1 minore su 25 (il 3,7%) **in Italia** era in **povertà assoluta**; un decennio dopo (2018) si trova in questa condizione ben **1 minore su 8** (12,5%).

L'incidenza della **povertà relativa minorile in Emilia-Romagna** nel 2018 è **11,4%** (è una delle regioni con l'incidenza minore).

(Save the Children – Atlante dell'infanzia a rischio 2019 – Dati 2018)

Diritto alla salute

Diritto al raggiungimento e al mantenimento del migliore stato di benessere e salute possibile

Gli Stati parti si impegnano ad **assicurare al fanciullo la protezione e le cure necessarie al suo benessere**, in considerazione dei diritti e dei doveri dei suoi genitori, dei suoi tutori o di altre persone che hanno la sua responsabilità legale,

CRC Art. 3, comma 2

Gli Stati parti riconoscono il diritto del minore di godere del **miglior stato di salute possibile** e di beneficiare di servizi medici e di riabilitazione. Essi si sforzano di garantire che nessun minore sia privato del diritto di avere accesso a tali servizi.

CRC Art. 24, comma 1

Gli Stati parti riconoscono che **i fanciulli mentalmente o fisicamente handicappati devono condurre una vita piena e decente**, in condizioni che garantiscano la loro dignità, favoriscano la loro autonomia ed agevolino una loro attiva partecipazione alla vita della comunità.

CRC Art. 23, comma 1

Alcuni dati:

In Emilia-Romagna, tra i bambini di 8-9 anni: 21% in sovrappeso, 7,6% obesi. Totale bambini in **eccesso ponderale**: 28,6%.

(Indagine Okkio alla salute – dati ER 2016)

Abitudine a **non consumare la colazione**, durante la settimana, per genere ed età (%)

	11 anni	13 anni	15 anni
F	23,3 %	31,8 %	35,7 %
M	18,1 %	21,2 %	25,4 %

Consumo "almeno una volta al giorno" di alcuni **alimenti**, per età (%)

	11 anni	13 anni	15 anni
Frutta	38,2 %	34,9 %	33,2 %
Verdura	27,0 %	27,5 %	27,3 %
Bibite zuccherate/gassate	14,4 %	13,8 %	12,6 %
Snack salati	16,2 %	17,3 %	15,0 %

(Sorveglianza HBSC – Istituto Superiore di Sanità - dati nazionali 2018)

12% (medie) – 19% (superiori) dei ragazzi dichiarano di non praticare **MAI sport** nel tempo libero.

(Ricerca Comune Bologna – Nomisma – A.A. 2018/19)

Attività fisica e sedentarietà nei bambini di 8-9 anni:

- il 13% non ha svolto **attività fisica** (strutturata o di gioco) il giorno precedente l'indagine;
- il 33% ha la **TV nella propria camera**;
- il 37% trascorre **più di due ore** al giorno davanti a TV/videogiochi/tablet/cellulare;
- solo il 26% si reca **a scuola a piedi o in bicicletta**.

(Indagine Okkio alla salute – dati ER 2016)

Neuropsichiatria infanzia e adolescenza

- Numero assistiti dalla **NPIA dell'AUSL di Bologna** nel 2018: 10.335, di cui 2.437 nuovi assistiti.
- Macro **aggregati diagnostici**:
 - Disturbi psichici ad esordio in infanzia 55,9%
 - Patologie organiche 18,3%
 - Ritardo mentale 12,1%
 - Disturbi psichici e comportamentali 6,2%
 - Altri fattori influenzanti lo stato salute 7,5%
- **Età degli assistiti (%)**:
 - 0-2 anni: 9%
 - 3-5 anni: 16%
 - 6-10 anni: 34%
 - 11-13 anni: 20%
 - 14-17 anni: 18%
 - 18+ anni: 2%

(Sistema informativo SINPIAER - Regione Emilia-Romagna)

Diritto di ascolto e di espressione

Ascolto in grado di accogliere i vissuti, recepire le esigenze e valorizzare le opinioni dei ragazzi/e

Gli Stati parti 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.

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, ...;

CRC Art. 12, commi 1 e 2

I fanciullo ha diritto alla libertà di espressione. **Questo diritto comprende la libertà di ricercare, di ricevere e di divulgare informazioni ed idee di ogni specie,**

indipendentemente dalle frontiere, **sotto forma orale, scritta, stampata o artistica**, o con ogni altro mezzo a scelta del fanciullo.

CRC Art. 13, comma 1

Manifestazione FRIDAYS FOR FUTURE 27/9/2019, Bologna (foto)

I ragazzi stanno reclamando il proprio diritto al futuro; le istituzioni hanno il dovere di ascoltarli e tenere in conto le loro richieste e rivendicazioni.

Diritti educativi

Diritti a una molteplicità di relazioni e ad un'educazione che dia a tutti diverse opportunità

Gli Stati parti riconoscono il **diritto del fanciullo all'educazione ... in base all'uguaglianza delle possibilità.**

CRC Art. 28, comma 1

Gli Stati parti convengono che **l'educazione del fanciullo deve** avere come finalità: a) **favorire lo sviluppo della personalità del fanciullo** nonché lo sviluppo delle sue facoltà e delle sue attitudini mentali e fisiche, in tutta la loro potenzialità; b) **sviluppare nel fanciullo il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali** e dei principi consacrati nella Carta delle Nazioni Unite; c) **sviluppare nel fanciullo il rispetto dei suoi genitori, della sua identità, della sua lingua e dei suoi valori culturali**, nonché il rispetto dei valori nazionali del paese nel quale vive, del paese di cui può essere originario e delle civiltà diverse dalla sua; d) **preparare il fanciullo ad assumere le responsabilità della vita in una società libera, in uno spirito di comprensione, di pace, di tolleranza, di uguaglianza tra i sessi e di amicizia tra tutti i popoli ...**; e) **sviluppare nel fanciullo il rispetto dell'ambiente naturale.**

CRC, Art. 29, comma 1

Alcuni dati:

In Emilia-Romagna i 16-17enni che **non leggano** mai libri sono **38%**.

Tutti gli indicatori sugli **esiti scolastici** analizzati, registrano punteggi **significativamente più bassi** degli **alunni CNI** (con Cittadinanza Non Italiana) **rispetto a quelli italiani**. Nella scuola secondaria di secondo grado il tasso di **abbandono scolastico** degli alunni CNI è pari al **10,5% contro il 3,3%** dei ragazzi con cittadinanza italiana.

(N.B. In Emilia-Romagna l'incidenza di CNI nella popolazione 0-17 è 16,1%)

Un triste primato detenuto dal nostro paese è quello dei giovani che non sono occupati, né inseriti in un qualsiasi percorso di formazione, definiti dall'acronimo **NEET** (Not in Employment, nor in Education and Training). **Nel 2018** quasi **1 giovane** 15-29enne **su 4** era in questa condizione, con una crescita di 4 punti percentuali rispetto al 2008.

Un triste primato detenuto dal nostro paese è quello dei giovani che non sono occupati, né inseriti in un qualsiasi percorso di formazione, definiti dall'acronimo **NEET** (Not in Employment, nor in Education and Training). **Nel 2018** quasi **1 giovane** 15-29enne **su 4** era in questa condizione, con una crescita di 4 punti percentuali rispetto al 2008.

(Save the Children – Atlante dell'infanzia a rischio 2019 – Dati 2018)

- 44% (medie) – 50% (superiori) dei ragazzi sono **poco/per niente d'accordo** con la seguente frase: *«C'è almeno un insegnante o un altro adulto in questa scuola con cui posso parlare se ho un problema».*
- 40% (medie) - 41% (superiori) dei ragazzi sono **molto d'accordo** sulla frase: *«Non mi va di andare a scuola»*

(Ricerca Comune Bologna – Nomisma – A.A. 2018/19)

Coloro che dichiarano di essere stati **vittima di bullismo** almeno 1 volta negli ultimi 2 mesi sono: il 16,9% degli undicenni, il 13,7% dei tredicenni e l'8,9% dei quindicenni.

Ragazzi a cui la scuola piace molto/abbastanza, per genere ed età (%)

	11 anni	13 anni	15 anni
F	74,9%	69,5 %	68,9 %
M	62,7 %	59,2 %	55,9%

(Sorveglianza HBSC – Istituto Superiore di Sanità - dati nazionali 2018)

Diritto ad una crescita complessiva

Assicurare un tempo di riposo e la possibilità di dedicarsi al gioco e ad attività ricreative e culturali

Gli Stati parti riconoscono al fanciullo il **diritto al riposo ed al tempo libero, di dedicarsi al gioco e ad attività ricreative proprie della sua età** e di partecipare liberamente alla vita culturale ed artistica.

Gli Stati parti rispettano e favoriscono il diritto del fanciullo di **partecipare pienamente alla vita culturale ed artistica** ed incoraggiano l'organizzazione, in condizioni di uguaglianza, di mezzi appropriati di divertimento e di attività ricreative, artistiche e culturali.

CRC Art. 31, commi 1 e 2

Alcuni dati:

Alcune attività che i ragazzi dichiarano di non fare **MAI** nel tempo libero:

- **leggere libri** non scolastici: 23% medie – 33% superiori
- frequentare **corsi** (musica, teatro, lingua, ecc., escluso sport): 59% medie – 72% superiori
- andare in **biblioteca**: 51% medie – 65% superiori

Il 34% (medie) e 46% (superiori) dei ragazzi dice che spesso o sempre, tra i motivi per cui si collega a Internet, c'è la **noia**.

(Ricerca Comune Bologna – Nomisma – A.A. 2018/19)

Diritto alla protezione

Proteggere bambini e adolescenti in particolari condizioni di rischio di non rispetto o negazione dei loro diritti

Gli Stati parti adottano ogni misura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per **tutelare il fanciullo contro ogni forma di violenza, di oltraggio o di brutalità fisiche o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamenti o di sfruttamento, compresa la violenza sessuale,**

CRC Art. 19, comma 1

Sarà prevista tutta una gamma di **disposizioni** concernenti in particolar modo le cure, l'orientamento, la supervisione, i consigli, la libertà condizionata, il collocamento in famiglia, i programmi di formazione generale e professionale, nonché soluzioni alternative all'assistenza istituzionale, **in vista di assicurare ai fanciulli (colpevoli di reato) un trattamento conforme al loro benessere** e proporzionato sia alla loro situazione che al reato.

CRC Art. 40, comma 4

Alcuni dati:

- **Minori in carico ai servizi sociali** nella provincia di Bologna al 31.12.2017: **10.643**, di cui 333 vittime di violenza
- **Minori inseriti comunità** senza la madre nella provincia di Bologna al 31.12.2017: **530**
- **Affidamenti familiari** e parentali nella provincia di Bologna al 31.12.2017: **186** a tempo pieno e **54** a tempo parziale

(Sistema informativo SISAM - Regione Emilia-Romagna)

Minorenni e giovani adulti in carico all'Ufficio di servizio sociale per i minorenni del **Ministero della Giustizia**, sede di Bologna nel 1° semestre 2019: **2.309**

(Sistema Informativo dei Servizi Minorili - SISM)

Diritto alla protezione

Prevenire comportamenti a rischio

Gli Stati parti adottano ogni adeguata misura, comprese misure legislative, amministrative, sociali ed educative per **proteggere i fanciulli contro l'uso illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope**, così come definite dalle Convenzioni internazionali pertinenti e per impedire che siano utilizzati fanciulli per la produzione e il traffico illecito di queste sostanze.

CRC Art. 33, comma 1

Alcuni dati:

Tra i maschi quindicenni

- 50% dichiara di aver **giocato d'azzardo** almeno una volta nell'ultimo anno
- 12% dichiara di essersi **ubriacato** almeno una volta nell'ultimo mese
(Sorveglianza HBSC – Istituto Superiore di Sanità - dati nazionali 2018)

Quota di ragazzi a cui è capitato **almeno qualche volta** di fare le seguenti azioni nella vita di tutti i giorni:

- Salire su un **auto/moto guidata da chi ha bevuto** troppo: 14% medie – 18% superiori
- Avere **rapporti sessuali non protetti**: 21% superiori
- **Giocare d'azzardo**, scommettere: 17% medie – 23% superiori
- **Incontrare** nella vita reale **persone conosciute** solamente **online**: 31% medie – 49% superiori
- Assumere **sostanze nocive** per la salute (fumo, alcol, droghe...): 16% medie – 58% superiori

25% (medie) – 31% (superiori) di ragazzi sono molto d'accordo con la frase *“Il cibo occupa gran parte dei miei pensieri”* e poco/per niente d'accordo con la frase *“Sono soddisfatto/a del mio aspetto fisico”*

(Ricerca Comune Bologna – Nomisma – A.A. 2018/19)

Nuovi rischi - alcuni dati:

- 18% dei ragazzi e 15% delle ragazze dichiara di avere **contatti giornalieri con amici conosciuti su internet**.
- 8% dei ragazzi e il 12% delle ragazze risultano fare un **uso problematico dei social media** - definito come presenza di almeno 6 dei 9 criteri indicati nella Social Media Disorder Scale (*)

(*) **Social Media Disorder**: Ansia di accedere ai social; Volontà di passare sempre più tempo online; Sintomi di astinenza quando offline; Fallimento nel controllo del tempo speso sui social; Trascurare altre attività quotidiane
Liti con genitori a causa dell'uso; Problemi con gli altri a causa dell'uso; Mentire sul tempo speso sui social; Usare i social per scappare da sentimenti negativi.

(Sorveglianza HBSC – Istituto Superiore di Sanità - dati nazionali 2018)

Quota di ragazzi che ritengono **molto o completamente vere** le seguenti frasi:

- *«Mi sento meglio nel mondo virtuale che in quello reale»*: 11% medie – 6% superiori
- *«A volte non dormo la notte per stare su internet»*: 10% medie – 9% superiori
- *«Nel mio tempo libero gioco sempre a videogiochi online»*: 24% medie – 12% superiori

Si connette **SPESSE/SEMPRE ad internet per fare nuove conoscenze** 27% dei ragazzi delle medie e 18% di quelli delle superiori.

(Ricerca Comune Bologna – Nomisma – A.A. 2018/19)

Bibliografia

- Convenzione sui Diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (risoluzione 44/25 del 20.11.1989)
- Save the Children. *Il tempo dei bambini. Atlante dell'infanzia a rischio 2019*.
- Comune Bologna-Nomisma. Ricerca: *Adolescenti. Stili di vita e bisogni. Un'analisi per Conoscere, Capire, Migliorare*
- Istituto Superiore di Sanità. Sistema di Sorveglianza HBSC Health Behaviour in School-aged Children. Risultati rilevazione 2018.
- Istituto Superiore di Sanità. OKkio alla Salute. Sistema di indagini sulle abitudini alimentari e sull'attività fisica dei bambini delle scuole primarie.
- Dipartimento Giustizia minorile e di comunità. *Minorenni e giovani adulti in carico ai Servizi minorili. Analisi statistica dei dati 30 giugno 2019*
- Sistema informativo SISAM minori della Regione Emilia-Romagna (minori in carico ai servizi sociali)
- SINPIAER - Sistema informativo dei servizi di Neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza - Regione Emilia-Romagna

=====

16 dicembre 2019 – Bologna



Introduzione ai lavori della conferenza

Grazie per l'invito a questa conferenza nazionale che ha il compito di approfondire e identificare buone prassi per rispondere, contenere e superare le criticità connesse al ricongiungimento familiare dei minori non accompagnati.

La legge regionale istitutiva della figura del Garante per l'infanzia e l'adolescenza individua, fra i compiti, la vigilanza sull'applicazione della Convenzione ONU sui diritti del Fanciullo. Questo Patto Internazionale, espressione di cultura giuridica, psicologica, educativa e sociale riconosce la titolarità dei diritti dei bambini e degli adolescenti. Quest'anno ricorre il trentesimo anniversario. La convenzione è stata ratificata come legge dello stato italiano nel 1991 rendendola così vincolante nel nostro paese ed esigibile per tutti i bambini e gli adolescenti.

I diritti, se applicati, consentono ai bambini, a tutti i bambini, di crescere serenamente, tutelati nelle loro relazioni affettive, nei legami familiari, con genitori, fratelli, parenti; consentono loro di essere ascoltati e accompagnati nella crescita nel rispetto esigenze personali e dei tempi diversi della evoluzione. Accompagnati attraverso una educazione (artt. 28 e 29) in cui sono presenti diverse opportunità e risorse per facilitare la crescita nei diversi ambiti (art. 27) in cui sono rispettati i tempi di riposo, di gioco, di tempo libero e degli impegni.

Diritti anche al raggiungimento ed al mantenimento del *migliore stato di salute possibile* (art. 24) e a una vita che possa favorire e promuovere la libertà di espressione, di pensiero, di coscienza, di religione, di associazione, nonché il diritto ad esprimere liberamente la propria opinione su ogni questione (art. 13).

Anche bambini ed adolescenti che presentano limiti e disfunzionalità (art. 23) devono potere realizzare una vita piena e ricca che favorisca la loro autonomia e la partecipazione alla vita comunitaria.

Ricordo che la Convenzione ONU contiene disposizioni per proteggere bambini ed adolescenti che si trovano in condizioni nelle quali è più alto il rischio di non rispetto e /o di negazione dei diritti: minori stranieri, minori esposti o vittime di violenza nelle diverse configurazioni (art. 19) per i quali *gli stati devono adottare ogni misura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per tutelarli*; bambini o adolescenti separati da entrambi i genitori o da uno di essi (art. 9) rispetto ai quali viene ribadito il diritto del fanciullo di avere regolarmente rapporti diretti con entrambi i genitori; fanciulli sospettati, accusati o ritenuti colpevoli di reato penale rispetto ai quali viene sottolineato il diritto

ad un trattamento che tenga conto della minore età, dei loro bisogni evolutivi e delle peculiari esigenze della loro personalità (art. 40). Un trattamento di valore capace di reinserirli attivamente e costruttivamente nel mondo.

In particolare, per quanto i minori stranieri, il ricongiungimento familiare è trattato da apposito articolo (art. 10) nel rispetto e nella salvaguardia dei diritti relazionali di cui sono titolari bambini ed adolescenti e che costituiscono la condizione indispensabile per una crescita il più possibile sana. Complessivamente la convenzione ribadisce la centralità, la superiorità, la preminenza dell'interesse delle persone di minore età; gli adulti devono essere guidati nel loro agire dall'interesse superiore del fanciullo.

Dobbiamo annotare che, nonostante siano trascorsi trenta anni, la Convenzione ancora stenta a trovare piena applicazione da parte delle istituzioni, della pubblica amministrazione, dei nostri servizi sociali e sanitari; anche da parte delle persone singolarmente considerate nella loro vita privata e familiare.

Difficoltà di applicazione in diversi ambiti e relativamente a diversi diritti.

Proprio per superare gli inciampi che incontrano i minori non accompagnati nel ricongiungimento familiare si inserisce il lavoro fatto che ha portato all'iniziativa di questa giornata. Plauso quindi a questo lavoro, con l'augurio e con la collaborazione da parte dell'istituto di garanzia affinché possa proseguire.

Aggiungo come nota finale che i Garanti regionali, come è conosciuto, per quanto riguarda i minori stranieri non accompagnati, sono impegnati nella formazione dei tutori volontari, figura innovativa e significativa di rappresentanza legale e di riferimento affettivo di questi ragazzi soli presenti nel nostro territorio. Figura innovativa anche per quanto riguarda tutto il sistema dei servizi: essa sta consentendo non solo di fare riflessioni ma di innescare spinte evolutive nelle modalità di rispondere a tutti i bambini e gli adolescenti. Il rispetto dei diritti di alcuni funge da volano per il rispetto dei diritti di tutti. Almeno così si sta verificando a seguito della realizzazione della formazione di base dei tutori volontari realizzata in collaborazione con EE.LL., Asp. Aziende Sanitarie e Centri di Volontariato. Questa formazione di base sta proseguendo con aggiornamenti mirati su alcuni temi e con un accompagnamento delle singole situazioni ovvero degli abbinamenti tutori e singoli ragazzi. Tutto ciò ha prodotto quel movimento di pensiero e quelle sollecitazioni che, a mio parere, permettono di cambiare. I segni ci sono, sono presenti.

5. Le collaborazioni istituzionali

La Conferenza nazionale di Garanzia e i Garanti regionali

Nel corso dell'anno la Garante ha dato continuità alle collaborazioni già avviate negli anni precedenti sia in ambito di coordinamento fra i Garanti regionali, per le diverse tematiche comuni, che in ambito di Conferenza nazionale per la garanzia dell'infanzia e dell'adolescenza. Tale Conferenza, come è noto, è composta dall'Autorità garante che la coordina e dai Garanti delle regioni e delle province autonome.

Nel corso del 2019 sono state organizzate due Conferenze.

Nella prima (XVIII conferenza) i temi all'ordine del giorno sono stati: il trentennale della Convenzione di New York; il confronto sulle osservazioni conclusive rivolte all'Italia dal Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza; l'approfondimento e lo scambio di prassi sul tema della povertà educativa e lo stato di attuazione del progetto per il monitoraggio della tutela volontaria. È inoltre seguito un confronto approfondito sui minori stranieri non accompagnati e sulla possibilità di dare seguito al loro progetto di inserimento sociale, lavorativo e d'istruzione al raggiungimento del diciottesimo anno. Su questo tema i Garanti hanno condiviso di sollecitare gli Enti ed i soggetti che possono richiedere e autorizzare il "prosieguito amministrativo", condizione per dare continuità ai progetti avviati durante la minore età e per permettere al ragazzo di completarli.

Nel corso della XIX° Conferenza (dicembre 2019) sono stati affrontati, fra gli altri argomenti, la partecipazione e l'ascolto delle persone di minore età. La Presidente della Conferenza ha informato i Garanti che la CRC (Child Rights Connect) ha raccomandato all'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza di promuovere un tavolo nazionale di lavoro, comprendente le Amministrazioni centrali, gli Ordini nazionali, unitamente alle Regioni, agli Enti locali, ai Garanti regionali e alle reti e coordinamenti del Terzo settore; ciò al fine di rivedere il sistema di norme, procedure, leggi che regolano la partecipazione e l'ascolto delle persone di età minore e di definire i livelli essenziali (LEP) per la partecipazione e l'ascolto.

Nel 2019 la Garante ha siglato con l'Autorità nazionale un Accordo inter-istituzionale per la realizzazione di attività dedicate alla promozione della figura del tutore volontario e al monitoraggio dell'attuazione della Legge 47/2017 (si veda capitolo dedicato ai Minori soli e ai tutori volontari).

La Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative delle Regione e delle Province Autonome

Nell'ambito delle collaborazioni istituzionali già attive nel corso dell'anno 2019 i Garanti regionali e nazionali sono stati invitati a collaborare con la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee ad un'ampia attività di analisi e rilettura delle singole leggi regionali di istituzione e nomina delle figure di garanzia; ciò al fine di redigere un documento unitario di "Linee di indirizzo per un'armonizzazione del sistema legislativo regionale in materia di Organi di garanzia".

La prima parte del lavoro è stata curata dai tecnici della Conferenza che hanno analizzato le norme regionali ed in particolare le diverse forme di elezione, i requisiti per la nomina, le cause di ineleggibilità e incompatibilità, la dotazione organica, oltre a durata, proroga e possibilità di rinnovo alla carica di Garante.

Completata l'istruttoria è stato redatto un documento di sintesi e di prima proposta che i Garanti in alcune sedute congiunte hanno analizzato ed emendato sulla base della loro esperienza regionale. Da questo percorso partecipativo il 26 settembre 2019 la Conferenza ha approvato, in Assemblea Plenaria, le "Linee d'indirizzo in merito alla disciplina degli Organi di Garanzia" che rappresentano il



primo documento condiviso fra tutte le Regioni e le Province autonome, relativamente a: la natura statutaria degli organi di Garanzia; autonomia, indipendenza e terzietà; requisiti di nomina, incompatibilità e ineleggibilità; le modalità di elezione; aspetti funzionali quali gli interventi e i poteri degli organi e i rapporti con le autorità nazionali, regionali e locali.

Questo primo ed iniziale documento comune segna un'importante forma di collaborazione istituzionale tesa anche a diffondere ed aumentare la conoscenza degli Istituti di garanzia regionali. Con l'avvio dell'anno 2020 i Garanti sono nuovamente stati invitati a collaborare con la Conferenza per l'analisi e per la diffusione del progetto: "Liberi di scegliere", predisposto grazie all'accordo quadro tra i Ministeri di Giustizia e dell'Interno, la Regione Calabria, il Tribunale per i minorenni di Catanzaro e di Reggio Calabria ed altre Autorità Giudiziarie. Il progetto è dedicato all'attivazione di iniziative formative, culturali, ricreative e lavorative per la promozione di processi etici e responsabilizzanti nelle persone minori d'età sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria Minorile. I lavori sono tutt'ora in corso.

L'A.N.C.I. Emilia-Romagna

In attuazione dell'Accordo tra l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna e l'Associazione Nazionale Comuni Italiani dell'Emilia-Romagna, per la "promozione della legalità" e in particolare del "Programma di azioni specifiche" in cui è declinata la collaborazione con la Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, si è data continuità all'attività avviata nel precedente anno 2018.

La collaborazione con la Garante trova supporto nell'impegno di ANCI E-R sui temi: della promozione del benessere e dei diritti dei minori nelle comunità locali, della cittadinanza attiva e della partecipazione diretta, intese come diritto delle persone di minore età ad essere ascoltati in tutti gli ambiti della vita e dello sviluppo delle proprie comunità. Nel corso degli incontri si è deciso congiuntamente che per riuscire a promuovere la partecipazione era prima necessario predisporre attività e progetti dedicati alla povertà minorile; ciò al fine di rimuovere gli ostacoli alla piena realizzazione della partecipazione diretta e del protagonismo delle giovani generazioni. Si è quindi avviata una Procedura comparativa finalizzata alla selezione di un esperto che potesse collaborare con la Garante e con ANCI E-R nel lavoro di analisi, studio e ricerca in ambito regionale, utile alla definizione di nuove proposte per il contrasto delle povertà dei bambine/i e degli adolescenti. Lo sviluppo del progetto è trattato nel paragrafo 3.2.

La collaborazione istituzionale con la Giunta e L'Assemblea regionale

È proseguita anche per l'anno 2019 la collaborazione fra la Garante e gli organismi regionale, in particolare con:

- La Commissione per le parità e i diritti delle persone

Il 19 giugno la Garante ha presentato in Commissione la relazione di mandato relativa all'anno 2018. Nel dibattito che ne è seguito alcuni consiglieri hanno portato le loro riflessioni sui temi connessi agli ambiti del lavoro svolto. In particolare, è stato condiviso il valore dell'attività di promozione della tutela volontaria quale esempio di partecipazione attiva delle comunità e dei singoli cittadini al benessere comune. Una consigliera ha poi messo l'accento su due temi quali: la diminuzione dell'età in cui i ragazzi iniziano ad assumere sostanze stupefacenti e alcolici e il diritto al gioco per i ragazzi disabili, agli spazi e ai contesti adeguati. Un altro consigliere è intervenuto in merito alla

prosecuzione dei progetti al raggiungimento del diciottesimo anno dei minori non accompagnati e sugli effetti dei “decreti sicurezza”.

- Le Commissioni regionali straordinarie

A partire da giugno 2019 è stata indirizzata molta attenzione anche a livello nazionale sulla nostra Regione per le indagini avviate dalla Procura della Repubblica di Reggio Emilia nei confronti dei servizi sociali e sanitari dell’Unione Val d’Enza in merito ad alcuni allontanamenti di minori dalle loro famiglie. Nel giro di pochi giorni interviste, testimonianze, stralci d’interrogatori, registrazioni ambientali sono stati pubblicati dai media. Fatti, ipotesi, narrazioni e testimonianze si sono fusi e consolidati in un unicum comunicativo: “il Caso Bibbiano”.

Nell’ambito delle proprie competenze istituzionali Giunta ed Assemblea regionale hanno avviato due diverse Commissioni; ad entrambe la Garante ha portato il proprio contributo.

1. La Commissione tecnica per l’individuazione di misure organizzative e procedurali appropriate nei procedimenti preposti alla tutela e all’eventuale allontanamento dei minori dalle famiglie di origine

Istituita dalla Giunta regionale nei primi giorni di luglio e composta da esperti e tecnici, fra i quali anche alcuni dirigenti dell’Ente, la Commissione ha lavorato a partire dall’individuazione degli eventi indicatori di possibili disfunzioni e criticità nel “sistema della tutela”; in particolare nelle procedure di allontanamento dei minori e nell’utilizzo dell’istituto dell’affidamento. Ha definito quali ambiti d’analisi e come “Eventi significativi”: l’inchiesta giudiziaria in corso, il rilievo dato dai media alle posizioni conflittuali servizi/famiglie e la conseguente messa in discussione della fiducia da parte dell’opinione pubblica nei confronti del sistema dei servizi, le difformità rilevate nei dati epidemiologici regionali.

La Commissione tecnica ha audito, nel corso di una decina di incontri, più di un centinaio di interlocutori privilegiati e di rappresentanti del sistema territoriale dei Servizi. La Garante ha incontrato e portato il suo contributo alla Commissione nella giornata del 15 ottobre.

Nella relazione finale la Commissione rielabora unitariamente i singoli contributi e declina i punti di criticità e i punti di forza dell’intero assetto dedicato alla “tutela minori”. Nelle conclusioni individua e propone gli elementi necessari per l’autocontrollo del sistema e le azioni principali da attuare; fra queste :- le équipes di secondo livello devono analizzare i propri dati e scambiare revisioni e audit clinici tra i diversi territori; vanno previsti audit clinico-organizzativi in caso di scostamenti dai parametri condivisi e consolidati; si deve qualificare il sistema informativo SISAM e adottare nei servizi tutela minori AUSL la cartella unica del Dipartimento salute mentale e dipendenze patologiche.

2. Commissione d’inchiesta circa il sistema di tutela dei minori nella Regione Emilia-Romagna

La Commissione speciale, istituita statutariamente dall’Assemblea legislativa, ha avviato i lavori il 2 agosto concludendoli il 14 novembre 2019.

La Garante è stata audita il 25 settembre, insieme al precedente Garante Luigi Fadiga, e invitata a rappresentare il funzionamento dell’istituto di Garanzia regionale, in particolare i rapporti con i diversi servizi compresi quelli con il distretto della Val d’Enza. Entrambi i Garanti hanno portato riflessioni e approfondimenti in merito all’attività connessa alle segnalazioni di possibili abusi ai danni dei minori che l’istituto può ricevere e istruire, su limiti e miglioramenti possibili.

La Garante ha anche portato all’attenzione della Commissione la fragilità e i limiti dei programmi di formazione in tema di maltrattamento e abuso nei percorsi universitari, compresi

quelli specialistici; carenze che si riscontrano nella preparazione degli operatori sociali e degli altri professionisti.

Ha inoltre ricordato, per quanto riguarda la tutela delle persone di minore età, che la recente Legge n. 47 del 2017 “Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati” ha ampliato le funzioni dei Garanti regionali in materia di formazione dei tutori volontari e come questa nuova figura, se opportunamente inserita nel sistema dei servizi del territorio, possa essere impegnata non soltanto per i minori stranieri non accompagnati, ma anche per tutti i bambini ed adolescenti figli di genitori con limitazioni o sospensioni della responsabilità; quindi anche nelle situazioni simili a quelle indicate come “caso Bibbiano”.

Le collaborazioni per Progetti di studio e per la promozione delle reti territoriali

Nell'anno 2019 hanno avuto continuità diverse collaborazioni già avviate negli anni passati, collaborazioni che spesso hanno condotto alla co-progettazione di eventi pubblici di cui si ha traccia in relazione, nel capitolo dedicato a “Contesti educanti e saperi professionali” (cap. 4).

All'interno della consolidata collaborazione con Con-cittadini la Garante ha incontrato studenti e studentesse impegnati in progetti ed in attività finalizzati alla promozione dei diritti nella nostra Regione e classi in visita alla sede dell'Assemblea legislativa.

Con la partecipazione del presidente Corecom è stato dato avvio ad un nuovo studio sull'immagine dei minori nei media regionali che è tuttora in corso. Si veda l'Allegato 6.2.

Integriamo il quadro delle tante attività co-progettate nel corso dell'anno ricordando in particolare due progetti: il primo con capofila un'associazione del terzo settore, il secondo con capofila la Prefettura di Bologna:

- “Migranda - Diritti e pratiche di accoglienza in una prospettiva interculturale di genere in Emilia-Romagna”

Nel corso dell'anno 2019 è proseguita l'implementazione del progetto avviato nel 2018.

Si sono succeduti incontri di confronto e formazione fra operatori, sia delle singole reti provinciali che del gruppo regionale. Si è inoltre sviluppato il lavoro di costruzione di una proposta di linee guida e di una scheda accoglienza con l'obiettivo di promuovere e diffondere la metodologia del lavoro “interculturale di genere”, approccio già sviluppato dall'Associazione Trama di Terra nella presa in carico e nell'accompagnamento di donne e ragazze migranti (anche vittime di violenza di genere e matrimoni forzati) verso la messa in sicurezza e l'autonomia socio-economica.

Il progetto si è sviluppato nei territori di Imola, Bologna, Rimini, Ravenna, Cesena, Parma e Ferrara con interventi per donne e ragazze migranti di prima e seconda generazione, richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

Il progetto, finanziato dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, si rivolge agli operatori e alle operatrici del pubblico e del privato sociale che lavorano nei settori dell'accoglienza, della formazione professionale, della mediazione e/o del contrasto alla violenza di genere e domestica, nella regione Emilia-Romagna. "Migranda" terminerà nell'anno 2020.

- “Networking MSNA Bologna - FAMI 2014-2020”

Il progetto, con capofila la Prefettura di Bologna, è finalizzato alla formazione ed al consolidamento della rete di governance locale, utile a fornire risposte stabili e congiunte a tutte le questioni relative alla presa in carico dei minori stranieri non accompagnati sul territorio provinciale.

Nella fase iniziale la Prefettura ha promosso un tavolo di lavoro per avviare la stesura di un protocollo locale dedicato alla messa a sistema delle misure destinate ai minori stranieri non accompagnati, con particolare riguardo agli interventi in fase di rintraccio.

Il consolidamento e il potenziamento delle competenze specialistiche degli operatori della rete sono stati indicati come condizioni essenziali per il raggiungimento degli obiettivi. Di grande importanza infatti sono l'individuazione precoce, la rilevazione delle vulnerabilità e la loro emersione, oltre ad un contestuale lavoro di conoscenza e di condivisione di prassi e standard qualitativi utilizzati dai diversi servizi del territorio.

Fra i temi affrontati nei diversi incontri di network: l'accertamento dell'età, la presa in carico delle situazioni di fragilità, le misure destinate ai minori stranieri non accompagnati, rintracciati nel territorio di Bologna, il collocamento in accoglienza e le conseguenze giuridiche del passaggio alla maggiore età.

Il progetto, che è ancora in corso, si inserisce nel Piano di azioni adottato dalla Prefettura per prevenire le forme di sfruttamento dei migranti più fragili, assicurando il pieno rispetto della legalità e l'integrazione socio-culturale e lavorativa dei richiedenti asilo.

6. ALLEGATI

6.1 Progetto di monitoraggio della tutela volontaria – FAMI 2014-2020

6.1.1 Accordo con Autorità Garante Infanzia Adolescenza



FONDO ASILO, MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-20

Accordo per la collaborazione tecnico operativa tra l’Autorità Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza e la Garante per l’infanzia e l’adolescenza della Regione Emilia-Romagna finalizzato al monitoraggio, valorizzazione e supporto del sistema e delle prassi locali in materia di tutela volontaria.

L’Autorità Garante per l’infanzia e l’adolescenza (di seguito denominata Autorità Garante), con sede in Roma, via Di Villa Ruffo n. 6, nella persona della Dott.ssa Filomena Albano;

e

La Garante per l’infanzia e l’adolescenza, Clede Maria Garavini, domiciliata per la sua carica presso la sede dell’Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna – Servizio Diritti dei cittadini (c.f. 80062590379), in Viale Aldo Moro, 50 a Bologna (di seguito denominata Garante Regionale);

VISTI:

- la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza, adottata dall’Assemblea generale delle nazioni Unite il 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva dall’Italia con Legge 27 maggio 1991, n. 176;
- la Convenzione Europea sui diritti dei fanciulli resa esecutiva con Legge 20 marzo 2013, n. 77;
- la Legge 4 maggio 1983, n. 184, *Diritto del minore ad una famiglia* e successive modificazioni;
- il Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* e successive modificazioni;
- la Legge 12 luglio 2011, n. 112, *Istituzione dell’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza*;
- il Decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 39, *Attuazione della Direttiva 2011/93/UE relativa alla lotta contro l’abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI*;

- il Decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, *Attuazione della Direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della Direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni per riconoscimento e revoca dello status di protezione internazionale* e successive modificazioni;
- il Decreto ministeriale 1 settembre 2016, *Istituzione dei centri governativi di prima accoglienza dedicati ai minori stranieri non accompagnati* pubblicato l'8 settembre nella Gazzetta Ufficiale n. 210 del 2016.;
- il Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 novembre 2016, n. 234, *Regolamento recante definizione dei meccanismi per la determinazione dell'età dei minori non accompagnati vittime di tratta, in attuazione dell'articolo 4, comma 2, del D.lgs. 4 marzo 2014, n. 24*;
- la Legge 7 aprile 2017, n. 47, *Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati* e successive modificazioni;
- Legge regionale n. 9/2005 *Istituzione del garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza* (coordinata con le modifiche apportate da L.R. n. 1/2007 e L.R. n. 13/2011);
- Protocollo d'intesa sottoscritto in data 19 luglio 2017 tra il Presidente del Tribunale per i Minorenni di Bologna e la Garante per l'infanzia e l'adolescenza – Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna per lo svolgimento di attività di selezione, formazione e iscrizione negli elenchi dei tutori volontari disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato;

PREMESSO CHE:

- Nel rispetto delle proprie competenze istituzionali, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (di seguito denominata Autorità Garante) intende promuovere l'attuazione di iniziative finalizzate alla protezione dei minori stranieri non accompagnati (di seguito denominati MSNA) in Italia, attraverso il pieno rispetto dei diritti loro riconosciuti dalle Convenzioni internazionali e dalle leggi nazionali;
- L'Autorità Garante e la Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Emilia-Romagna convengono che le persone di minore età sono portatrici di specifiche vulnerabilità e bisogni e necessitano di idonee misure di protezione e salvaguardia specifiche;
- Le Parti convengono altresì sull'importanza di riconoscere e valorizzare ciascun minore straniero non accompagnato quale soggetto di diritto, nella sua specifica individualità, attraverso l'ascolto e la sua piena partecipazione e coinvolgimento in ogni azione che lo riguardi, nel rispetto effettivo del suo superiore interesse;
- La figura del *Tutore volontario* è essenziale per assicurare ai MSNA presenti in Italia la piena realizzazione dei propri diritti;
- L'Autorità Garante è beneficiaria di un finanziamento erogato con risorse europee dal Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione gestito dal Ministero dell'Interno per la realizzazione del

progetto “Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnanti”, in attuazione dell’art. 11, della legge n. 47/2017;

- La Garante regionale per l’infanzia e l’adolescenza della Regione Emilia-Romagna ha un ruolo peculiare per competenze e interventi in attuazione dell’art. 11, della legge n. 47/2017 e dell’Art. 5 “Tutela e curatela”, L.R. n. 9/2005 *Istituzione del garante regionale per l’infanzia e l’adolescenza* (coordinata con le modifiche apportate da L.R. n. 1/2007 e L.R. n. 13/2011);

SI CONVIENE QUANTO SEGUE:

Art. 1 (Oggetto e Finalità)

1. L’autorità Garante e la Garante Regionale nell’ambito delle rispettive competenze e fini istituzionali e nel rispetto dei principi e normative sopra richiamati, intendono avviare una collaborazione volta a facilitare e promuovere il pieno esercizio dell’azione di tutela volontaria a favore dei MSNA, attraverso azioni sinergiche e vicendevole coinvolgimento in attività di comune interesse e con particolare attenzione ai bisogni emergenti dal territorio della Regione;
2. Le parti procederanno al perseguimento di tali finalità mediante la realizzazione a livello centrale e locale delle azioni ritenute più confacenti ai bisogni territoriali, anche a partire da quelle previste nel citato progetto “Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati” in attuazione dell’art. 11, della legge n. 47/2017;
3. Per la realizzazione di tali attività, è prevista l’attivazione di Unità Operative Locali (U.O.L.) composte da personale specialistico messo a disposizione dall’Autorità Garante nel progetto sopra citato, che supportino la Garante Regionale nei modi e nei tempi che verranno concordati tra le Parti;
4. La Garante Regionale è il punto di progettazione e coordinamento interistituzionale a livello regionale per la realizzazione delle attività previste dal progetto “Monitoraggio della tutela volontaria per minori stranieri non accompagnati” in attuazione dell’art. 11, della legge n. 47/2017 finanziato dal fondo FAMI, di cui si concordi l’attuazione. A tal fine sarà sua cura valutare l’opportunità della formalizzazione di un tavolo interistituzionale.

Art. 2 (Impegni delle Parti)

1. Le Parti metteranno a disposizione, nei limiti delle rispettive competenze e disponibilità, le risorse strutturali, umane e organizzative, impegnandosi a tutelare e promuovere le iniziative realizzate in sinergia;
2. L’Autorità Garante assicurerà un supporto tecnico operativo attraverso l’assistenza da parte del Nucleo Tecnico per l’effettuazione di un attendibile monitoraggio del sistema della tutela volontaria, anche avvalendosi di adeguate tecnologie informatiche;

3. La Garante Regionale sarà punto di progettazione e coordinamento interistituzionale per l'attuazione delle attività di interesse territoriale da realizzare con la collaborazione del personale esperto dell'Unità Operativa Locale (U.O.L.) messo a disposizione dall'Autorità Garante attraverso la citata progettualità FAMI;
4. La Garante Regionale redigerà e validerà entro 15 giorni dalla firma del presente atto, in collaborazione con gli esperti dell'U.O.L., il piano operativo locale nel quale saranno indicate le azioni da realizzare, in tal modo individuando interventi, risorse, attività rispondenti ai bisogni locali e indicando, qualora necessario, le modalità organizzative dell'Unità Operativa Locale;
5. Il piano operativo locale andrà a comporre il piano operativo che l'Autorità Garante rilascia all'Autorità responsabile del FAMI;
6. Nessun onere economico o finanziario graverà sulla Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Emilia-Romagna.

Art. 3
(Modifiche e durata)

1. Le Parti potranno integrare o modificare in ogni momento e di comune accordo il presente Protocollo;
2. Il presente Protocollo ha durata sino a luglio 2020.

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

Filomena Albano

Documento firmato digitalmente
ai sensi del D. lgs. 82/2005 e s.m.i.

La Garante per l'infanzia e l'adolescenza
della Regione Emilia-Romagna

Clede Maria Garavini

Documento firmato digitalmente
ai sensi del D. lgs. 82/2005 e s.m.i.



6.1.2 Piano operativo del progetto

FONDO ASILO, MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-20

MONITORAGGIO DELLA TUTELA VOLONTARIA PER MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI IN ATTUAZIONE DELL'ART.11, LEGGE N. 47/2017

PIANO OPERATIVO LOCALE

CONTESTO DELL'INTERVENTO

Contesto regionale di riferimento

(Descrizione dello stato dell'arte rispetto alla tutela volontaria)

Il primo biennio di applicazione della Legge 7 aprile 2017, n. 47, e dei conseguenti dispositivi di attuazione, ha rappresentato anche in Emilia-Romagna e nel corrispettivo Distretto giudiziario, il passaggio da una logica emergenziale di gestione delle misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati, ad una visione sistemica ed organica della materia che consente ai vari attori istituzionali competenti di intervenire con sinergia e coordinamento nelle varie fasi procedurali. I principali passaggi istituzionali che la legge citata ha comportato sono stati: la firma del Protocollo d'intesa tra il Presidente del Tribunale per i Minorenni di Bologna e la Garante per l'infanzia e l'adolescenza per lo svolgimento di attività di selezione, formazione e iscrizione negli elenchi dei tutori volontari disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato (19.7.2017); nonché la pubblicazione dell'Avviso pubblico per la selezione e la formazione di soggetti idonei a svolgere la funzione di tutori volontari di minori stranieri non accompagnati (MSNA) a titolo volontario e gratuito, da inserire nell'Elenco presso il Tribunale per i Minorenni di Bologna (28.8.2017).

Com'è noto, dopo anni di flusso crescente della migrazione minorile a livello nazionale e regionale, si è assistito ad una diminuzione delle presenze dei minori stranieri non accompagnati: dai dati forniti dal Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, i minori presenti e censiti nella nostra regione sono passati da 1.081 del dicembre 2016 a 792 del dicembre 2018 anche se, in termini percentuali, l'Emilia-Romagna rappresenta la terza regione per accoglienza con il 7,3% rispetto al dato nazionale (10.787, al 31 dicembre 2018). Rispetto al genere dei minori d'età stranieri, la quasi totalità resta costituita da maschi che in Emilia-Romagna raggiungono il 92,7%. In relazione alle fasce d'età, quasi l'86,0% è compreso nella fascia d'età tra i 16 e i 17 anni. In generale, così come a livello nazionale, i dati evidenziano un flusso migratorio dei minori stranieri non accompagnati che accedono al sistema di accoglienza composto prevalentemente da ragazzi prossimi al compimento della maggiore età, mentre i minori di 15 anni rappresentano solo il 5,9%. Rispetto alla distribuzione territoriale, circa il 70,0% dei minori stranieri soli si concentrano nelle province di Bologna, Modena e Ravenna. La nazionalità maggiormente rappresentativa è quella albanese con il 43,8% dei Msna censiti sul territorio regionale.

Il numero complessivo di Aspiranti Tutori volontari in Emilia-Romagna al 31.12.2018 è di 370, di cui 40 (10,8%) formati nel biennio 2013-2014. In relazione all'andamento delle domande accolte dall'Ufficio della Garante, sono 179 (48,4%) quelle presentate nel periodo settembre-dicembre 2017 e 151 (40,8%) presentate nell'intervallo gennaio-dicembre 2018. La registrazione delle caratteristiche anagrafiche dei candidati ha consentito di osservare come le classi di età maggiormente rappresentate sono quelle da 36 a 45 anni e da 46 a 55 anni che complessivamente si avvicinano al 56,0% di domande, oltre che la prevalenza al femminile delle Aspiranti Tutore con oltre il 70,0% di domande. Anche le domande presentate nel corso del 2018 hanno confermato che oltre il 60,0% dei candidati è in possesso di laurea e che, inoltre, in quasi il 55,0% delle domande è stato indicato il possesso di particolari capacità personali

e professionali utili allo svolgimento della funzione di tutore volontario di minore straniero non accompagnato conseguite attraverso percorsi formativi specifici. I nominativi di Aspiranti Tutori inviati dalla Garante per la composizione dell'Elenco Tutori presso il Tribunale per i Minorenni di Bologna sono 158, a seguito della regolare conclusione del percorso di formazione e della conferma nei colloqui individuali circa la disponibilità a svolgere le funzioni. Per ambito provinciale sono così distribuiti: Parma n. 20; Reggio Emilia n. 10; Modena n. 11; Bologna n. 69; Ferrara n. 28; Ravenna n. 9; Rimini n. 11.

Analisi dei servizi esistenti e/o sperimentati

Il ruolo espletato dalla Garante per l'infanzia e l'adolescenza e le funzioni peculiari svolte hanno fatto riferimento, oltre alla Legge n. 47/2017, anche a quanto previsto dalla legge istitutiva (Legge regionale n. 9/2005; coordinata con le modifiche apportate da L.R. n.1/2007 e L.R. 13/2011). Secondo la normativa vigente all' Art. 5 "Tutela e curatela" si attribuisce alla Garante competenze riguardo ai Tutori volontari con l'obiettivo di promuovere, anche in collaborazione con i competenti organi regionali e territoriali, la cultura della tutela e della curatela, comprensiva dell'organizzazione di idonei corsi di formazione. Nel rispetto delle Linee Guida predisposte dall'Autorità Garante nazionale (A.G.I.A.), in stretta collaborazione con la Conferenza dei Garanti regionali, si richiamano le attività continuative svolte allo scopo di promuovere la figura del Tutore volontario, mediante la realizzazione di rapporti di collaborazione con gli EE.LL., con i Centri servizio di volontariato, il mondo associativo e le comunità che hanno collaborato nella programmazione ed attuazione degli interventi.

L'Ufficio della Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, d'intesa con il Tribunale per i Minorenni, ha provveduto ad assicurare consulenza e supporto ai Tutori volontari nominati nell'esercizio delle loro funzioni, ad organizzare idonee forme di aggiornamento, nonché ad individuare uno spazio dedicato ai Tutori volontari, in collaborazione con i Comuni capofila, per un supporto effettivo all'esercizio della loro funzione e come luogo di raccordo con le altre istituzioni territoriali competenti in materia.

In attuazione degli accordi definiti con l'Ufficio della Garante per l'infanzia e l'adolescenza, i Comuni capofila degli ambiti provinciali della Regione si sono attivati per l'organizzazione e la realizzazione dei Corsi di formazione, fornendo ai candidati una formazione mirata e multidisciplinare secondo quanto previsto dalla Linee guida dell'A.G.I.A.; all'esito dei Corsi di formazione, i Comuni interessati hanno effettuato i colloqui individuali durante i quali gli Aspiranti Tutori confermano o meno la loro disponibilità a svolgere le funzioni tutorie. Inoltre, procedono all'invio dei Progetti educativi individualizzati (P.E.I.) relativi ai minori in carico congiuntamente alle eventuali proposte di nomina dei Tutori volontari al Tribunale per i Minorenni, richiedendo la ratifica delle misure di accoglienza predisposte (ex Art. 19 D.lgs 142/2015).

Analisi dei raccordi esistenti e/o sperimentati con gli altri attori del sistema di accoglienza

Al fine di realizzare la piena attuazione della Legge 47/2017 la Garante ha stretto i seguenti Accordi inter istituzionali:

- Un "Protocollo d'intesa tra il Presidente del Tribunale per i minorenni di Bologna e il Garante per l'infanzia e l'adolescenza per lo svolgimento di attività di selezione, formazione e iscrizione negli elenchi dei tutori volontari disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato", firmato dal Presidente del Tribunale per i minorenni e dalla Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza il 19 luglio 2017;
- A seguire con determina dirigenziale n. 520 del 2017 della Responsabile del Servizio Diritti dei cittadini, è stato approvato l'avviso pubblico per la selezione e la formazione di soggetti idonei a svolgere la funzione di tutori volontari di minori stranieri non accompagnati (MSNA), a titolo volontario e gratuito da inserire nell'elenco presso il Tribunale dei minorenni di Bologna;

La Garante ha poi proposto e firmato Accordi territoriali per la realizzazione dei Corsi di formazione e per la tenuta della rete territoriale dei tutori:

- con il Comune di Ferrara una "Collaborazione istituzionale" firmata ad ottobre 2017 e valida per l'anno 2017.

- un "Accordo triennale di collaborazione" con:

- con il Comune di Bologna e l'ASP Città di Bologna, firmato a febbraio 2017;

- con il Comune di Parma, firmato a marzo 2018;

- con il Comune di Ravenna, firmato a marzo 2018;

- con il Comune di Modena, firmato ad aprile 2018;

- con il Comune di Rimini, firmato a maggio 2018;

- con i Comuni di Cesena, di Forlì, l'Unione dei Comuni Valle del Savio e l'Unione dei Comuni Valle del Rubicone, firmato a dicembre 2018;

- Un Accordo biennale di collaborazione con il Comune e l'ASP di Reggio Emilia, firmato ad aprile 2018.

ORGANIZZAZIONE DELL'INTERVENTO

Ambiti di intervento

1. Sistema informativo.
2. Ridefinizione delle attività svolte presso il Tribunale per i minorenni a partire da gennaio 2019.
3. Monitoraggio quantitativo e qualitativo delle esperienze di tutela volontaria in atto.
4. Promozione e sostegno alle esperienze di tutela volontaria in atto.
5. Implementazione e qualificazione della rete delle risorse territoriali in ambito sanitario a sostegno della tutela volontaria.
6. Attività di studio e ricerca

Fasi/Prestazioni/Attività oggetto di implementazione /sviluppo (Bisogni rilevati)

1. Predisposizione di un sistema informativo che colleghi l'Ufficio di Garanzia regionale al Tribunale per i minorenni con riferimento alle informazioni relative ai tutori volontari di cui all'Art.11 come novellato dal D.lgs. 220 del 22/12/2017. Tale sistema è utile anche ai fini del monitoraggio.
2. Collaborazione della UOL alle procedure di nomina dei tutori volontari presso il Tribunale per i minorenni (all'Art.11. della legge n. 47/2017).
3. Collaborazione al monitoraggio quantitativo e qualitativo delle procedure di nomina dei tutori volontari promosso dall'Autorità garante nazionale in attuazione dell'art.11 della legge n. 47/2017 come modificato dall'art. 2 comma 3 del D.lgs. 220 del 22/12/2017. Sostegno da parte dell'Unità Operativa locale all'Istituto di garanzia regionale Emilia-Romagna e al Tribunale per i minorenni di Bologna.
4. Collaborazione ai progetti di promozione e di sostegno alle esperienze di tutela volontaria che la Garante realizzerà nell'ambito degli accordi già sottoscritti con gli enti locali con particolare riferimento:
 - alla sensibilizzazione e promozione delle funzioni della tutela volontaria rivolte ai servizi sociali, servizi sanitari e strutture di accoglienza all'interno della realizzazione del progetto di sostegno al minore;
 - all'organizzazione di incontri di studio e approfondimento di tematiche emerse dalla lettura dei bisogni espressi dai tutori volontari;
 - all'utilizzo della polizza assicurativa promossa dal progetto nazionale e contestuale studio sulla fattibilità e sostenibilità della stessa, concluso il progetto Fami.

5. Collaborazione alla predisposizione di percorsi sanitari in risposta ai problemi psicopatologici connessi alle storie di vita e ai traumi associati all'esperienza migratoria dei minori stranieri non accompagnati. Conseguente implementazione e qualificazione della rete delle risorse territoriali a sostegno dei tutori volontari.
6. Partecipazione alle attività di studio e ricerca che la Garante ha già promosso e promuoverà in collaborazione con le Università locali anche per fornire un contributo alla definizione delle attività indicate, a livello nazionale (es: realizzazione e aggiornamento di linee guida e documenti di orientamento dei tutori volontari).

Aspetti logistici e strumentazioni

(Rispetto agli ambiti di intervento/sviluppo identificati sono di seguito specificati gli aspetti logistici e strumentali funzionali alla concreta implementazione del sistema tutela volontaria)

Le attività verranno svolte presso le seguenti sedi che si impegnano a rendere disponibili le strumentazioni necessarie:

- Ufficio dell'Istituto di Garanzia
- Ufficio del Tribunale per i minorenni di Bologna
- Uffici e sedi delle istituzioni dei soggetti firmatari degli accordi territoriali e dei relativi Centri Servizi Volontariato (CSV)
- Uffici e sedi dei partner progettuali

Risorse Umane da coinvolgere

(Funzionali a supportare la realizzazione di quanto definito nel presente Piano operativo)

Per la piena realizzazione delle attività previste nei riquadri precedenti ci si avvarrà di:

- Del partner progettuale (componenti dell'Unità Operativa Locale dell'Emilia Romagna)
- Degli uffici del Tribunale per i minorenni
- Dell'ufficio della Garante
- Degli esperti e degli uffici dell'Autorità Garante Nazionale
- Degli uffici dei soggetti firmatari degli accordi, dei CSV, delle associazioni, delle Aziende USL e degli altri soggetti del territorio coinvolti fra cui i gestori delle strutture di accoglienza
- Delle Università che collaborano al progetto

Attività di assistenza tecnica

Rispetto a ciascun ambito di intervento/sviluppo individuato, si porranno in essere le attività di assistenza tecnica di seguito specificate:

Per la realizzazione del monitoraggio sono previste:

- Attività di progettazione e verifica degli operatori UOL con Garante e Tribunale per i minorenni
- Attività di sostegno agli uffici per la realizzazione dei monitoraggi, coinvolgendo anche gli esperti e gli uffici dell'Autorità Garante Nazionale
- Incontri con Ufficio della Garante
- Incontri con Tribunale per minorenni
- Incontri di coordinamento, sostegno e promozione con operatori dei territori e gestori delle strutture di accoglienza
- Incontri di coordinamento, sostegno e promozione con tutori volontari
- Incontri di coordinamento con FAMI nazionale

PIANIFICAZIONE DELL'INTERVENTO

<i>Ambiti di intervento e sviluppo</i>	<i>Data inizio</i>	<i>Data fine</i>	<i>Anno</i>				
			<i>Ago.</i>	<i>Set.</i>	<i>Ott.</i>	<i>Nov.</i>	<i>Dic.</i>
Sistema informativo	16/09/2019	31/12/2019	X	X	X	X	X
Ridefinizione delle attività già svolte presso il Tribunale per i minorenni	16/09/2019	31/12/2019		X	X	X	X
Monitoraggio quantitativo e qualitativo della tutela volontaria	16/09/2019	31/12/2019	X	X	X	X	X
Promozione e sostegno alle esperienze di tutela volontaria	16/09/2019	31/12/2019		X	X	X	X
Implementazione e qualificazione della rete delle risorse territoriali in ambito sanitario a sostegno della tutela volontaria	16/09/2019	31/12/2019			X	X	X
Attività di studio e ricerca	16/09/2019	31/12/2019		X	X	X	X

6.2 Infanzia e adolescenza nella stampa: estratti da una ricerca a cura di IRESS

Si riportano di seguito alcuni stralci estratti dal report *Alla ricerca di infanzia e adolescenza nella stampa: quali visioni?*, redatto da Iress (Istituto regionale emiliano-romagnolo per i servizi sociali e sanitari, la ricerca applicata e la formazione) nell'ambito di un progetto di ricerca sociologica commissionato dalla Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, di cui questo report costituisce la prima fase.

Alla ricerca di infanzia e adolescenza nella stampa: quali visioni?

Esiti dell'analisi compiuta su articoli di giornali (anche on line) riferiti a fatti/studi riguardanti minori

A cura di Iress⁶ – Bologna

Gennaio 2020

Indice

Obiettivi dell'analisi e metodologia di lavoro

- 1. TEMATICA/PAROLA-CHIAVE: BULLISMO**
- 2. TEMATICA/PAROLA-CHIAVE: BAMBINI E MINORI STRANIERI**
- 3. TEMATICA/PAROLA-CHIAVE: SALUTE DI MINORI E ADOLESCENTI**
- 4. TEMATICA/PAROLA-CHIAVE: VACCINAZIONI**
- 5. TEMATICA/PAROLA-CHIAVE: DIRITTI, MOBILITAZIONI DI ADOLESCENTI**
- 6. TEMATICA/PAROLA-CHIAVE: TUTELA/ADOZIONE/AFFIDO**
- 7. UN CASO 'A PARTE': BIBBIANO**
- 8. SERVIZI PER BAMBINI E ADOLESCENTI. UN TEMA RESIDUALE? QUALCHE ESEMPIO**

Sintesi e riflessioni conclusive

⁶ La presente analisi è stata condotta da ricercatrici di Iress: Marisa Anconelli, Rossella Piccinini, Greta Nicodemi, Elena Anconelli, con il contributo di Flavia Franzoni – Comitato scientifico Iress

Obiettivi dell'analisi e metodologia di lavoro

Il presente report riporta gli esiti dell'indagine sociologica commissionata ad Iress dalla Garante Infanzia e adolescenza della Regione Emilia-Romagna finalizzata ad analizzare l'immagine di bambini e adolescenti nella carta stampata e nelle testate on line così come il rispetto dei protocolli che disciplinano i rapporti tra informazione e infanzia, con particolare riferimento al rispetto della Carta di Treviso. Più in specifico, la ricerca sociologica comprende tre fasi:

1. analisi della produzione di articoli della carta stampata e on line che nell'anno 2019 hanno trattato temi riguardanti l'infanzia e l'adolescenza, anche in occasione di eventi mediatici o altri avvenimenti verificatesi nella nostra Regione che abbiano visto il coinvolgimento di minori di 18 anni. Tale azione è propedeutica alla successiva fase;
2. incontri di discussione/laboratori attivi con ragazzi e neomaggiorenni (almeno 3);
3. incontro finale di condivisione dei risultati di ricerca con i rappresentanti del mondo della comunicazione e della tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Il progetto di ricerca ha previsto anche la costituzione di un Comitato tecnico-scientifico a presidio dell'intero percorso. L'impianto di ricerca, gli esiti in progress sono stati condivisi con la Garante Infanzia e adolescenza e con i funzionari del suo staff.

In un primo incontro di lavoro svolto da Iress Soc. Coop con la Garante dell'infanzia e dell'adolescenza e il suo staff (in data 26-11-19) si sono definite le tematiche per l'analisi degli articoli della stampa nazionale e locale. Sempre in questa sede, si è inoltre concordato di estrapolare gli articoli dalla Banca Dati della rassegna stampa della Regione Emilia-Romagna, che consente di realizzare ricerche mirate con l'utilizzo di filtri tematici. Il filtro principale, dunque, è costituito dal 'tema' a partire dal quale si è compiuta l'analisi: il fatto di utilizzare la Banca Dati presuppone sia già acclarato che la 'notizia' abbia una rilevanza a livello regionale.

Le tematiche selezionate – a partire da parole-chiave – di cui nel presente report si dà conto sono le seguenti:

1. Bullismo
2. Bambini e minori stranieri
3. Salute di minori e adolescenti
4. Vaccinazioni
5. Diritti e mobilitazioni di adolescenti
6. Affidamento/adozione/tutela.

Occorre specificare che si sono fatti tentativi per utilizzare ulteriori parole-chiave che tuttavia non hanno dato esiti rilevanti oppure hanno intercettato articoli già ricompresi in altre categorie. Più in specifico si tratta di: responsabilità genitoriale, dati e ricerche su minori, denunce/scuole, discriminazione, disagio psico-sociale.

Dalla Banca dati sono stati estrapolati circa 3000 articoli, di cui ne sono stati selezionati e analizzati 832. A questi vanno aggiunti numerosi articoli citati riguardanti i fatti di Bibbiano per i quali si è consultata la corposa rassegna stampa già selezionata dagli Uffici regionali. Nel capitolo relativo al 'Caso Bibbiano' sono stati citati perché emblematici, una novantina di articoli.

Tutti gli articoli fanno riferimento al 2019.

Per le 6 tematiche sopra citate, si è messa a punto una *griglia per l'analisi degli articoli sui temi selezionati*, prestando particolare attenzione al rispetto degli *11 punti della Carta di Treviso* e annotando eventuali incoerenze rispetto alla modalità con cui viene raccontata la notizia. Si è inoltre realizzato un approfondimento più qualitativo scegliendo alcuni esempi di articoli – per ciascuna tematica – di cui si è riportato il titolo, la fonte e il contenuto. Ciò per fornire sia opportunità di

maggiore comprensione dell'analisi, sia per avere potenziali strumenti di lavoro per la seconda fase della ricerca (2020).

Tale strumento di analisi è stato proposto e condiviso con la Committenza nell'incontro del 18-12-2019.

La griglia prevede tre livelli di analisi. Nel primo livello gli articoli vengono analizzati utilizzando le seguenti categorie:

1. periodo
2. numero di articoli sul tema
3. nome della testata giornalistica
4. articolo firmato/non firmato
5. tipo di contenuto dell'articolo: a) progetti/iniziative, b) eventi/cronaca, c) commento a dati, d) interviste a esperti, e) altro. Tale categoria prevede ulteriori due sottolivelli di analisi (cfr tabella sottostante)
6. Ricorsività
7. Articoli che non rispettano la Carta di Treviso

Nella tabella seguente sono riportati gli 'indicatori' rilevati durante l'analisi degli articoli.

PRIMO LIVELLO DI ANALISI		SECONDO LIVELLO DI ANALISI		TERZO LIVELLO DI ANALISI
TEMATICA				
Periodo				
Numero di articoli sul tema				
Nome della testata giornalistica				
Autore dell'articolo (se firmato)*				
Tipo di contenuto dell'articolo:	a) progetti/iniziative	a1. Azioni di controllo/sicurezza		
		a2. Azioni di sensibilizzazione sul tema	a2.1 Bandi e normativa, progettazioni	
			a2.2 Dibattiti, seminari, tavole rotonde, recensioni di testi	
			a2.3 Iniziative ludiche o di mobilitazione (flash mob, manifestazioni)	
	a2.4 Spettacoli, eventi artistici			
	a3. Formazione		Interventi formativi delle forze dell'ordine nelle scuole, corsi per i genitori, laboratori (es. cyberbullismo)	
b) eventi/cronaca				
c) commento a dati				
d) interviste a esperti				
e) altro				
Ricorsività				
Articoli che non rispettano la Carta di Treviso	Si specificano i punti della Carta non rispettati			

* Per ogni articolo, si è registrata la presenza o assenza della firma del giornalista autore dello stesso articolo.

Infine, una precisazione importante: la tematica dell'affido (e i connessi temi 'tutela minori' e 'allontanamento') – come è immaginabile – ha avuto enorme rilievo anche sulla stampa a partire da fine giugno 2019 – con l'esplosione del cosiddetto 'Caso Bibbiano'. Si è pertanto scelto di dedicare un capitolo (cap. 7) specifico all'analisi delle migliaia di articoli relativi a tale caso suddiviso in 6 paragrafi che consentono di isolare – nella complessità del caso – gli aspetti che più interessano le finalità del presente lavoro. Della pluralità di articoli esaminati, si riporta analiticamente titolo e fonte. Di questi articoli non è stata fatta dunque, come per quelli delle altre tematiche analizzate, l'analisi quantitativa.

Infine, si è resa necessaria un'analisi specifica interessante dal punto di vista qualitativo, seppur quantitativamente NON rilevante sul tema 'Servizi' (cfr. punto 8 del report: "Servizi per bambini e adolescenti. Un tema residuale? Qualche esempio).

Propedeuticamente all'impostazione dell'impianto di ricerca si è fatto riferimento a "*Bambini e stampa 2005. Secondo rapporto nazionale su Stampa, infanzia e adolescenza. Analisi della Rassegna 2004*" a cura dell'Istituto degli Innocenti di Firenze e agli atti del Seminario di Studio "*Bambini e adolescenti nella carta stampata*", Commissione parlamentare infanzia, aprile 2008.

1. TEMATICA/PAROLA-CHIAVE "BULLISMO"

A partire dalla rassegna stampa della Banca Dati della Regione Emilia-Romagna, sono stati esaminati **182 articoli** che trattano il fenomeno del bullismo evidenziando fatti di cronaca, ricerche, iniziative di sensibilizzazione.

[.....]

2. TEMATICA/PAROLA-CHIAVE "BAMBINI E MINORI STRANIERI"

A partire dalla rassegna stampa della Banca Dati della Regione Emilia-Romagna, sono stati esaminati **89 articoli indicanti nel titolo o nel testo le parole bambini-minori stranieri**. Per completezza si è anche estratta la parola-chiave "discriminazione" che tuttavia non ha dato esito rilevante.

[.....]

3. TEMATICA/PAROLA-CHIAVE: SALUTE DI MINORI E ADOLESCENTI

A partire dalla rassegna stampa della Banca Dati della Regione Emilia-Romagna, sono stati esaminati **73 articoli indicanti nel titolo o nel testo la parola "salute e minori" o "salute e adolescenza"**.

[.....]

4. TEMATICA/PAROLA-CHIAVE "VACCINAZIONI"

A partire dalla rassegna stampa della Banca Dati della Regione Emilia-Romagna, sono stati esaminati **298 articoli indicanti nel titolo o nel testo la parola "vaccinazioni"**.

Gli articoli che trattano il tema "vaccinazioni" affrontano diversi temi: implementazione della normativa sugli obblighi vaccinali per l'accesso alle scuole, dati di flusso sul numero di bambini vaccinati e non vaccinati, fatti di cronaca di malattie di bambini o di morti collegate alle vaccinazioni, iniziative/progetti per promuovere le vaccinazioni, interviste o lettere di genitori contrari all'obbligo vaccinale per i loro figli.

[.....]

5. TEMATICA/PAROLA-CHIAVE “DIRITTI E MOBILITAZIONI DI ADOLESCENTI”

A partire dalla rassegna stampa della Banca Dati della Regione Emilia-Romagna, sono stati esaminati **148 articoli indicanti nel titolo o nel testo le parole diritti, mobilitazioni di adolescenti**.
[.....]

6. TEMATICA/PAROLE-CHIAVE “TUTELA, ADOZIONE, AFFIDO”

A partire dalla rassegna stampa della Banca Dati sono stati esaminati **38** articoli indicanti nel titolo o nel testo le parole “tutela-adozione-affido”. Si precisa che:

- per quanto riguarda le parole chiave “adozione e affido” si sono esaminati solamente gli articoli risalenti al periodo antecedente “il caso Bibbiano” (1° gennaio-20 giugno 2019) perché gli articoli successivi trattavano quasi esclusivamente la vicenda di Bibbiano, cui è stata dedicata un’analisi a sé stante (cfr. cap. 7). La parola “Allontanamento” non ha invece dato esiti rilevanti;

- la parola “tutela” ha individuato non soltanto articoli che riguardano la tutela giuridica dei minori, ma anche articoli che si occupano genericamente di prevenire l’incolumità dei minori attraverso normative e azioni di sensibilizzazione (ad esempio articoli che riguardano la sicurezza stradale).

Gli articoli che trattano il tema “tutela-adozione-affido” sono riconducibili a diversi contenuti: fatti di cronaca, dati di flusso sul funzionamento di alcuni servizi (in particolare servizi sociali che tutelano i minori, servizi dell’Azienda sanitaria locale sui minori in carico maltrattati o abusati, ecc.), dati quantitativi relativi al numero di adozioni/affidi, progetti per tutelare l’informazione sui minori.
[.....]

7. IL ‘CASO BIBBIANO’

1. Un tema ‘monopolizzante’

Nella seconda parte dell’anno 2019 arrivano sulla stampa le notizie riguardanti il “caso Bibbiano” che quotidianamente propongono al lettore, per aggiustamenti successivi, un percorso di indagine riguardante sia la correttezza del metodo utilizzato per l’interrogatorio dei minori che si suppone siano stati vittime di violenza, sia la legittimità dell’affidamento ad un privato di alcuni servizi socio-sanitari per minori abusati. Si tratta infatti di un insieme di episodi che potrebbero aver compromesso il corso della vita di alcuni bambini. Per questo si parla dell’inchiesta denominandola: “Angeli e Demoni”.

Il caso diventa perciò il centro di un ampio confronto politico che ne esalta gli aspetti più delicati per arrivare a mettere in discussione l’intero “sistema” dei servizi per l’infanzia della Regione Emilia-Romagna.

In questa sede si scomporrà questo complesso argomento ponendo in evidenza soltanto alcuni aspetti utili agli obiettivi di ricerca che riguardano l’idea di infanzia e di politiche per l’infanzia che nell’affrontarlo è stata comunicata.

I giornali si sono invece occupati prevalentemente della contrapposizione politica (più o meno collegabile all’imminente consultazione elettorale regionale) che è andata sviluppandosi nel corso della vicenda giudiziaria e che forse ne è anche stata l’innesco. Una contrapposizione che, al di là delle contingenze elettorali, ha i suoi fondamenti anche in una diversa concezione delle politiche per la famiglia e degli spazi di intervento consentiti ai servizi pubblici. Tematiche queste che

Dopo i primissimi giorni i giornali continuano a descrivere quotidianamente un ‘confronto politico’ sempre più acceso riportando opinioni e dichiarazioni di rappresentanti politici: gli articoli con questo taglio sono come noto moltissimi e prevalenti. Nella presente analisi si è scelto di non occuparsi approfonditamente del confronto politico ma di analizzare una comunque cospicua quantità di articoli che possono essere raggruppati come segue:

- L’iter giudiziario (cfr. par. 3)
- La voce dei diversi protagonisti coinvolti in esperienze di Affidamento (cfr. par. 4)
- La voce di esperti e testimoni significativi (cfr. par. 5)
- L’impatto sulla rete dei servizi: il ‘fantasma’ Bibbiano, fra criticità reali e sospetto (cfr. par. 6)

Di ciascuno di questi temi, si propone di seguito una analisi sintetica corredata di alcune esemplificazioni.

Il criterio con cui si è scelto di citare gli articoli è la significatività in ordine agli obiettivi di questa analisi, cioè verificare come l’infanzia (i bambini, gli adolescenti) – e la politica per l’infanzia – è rappresentata nella carta stampata.

3. L’iter giudiziario

La carta stampata ha seguito in modo molto approfondito ma frammentato e non facilmente ricomponibile in una visione di insieme l’iter giudiziario. Esso infatti riguarda sia il Tribunale ordinario che il Tribunale dei minori. Le accuse della Procura che vengono riportate riguardano gli Amministratori che avrebbero compiuto abusi di ufficio affidando incarichi a persone e società non rispettando l’iter previsto, così come gli operatori che hanno condotto i colloqui con i minori nel corso dei quali avrebbero determinato condizionamenti delle risposte e sarebbero arrivati a modificare la documentazione (ad esempio, i disegni dei bambini attraverso cui si arriva a provare il fatto della ‘violenza al minore’).

Infine, i giornali riportano anche alcuni dubbi riguardanti gli aspetti economici che prefigurerebbero un danno alla Pubblica amministrazione.

Molti articoli fanno più o meno esplicito riferimento all’Ordinanza (emessa il 27 giugno 2019) in quanto fonte principale e attendibile per i giornalisti. Ai fini dell’obiettivo della presente analisi – avendo comunque esaminato questi numerosi articoli – si è scelto di citarne di seguito alcuni che danno voce ai giudici del Tribunale (sia ordinario che dei minori), trattato nella sezione a parte (vedi paragrafo 4).

4. La voce dei protagonisti coinvolti in esperienze di Affidamento

In questa sezione si sono ricondotti gli articoli che danno voce alle famiglie (sia quelle di Bibbiano o di altri comuni ma comunque vittime di presunte ingiustizie da parte dei Servizi sociali). Si riportano poi articoli che coinvolgono le famiglie affidatarie in generale. Infine, si riportano articoli che danno voce ai giudici del Tribunale ordinario e dei minori, ad assistenti sociali e a psicologi.

Le famiglie d’origine

Alcuni genitori di Bibbiano di cui sono stati allontanati i figli hanno rilasciato interviste o chiesto ai loro avvocati di raccontare le loro storie.

I titoli, spesso sensazionalistici, sintetizzano accuse gravi ai servizi. Spesso gli articoli contengono elementi che possono portare più o meno esplicitamente, al riconoscimento del minore coinvolto, con non pieno rispetto della Carta di Treviso.

- *“Volevano strapparmi la figlia”*; *“Dopo il delitto volevamo togliermi la bimba. Il dramma di Valeria Bigi vedova di Lorenzo Burani”* (Il Resto del Carlino Reggio 2 luglio e Il Resto del Carlino Modena, 2 luglio)
- *“Rivoglio mia figlia, dicevano che mi ubriacavo: tutto falso”* (Il Resto del Carlino Reggio, 6 luglio)
- *“Ora ridatemi mia figlia. Non la vedo da due anni”* (La Stampa 28 giugno)
- *“Affidi, la nostra famiglia distrutta. Due figli tolti ai genitori senza motivo”* (Il Resto del Carlino Reggio, 17 luglio)

Pochi giorni dopo il fatto, vengono scritti articoli di casi di presunte ingiustizie perpetrate a genitori i cui figli sono stati allontanati dai servizi sociali in altri contesti:

- *“Padre dichiarato pazzo, invece non lo è. Angeli e demoni è solo agli inizi”* (Voce di Reggio Emilia, 5 luglio) – altro comune in provincia di Modena
- *“Papà separato dai figli diffida Sindaco e Servizi: ditemi dove si trovano”* (La Nuova Ferrara, 5 agosto).

Laddove si riportano testimonianze di uno dei due genitori, si evincono storie complesse di sofferenze, talvolta di disagio psichico (uno dei due genitori riferisce di problemi dell'altro) o di dipendenza, separazioni conflittuali in corso o conflittualmente vissute. I giornalisti non sembrano porsi il problema di verificare l'attendibilità di queste dichiarazioni e la veridicità delle testimonianze. Se ne evince comunque un'immagine di famiglie e di ambienti in cui i bambini avrebbero necessità di sostegno dalla Scuola e dai Servizi sociali e socio-sanitari.

Le famiglie affidatarie

Non si sono rintracciati articoli che abbiano dato voce alle famiglie affidatarie coinvolte direttamente nel 'caso Bibbiano'. Si sono analizzati pochi articoli di associazioni che le sostengono:

- *“Noi famiglie affidatarie non lo facciamo per soldi”* (Gazzetta di Reggio, 28 giugno)
- *“Il Forum famiglie: occasione per rilanciare l'istituto dell'affido”* (Gazzetti di Reggio, 30 giugno).

Nel primo articolo, una mamma affidataria spiega a partire dalla propria esperienza le caratteristiche dell'affido, il percorso da farsi per diventare famiglie affidatarie, i rimborsi previsti. Nel secondo caso, l'associazione delle famiglie affidatarie prende posizione in modo molto chiaro sulla necessità di non colpevolizzare in maniera acritica l'istituto dell'affido, ma di evidenziare quanto sia importante rinforzarlo. Tutto ciò non ha nulla a che vedere con la necessità di perseguire penalmente chi ha eventualmente sbagliato a Bibbiano.

Colpisce la scarsa presenza di articoli con queste caratteristiche che avrebbero potuto aprire un dibattito competente sull'istituto dell'affido.

I giudici

Le dichiarazioni dei giudici pubblicate sui giornali hanno riguardato puntualizzazioni in seguito a quanto riportato dai media sull'Ordinanza del Tribunale di Reggio Emilia (ad esempio relativamente alla notizia falsa dell'utilizzo dell'elettroshok).

La stampa ha anche riportato dichiarazioni sulle divergenze tra Tribunale ordinario di Reggio Emilia, che ha avviato il procedimento, e il Tribunale dei minori di Bologna a cui spetta la richiesta di allontanamento del bambino dalla famiglia di origine. Si tratta di divergenze sull'effettuazione di alcuni atti.

Il Tribunale dei minori ha dovuto smentire che la procura di Reggio Emilia avesse segnalato falsità poste in essere dai Servizi sociali del caso Bibbiano.

- *“Minori. Giudici contro PM: non segnarono atti falsi”* (Il fatto quotidiano, 2 agosto)
- *“Nuovo affondo al minorile: Reggio non segnalò i falsi”* (Gazzetta di Reggio, 30 luglio). In questo articolo il giudice del Tribunale dei minori afferma anche che si sia omessa l'informazione relativa ad un bambino che è rientrato in famiglia addirittura prima dell'esplosione della vicenda Bibbiano.
- *“Affidi illeciti, verifiche e sospetti. Il Tribunale per i minorenni di Bologna ha concluso i controlli su 38 nuovi casi: una sola irregolarità. Fa discutere la scelta della Procura di Reggio Emilia. Perché tacere che quattro dei sette minori fossero già a casa?”* (Avvenire, 2 agosto)
- *“Inchiesta devastante, ma non c'è alcun sistema”* dichiarazioni del Procuratore di Reggio Emilia che dichiara come il Tribunale sia stato tempestivo nell'agire (Corriere di Bologna, 29 giugno)

È emerso dunque (se pur senza troppa rilevanza da parte dei mass media) come sia necessario un miglior coordinamento dei diversi uffici giudiziari, ma anche come sia responsabilità delle istituzioni giudiziarie il controllo dell'attendibilità delle notizie che esse producono, poiché gli operatori le considerano le fonti più attendibili per seguire la cronaca di eventi come “il caso Bibbiano”.

A partire dall'autunno, anche il ‘sistema giudiziario’ si difende dalle accuse più o meno latenti all'intero sistema, dando voce anche a giudici a cui non fa capo la vicenda di Bibbiano.

- *“Non esiste un sistema Bibbiano”*, comunicato dell'Associazione dei giudici minorili (Corriere della Sera, 15 ottobre)
- *“Bibbiano, i giudici minorili contro lo sciacallaggio ‘Ora basta speculazioni’”*. La denuncia dei magistrati, non c'è alcun sistema (Il Dubbio, 15 ottobre)
- *“I giudici sui minori: speculazioni su Bibbiano”* (Corriere di Bologna, 15 ottobre)
- *“Basta processi al tribunale dei minori”* (Il Resto del Carlino Reggio, 21 ottobre). Estratto da un intervento di Giuseppe Spadaro, Presidente del Tribunale dei minori.

In tempi ancor più recenti (novembre 2019) la stampa ha dato eco al fatto che il Ministero interrogherà i magistrati di Bologna:

- *“Tribunale dei minori sotto indagine. Caso affidi, così nasce l'indagine del Ministero”* (Il Resto del Carlino Reggio, 12 novembre)
- *“Bibbiano, l'appello di Spadaro: ‘Noi non sequestriamo i bambini’”* (Il Resto del Carlino Bologna, 15 novembre)

- *“È scorretto fare allarmismo sugli affidi. La collaborazione giudici-avvocati funziona”*, intervento di Alida Montaldi, Presidente del Tribunale dei minori di Roma (Il Dubbio, 21 novembre).

Gli operatori

Le figure più coinvolte negli articoli esaminati sono stati gli psicologi e gli assistenti sociali.

- *“Il capo dell’Ordine degli psicologi: saremo parte civile”* (Liberio, 29 giugno)
- *“Sanzioneremo chi ha sbagliato e saremo parte civile”* (Il Resto del Carlino Reggio, 2 luglio)
- *“Gli psicologi: ci costituiremo parte civile nel procedimento”* (Gazzetta di Reggio 2 luglio)
- *“Bibbiano, il dovere di chiederci ‘come è possibile?’”* (Vita, 29 giugno) intervista a Gianmario Gazi Presidente dell’Ordine nazionale degli assistenti sociali.

Si segnala anche un articolo in cui viene data voce al rappresentante del Cnca (coordinamento nazionale delle comunità di accoglienza) in cui si auspica di non generalizzare il giudizio negativo sul sistema di accoglienza di molte comunità e di tante famiglie affidatarie che profondono con impegno e passione tanto lavoro a tutela dei minori:

- *“Le comunità di accoglienza: non infangate il nostro lavoro”* (Gazzetta di Modena, 30 giugno)

Due operatrici direttamente coinvolte hanno risposto ai quesiti di un giornalista evidenziando di aver avuto dubbi sul metodo (in un caso) e, nell’altro caso, riportando un virgolettato in cui si fa cenno al fatto della ‘necessità’ di spaccettamento delle retribuzioni per la psicoterapia, motivato dal fatto che *“non c’erano le risorse né umane né materiali per far fronte all’aumento dei casi”*.

- *“L’ex assistente sociale ora indagata: ‘problemi reali, dubbi sul metodo’”* (Gazzetta di Reggio, 6 luglio).

In tempi più recenti la stampa ha riportato anche la ‘voce dell’Ausl’, parzialmente coinvolta nel “caso Bibbiano”, citando l’intervento in commissione di Fausto Nicolini, direttore generale dell’Ausl di Reggio Emilia:

- *“In commissione Nicolini (Ausl) rompe il silenzio dopo 4 mesi. ‘La Onlus di Foti? Non aveva uno stigma’”* (Gazzetta di Reggio, 31 ottobre).

5. La voce di esperti e testimoni significativi

Il caso Bibbiano consiste in “errori clinici” (formula mutuata dal settore sanitario, ma che ben rappresenta la tipologia di reato), oltre che in eventuali crimini legati agli interessi economici: si potrebbe dire che si sono cioè utilizzati “come cura” gli istituti dell’allontanamento e dell’affido per casi in cui non esistevano gli elementi (le patologie) cui fa riferimento la normativa e la comunità scientifica (cioè, l’inadeguatezza parentale e/o l’ambiente ostile).

Come in altri casi analoghi, i mass media hanno coinvolto esperti e testimoni significativi per aiutare il lettore a comprendere l’approccio teorico (e la sua eventuale non corretta applicazione) che ha indotto alle scelte compiute ed eventualmente a comprendere la contrapposizione con altri approcci o ideologie. Ciò in particolare riguarda il diverso ruolo che i servizi possono assumere nei confronti di una famiglia in difficoltà.

Fra gli esperti che hanno avuto più attenzione si segnalano il neuropsichiatra infantile Luigi Cancrini (La Repubblica del 28 giugno e l'Espresso del 14 luglio) e lo psichiatra Paolo Crepet (Resto del Carlino, 29 giugno 2019, Gazzetta di Modena, 29 luglio 2019). Di seguito si riportano i titoli dei citati articoli di giornale e anche gli articoli che hanno coinvolto altri esperti e testimoni significativi:

- *“Che orrore. Il sistema va ripensato”*, intervista a Paolo Crepet (Resto del Carlino, 29 giugno);
- *“Li chiamano affidi ma troppo spesso sono uno scippo”* (Panorama, 27 giugno). Intervista al giudice Francesco Morcavallo, ex giudice del Tribunale dei minori di Bologna.
- *“Mai domande dirette durante la terapia”* intervista a Luigi Cancrini (La Repubblica del 28 giugno)
- *“La politica cambi le molte cose che non funzionano. Rifondare il tribunale dei minori”* intervista a Crepet (Gazzetta di Modena, 29 luglio);
- *“Un modello sbagliato trova violenze anche se non ci sono”* intervista a Guglielmo Gullotta, psicologo promotore della Carta di Noto (La verità, 12 luglio)
- *“Manca la formazione sull’ascolto dei piccoli. E così si arriva a strapparli ai genitori”* intervista a Angelo Zappalà psicologo forense e criminologo (La verità 13 luglio)
- *“Sulla pelle dei bambini”* intervista a Luigi Cancrini, (L'Espresso 14 luglio)
- *“Bimbi tolti ai genitori: ma è crudeltà o tutela.”* (Forum di Avvenire 21 luglio) in cui sono coinvolti prevalentemente operatori giudiziari (Giudici, Avvocati, un solo neuropsichiatra)
- *“Il nostro sistema di affido è cauto e ipergarantista”* (Gazzetta di Reggio, 30 giugno) intervista dello psicologo Marco Pascarella, ex funzionario dell’Azienda Usi
- *“Uso la tecnica Emdr, so che funziona. Però se applicata male fa gravi danni”* (La Verità, 17 luglio). Nell’articolo viene chiesto un parere alla dott.ssa Isabel Fernandez, Presidente della società Emdr
- *“La politica sul carro antifamiglia. E la famiglia vera è bombardata”* (Gazzetta di Reggio, 9 luglio) intervista a Massimo Camisasca Vescovo di Reggio.
- *“Affidi temporanei, cosa non funziona”* (Left, 2 agosto)
- *“Bibbiano? Delirio di onnipotenza degli psicologi”* *“Manipolare un bambino è facile”*, intervista a Mauro Grimoldi, ex Presidente dell’Ordine degli Psicologi della Lombardia (Libero, 7 ottobre).

Pochi articoli – fra quelli analizzati – alzano lo sguardo sulla condizione di povertà e fragilità genitoriale come piaga sociale di grandi dimensioni o sul sistema complessivo dei servizi di tutela:

- *“Sulla pelle dei bambini. Non sempre la casa è accogliente e sicura”* (La Repubblica, 23 luglio)
- *“Oltre Bibbiano: l’affidamento è solidarietà”* (La Repubblica, 4 dicembre). Estratto da un intervento di Chiara Saraceno
- *Affido residenza o famiglia per 26mila bambini* (Il Sole 24 ore, 29 luglio).

6. L’impatto sulla rete dei servizi: il ‘fantasma’ Bibbiano, fra criticità reali e sospetto

Si segnalano di seguito alcuni articoli in cui viene data voce ai ‘servizi’ che cercano di contrastare l’ondata negativa provocata dal “caso Bibbiano” e dall’enorme risonanza datagli sulla stampa in termini di discredito del sistema dei servizi stesso e dell’istituto della tutela e degli affidi, talvolta anche spiegando i limiti del sistema stesso.

- *“Così state screditando i servizi sociali”*. Gloria Soavi – Cismai – replica alla psicoterapeuta Chiara Brillanti sui legami tra i casi pedofili e Val d’Enza (Il Resto del Carlino Modena, 30 giugno)
- *“Sugli affidi è in scena una deflagrazione. Questo sistema è debole e va riformato”* (Gazzetta di Reggio, 8 agosto)

Si riporta l’articolo dell’insero del Corriere della Sera **‘Buone notizie’** l’Associazione “Famiglie per l’accoglienza” parla di ‘buone esperienze’ di affido. Emblematico uno dei sottotitoli: ‘non solo Bibbiano’. Emblematica la separazione, in una stessa testata, tra la parte che si occupa della cronaca in generale e quella che si occupa di buone notizie, sempre considerate meno ‘notiziabili’ (cioè di minore impatto).

- *“Viene a stare da me. L’onda lunga dell’affido”* (Buone notizie, inserto del Corriere della Sera, 5 novembre).

Si sono rintracciati anche articoli in cui operatori di altri territori dichiarano di essere stati minacciati.

- *“Minacce ricevute anche a Reggio Emilia. Comune pronto a tutelarsi legalmente”* (Gazzetta di Reggio, 30 agosto)
- *“Affidi, dopo lo scandalo Bibbiano pesanti minacce ai servizi sociali”* (Il Resto del Carlino Modena 16 ottobre)
- *“Le minacce e il proiettile agli assistenti sociali. Solidarietà dalla Regione: ‘Stop al clima d’odio”* (La Nuova Ferrara, 31 ottobre).

Fra le possibili conseguenze, anche il timore dei professionisti a impegnarsi in casi complessi sui minori

- *“Serve lo psicoterapeuta. Nessuno si fa avanti”* (Il Resto del Carlino Reggio 11 ottobre)

L’attenzione, l’allarme e il generale scetticismo sui servizi per minori hanno portato all’attenzione della stampa anche:

- casi che poi si sono rivelati non consistenti o di diversa natura oppure di cui poi non si è ritrovata più traccia:

- *“Guerra legale sui bimbi ‘schedati’. Lega e Pianoro, denunce incrociate”* (Corriere di Bologna, 18 ottobre)
- *“Bimbi tolti alla famiglia. Servizi sociali sotto accusa. Fratellini ribelli tolti ai genitori. Esposto contro gli assistenti sociali. Aperto un fascicolo in procura dopo la denuncia di una coppia allontanata da tre bambini”* (Corriere di Ravenna-Lugo e Imola, 27 ottobre). Nel titolo si fa riferimento a frasi ‘choc’ che sarebbero state pronunciate dall’assistente sociale ‘I bambini devono essere resettati’, denunciati pregiudizi e mancate relazioni sui bimbi. Leggendo l’articolo in realtà si evince che *“la famiglia ha intrapreso vie legali sulla base della presunta mancanza di valutazioni specialistiche a supporto dei provvedimenti di limitazione della potestà genitoriale. Ciò che al momento è certo, dice il giornalista, è l’esito dell’ultima udienza di fronte al tribunale dei Minorenni che su ricorso del nucleo familiare ha nominato*

uno psichiatra come consulente, di fatto esautorando gli assistenti sociali dal regolare i rapporti tra figli e genitori”.

- casi di altri comuni in cui consiglieri comunali di opposizione hanno chiesto di illustrare la situazione rispetto ai bambini allontanati dalle famiglie di origine (anche se con tagli diversi e anche...dati diversi!! Pur riferendosi allo stesso servizio), oppure comuni che hanno fornito dati su questi servizi a prescindere dalle richieste di consiglieri:

- *“Affidi, sono ventisei i casi in città. Sono 26 i bambini in affido in città. L’Assessora Labruzzo: ‘Servizio prezioso, da monitorare e promuovere’”* (Il Resto del Carlino Cesena, 31 luglio)
- *“In affido 33 minori. Gli obiettivi sono tutela dei bambini e sostegno alle famiglie. Chi accoglie riceve un contributo da 187 fino a 500 euro mensili. Varie forme e incontri protetti”* (Corriere Romagna Forlì-Cesena, 31 luglio). In questo articolo si spiega cosa è e quali forme contempla l’affido, cosa sono gli incontri protetti, le tre direttrici dell’accoglienza, i dati, i contributi, un commento dell’Assessore e un riferimento a Bibbiano.
- *“Distretto, oltre cento i minori inseriti in strutture protette. I servizi sociali affrontano circa 200 nuovi casi ogni anno: da chi ha subito abusi a chi ha comportamenti asociali a quelli che subiscono maltrattamenti”* (Gazzetta di Modena, 30 luglio)
- *“Affidi famigliari, cifre sotto la lente. Sono 58 i casi in città. ‘Affidi, situazione sotto controllo’”* (Il Resto del Carlino, 31 luglio). Anche in questo articolo viene spiegato l’Istituto dell’affido, specificando procedure e come viene mantenuto il rapporto con la famiglia di origine, in caso di allontanamento.
- *“Consiglio. Il Comune: ‘affidi, sistema solido a Salso’”* (Gazzetta di Parma, 15 settembre).

Soltanto a partire dal mese di ottobre la stampa dà particolare rilievo al forte impatto che il caso Bibbiano ha sul lavoro quotidiano degli operatori dell’intero sistema dei servizi, in particolare sulla vera e propria possibilità di realizzare affidi. Per chi lavora da tempo nei servizi per i minori, è ben chiaro quanto ciò sia grave: negli ultimi decenni infatti, i servizi si erano particolarmente impegnati a promuovere le varie forme di affido – in particolare agendo con azioni di sensibilizzazione di potenziali famiglie affidatarie – nella consapevolezza dell’importanza di questo istituto, della sua ‘delicatezza’, della sua difficile implementazione.

- *“Affidi, ora le famiglie rinunciano”* (Corriere di Bologna, 12 ottobre)
- *“Minori e abusi, l’Sos di Spadaro ‘Crollano le famiglie affidatarie’”* (Corriere di Bologna, 12 ottobre)
- *“Quel che resta di Bibbiano: tracollo degli affidi, assistenti sociali aggrediti”* (Il Dubbio, 12 ottobre)
- *“La fuga dei genitori che accoglievano minori. Ecco quel che resta del caso Bibbiano”,* la denuncia di Gazzi, Presidente nazionale degli Assistenti sociali (Il Dubbio, 12 ottobre)
- *“E’ sempre più difficoltoso trovare famiglie affidatarie”* (Gazzetta di Reggio, 12 ottobre)
- *“Affidi, la Regione corre ai ripari. Assistenti sociali lasciati soli. La Regione ripensa agli affidi”* (Corriere di Bologna, 13 ottobre)
- *“Ong e famiglie affidatarie e numerose: se la politica che non fa, vuol capire...”* (Avvenire, 13 ottobre)
- *“Le famiglie affidatarie: ‘il caso Bibbiano ha congelato tutto, i bimbi soffriranno’”* (Corriere di Bologna, 13 ottobre)

Per concludere, occorre rilevare che numerosi articoli riferiscono anche della costituzione della commissione regionale di inchiesta sui minori, seguendo sin dall'inizio i lavori, nonché, progressivamente, gli esiti.

Alcuni dei primi articoli fanno riferimento al fatto che la commissione riguarda tutti i servizi per minori dell'intera regione. Di seguito alcuni esempi:

- *"Affidi, ora interviene la Regione. Bonaccini: istituisco una commissione per verificare i profili di sicurezza dell'intero sistema"* (Corriere di Bologna, 30 giugno)
- *"Affidi, ora una commissione. I cittadini meritano risposte"* (Corriere di Bologna, 30 giugno)
- *"Ok della Regione alla commissione di inchiesta sui servizi sociali"* (Gazzetta di Reggio, 28 luglio)
- *"Domani in Regione via ai lavori della commissione d'inchiesta"* (Gazzetta di Reggio, 1° agosto)

Vi sono articoli che riportano contenuti di alcune audizioni con esperti/testimoni significativi consultati dalla commissione regionale (probabilmente in misura minore rispetto alle audizioni effettuate, che sono più di 40):

- *"I servizi sociali hanno un potere eccessivo"* (Il Dubbio, 1° novembre)
- *"L'Avvocato Tinelli: 'i poteri ai servizi sociali sono troppi'". La Tinelli chiede più controlli e nuove regole "Troppo potere riservato ai servizi sociali"* (Gazzetta di Reggio, 2 novembre)
- *"Affidi: da rivedere l'allontanamento in emergenza"* intervista a Catia Pichierri avvocato, esperta in materia di affido (Gazzetta di Reggio, 2 novembre)

I giornali hanno riportato prevalentemente interventi di esperti in materie giuridiche, intervenuti in commissione; meno rilevanza si rintraccia sugli interventi relativi alle politiche sociali, e socio-educative.

Vi sono anche articoli che danno voce a rappresentanti istituzionali o ai sindacati (in difesa degli operatori):

- *"Angeli e demoni, c'è chi strumentalizza ma la Regione vuole sia fatta chiarezza"* (Gazzetta di Reggio, 5 agosto), primo bilancio di Gianmaria Manghi, sottosegretario alla Presidenza della Giunta regionale
- *"Affidi, 'la commissione non criminalizzi gli operatori'"*, che riporta la presa di posizione di Cgil, Cisl e Uil (Corriere Romagna, Forlì, Cesena, 8 agosto)
- *"Bibbiano, servizi per minori ai ragazzi X"* (Corriere di Bologna, 28 agosto).

Con lo scorrere del tempo e la progressiva messa a disposizione degli esiti del lavoro della commissione di inchiesta, si rintracciano articoli che riportano i commenti delle varie parti politiche rispetto a quanto emerso dall'inchiesta:

- *"Affidi troppo potere agli assistenti sociali. La commissione regionale di inchiesta: servono più controlli e nuove regole, ma non c'è un sistema deviato. Il centrodestra insorge"* (Il Resto del Carlino, 25 ottobre)

Ma anche articoli in cui si sottolinea come l'intenso lavoro della commissione abbia evidenziato che il sistema sia correttamente organizzato anche se sconta il fatto di operare in un contesto

sempre più complesso e con risorse non sempre adeguate, di come serva agire sulla formazione degli operatori e sul sostegno alla genitorialità:

- *“La commissione sulla tutela dei minori: servono coordinamento e prevenzione”* (Libertà, 22 novembre)

Anche sull'interpretazione dei risultati della Commissione continua un acceso confronto: emblematico l'articolo di seguito citato dove il giornalista, Camillo Valgimigli, critica aspramente il sistema Servizi socio-sanitari e Giustizia citando la presenza di “una violazione continua dei diritti umani a fronte della quale ci sono anomalie procedurali che nascondono interessi diversi da quelli della giustizia e della Tutela dei minori.”:

- *“I punti critici dei servizi sociali”* (Gazzetta di Modena, 15 dicembre).

8. SERVIZI PER BAMBINI E ADOLESCENTI. UN TEMA RESIDUALE? QUALCHE ESEMPIO

Nell'analizzare gli articoli estratti dalla Banca dati della Regione Emilia-Romagna si sono anche rintracciati pochissimi articoli che non si riferiscono in modo prevalente alle categorie analizzate nel presente report, ma che riguardano più in specifico i Servizi (per l'infanzia, per la salute, per i minori, ecc.). Si tratta di appena 12 articoli, selezionati in questa breve sezione fra le centinaia di articoli esaminati. Più in specifico:

- ✓ **4 riguardano l'apertura di nuovi servizi:**

[.....]

- ✓ **2 articoli colgono invece l'occasione – ad un anno dall'avvio di nuovi servizi– di dare qualche dato di attività dei medesimi:**

[.....]

I restanti 6 articoli riportano:

- ✓ **fatti di cronaca inerenti casi di maltrattamenti agiti da insegnanti all' “Asilo” o nella Scuola primaria.** Si sottolinea fra l'altro che – per il caso di Reggio Emilia – non è immediato capire se si tratta di 'Nido d'infanzia' o 'Scuola dell'Infanzia.

[.....]

- ✓ **Riflessioni sulle ragioni del maltrattamento ed eventuali proposte:**

[.....]

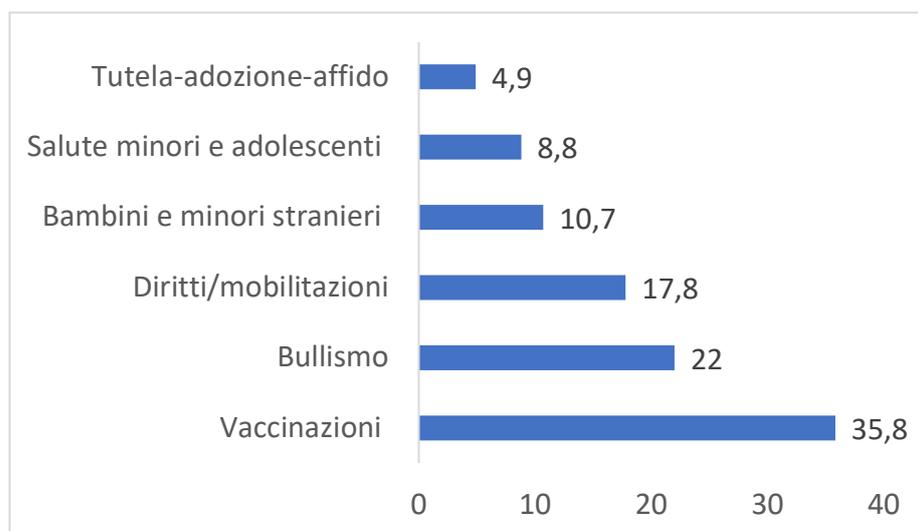
Sintesi e riflessioni conclusive

L'analisi degli 832 articoli esaminati (escluso i quasi 100 articoli citati esplicitamente nel capitolo relativo al “caso Bibbiano” che, come più volte ricordato, non sono compresi in questo conteggio) restituisce un interessante quadro di sintesi, che di seguito si presenta cercando di ‘rispondere’ seppur parzialmente, alle domande di ricerca: quale immagine di bambino/adolescente emerge dall'analisi della stampa? Quali risposte, la politica e la società, mettono in campo per questi bambini e adolescenti?

Al di là del peso delle specifiche tematiche, gli articoli descrivono maggiormente le opinioni e i comportamenti degli adulti (genitori, insegnanti, operatori, giudici, ecc.) che i diritti e i bisogni dei bambini (ad eccezione delle poche lettere di studenti sui temi ambientali).

Ciò è particolarmente vero per gli articoli riguardanti le vaccinazioni, che come si vede nel grafico 1 rappresentano oltre 2/3 degli articoli esaminati.

Grafico 1 – Articoli esaminati per tematiche/parole-chiave. Valori percentuali (base 832)



Ragazzi e bambini sono più raccontati negli articoli che riguardano il bullismo (22%); tali articoli tuttavia, come si è visto, non lasciano spazio a indulgenza verso i giovani responsabili di tali atti, poco approfondiscono le cause dei comportamenti devianti e poco tematizzano e definiscono il problema-bullismo. Ma va altresì ricordato che la maggioranza degli articoli diffonde contenuti costruttivi attraverso la presentazione di progetti di prevenzione e iniziative di sensibilizzazione o di controllo.

La presenza di tanti articoli in materia di mobilitazioni (17,8%) e dunque, della partecipazione e dell'affermazione dei diritti degli adolescenti, è certamente da collegarsi alla ripresa di interessi e manifestazioni collettive legate all'ambiente e alla figura di Greta Thunberg: c'è bisogno di tutto questo perché si guardi ad adolescenti e giovani come protagonisti positivi dei tempi attuali? Ma non mancano come si è visto, sebbene meno numerosi, anche esempi di 'cittadinanza attiva'. In sintesi, si dà una certa visibilità agli studenti - soprattutto delle superiori - come categoria sociale che chiede di essere ascoltata dagli adulti.

Per quanto riguarda bambini e minori stranieri, poco più del 10% degli articoli esaminati, è significativo il tema della composizione delle classi, quindi, ancora una volta, dominano i numeri e meno le storie e i volti. A meno che non si tratti di 'tristi' casi di cronaca (i neonati circoncesi).

Sul tema salute (8,8% degli articoli) sembrano prevalere gli articoli che parlano di problematiche legate alle dipendenze (alcol, droghe, gioco d'azzardo e tabagismo), all'aumento del disagio psichico dei minori e alla comparsa di 'nuove malattie' legate all'utilizzo precoce ed eccessivo degli smartphone (isolamento sociale, problematiche posturali). In particolare, per queste due ultime tematiche i toni usati sono tendenzialmente molto allarmistici.

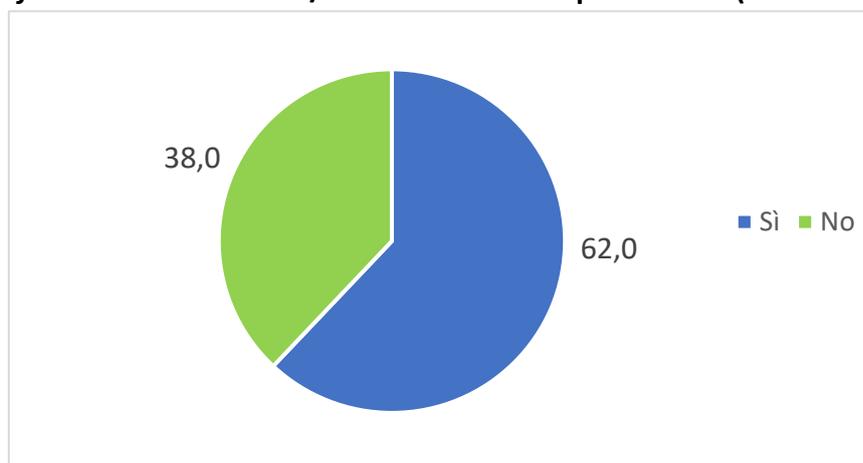
L'analisi del tema affido-tutela-adozione è stata come si è visto fortemente condizionata dal "caso Bibbiano": colpisce che nei 6 mesi precedenti sia stato un tema assai poco presente. Ciò forse perché la mancanza, appunto, di casi eclatanti di abuso ha tolto interesse al tema che invece ha tanto a che fare con i diritti dell'infanzia più fragile e compromessa.

Sempre in tema di affido, il "Caso Bibbiano" ha posto la stampa di fronte a nuove sfide certamente difficili, ma in questo caso, in gran parte disattese: conoscere le varie parti del sistema

di protezione dando in modo equilibrato voce alle diverse comunità professionali; supportare l'analisi e "inchieste" su un tema così complesso dando spazio ad approfondimenti e al dibattito scientifico tra esperti su aspetti quali la definizione di inadeguatezza genitoriale e l'appropriatezza dei servizi; chiarire il funzionamento delle istituzioni giudiziarie rispetto ai problemi di abuso di minori che coinvolgono sia il tribunale dei minori che il tribunale ordinario. Non mancano articoli che sono andati in questa direzione (e che sono stati citati), ma è indubbio che l'opinione pubblica è stata travolta da una comunicazione emotiva che ha messo questi aspetti in secondo piano (complice anche la comunicazione avvenuta nel mezzo televisivo, non oggetto di analisi).

Un'altra variabile esaminata riguarda la presenza o meno della firma del giornalista. Questo il dato di sintesi (grafico 2):

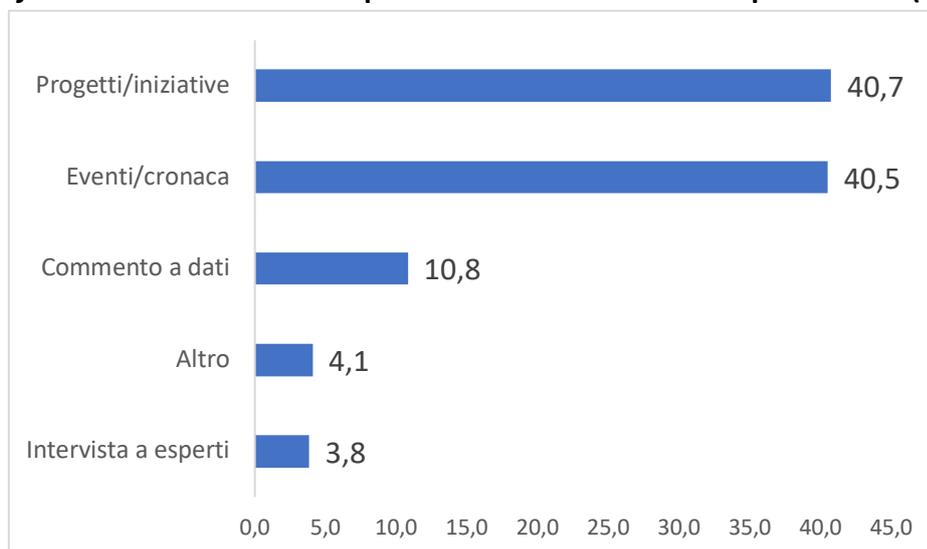
Grafico 2 - Articoli firmati/non firmati. Valori percentuali (base 832)



Nota: si è indicato come articoli firmati quelli nei quali compare la firma del giornalista

Con buona probabilità, al 38% di articoli non firmati è riconducibile una parte di quelli che riguardano le brevi notizie di iniziative promozionali, dati, eventi locali ecc. che, come si vedrà fra poco, sono molto numerosi.

Grafico 3 – Articoli esaminati per macro-contenuto. Valori percentuali (base 832)



Come si vede nel grafico 3, il contenuto prevalente degli articoli esaminati riguarda progetti/iniziative (40,7%) quasi pari merito con fatti ed eventi di cronaca (40,5%).

Nei giornali si parla perciò di minori non soltanto per fatti di cronaca che, come si è visto, spesso sono drammatici, di cronaca nera, ecc. Va ribadito che gli articoli riguardanti progetti e iniziative sono molto brevi. Segnano tuttavia la presenza di un interesse a descrivere il profilo di bambini e adolescenti (perché spesso si tratta di buone pratiche, di iniziative di sensibilizzazione, di prevenzione, ecc.).

Gli eventi di cronaca però sono non di rado presentati con un linguaggio – a parere di chi scrive – sensazionalistico che tende a colpire il lettore con immagini forti con il rischio che non sia aiutato ad approfondire i problemi che hanno portato all’originarsi dell’evento drammatico.

I giornali stanno compiendo, tutto sommato, un buon servizio nel fornire dati che misurano i fenomeni di cui si occupano (10,8% degli articoli), anche se non sempre aiutano a confrontare le diverse fonti di dati, consentendo così al lettore di farsi anche una propria idea rispetto al fenomeno presentato.

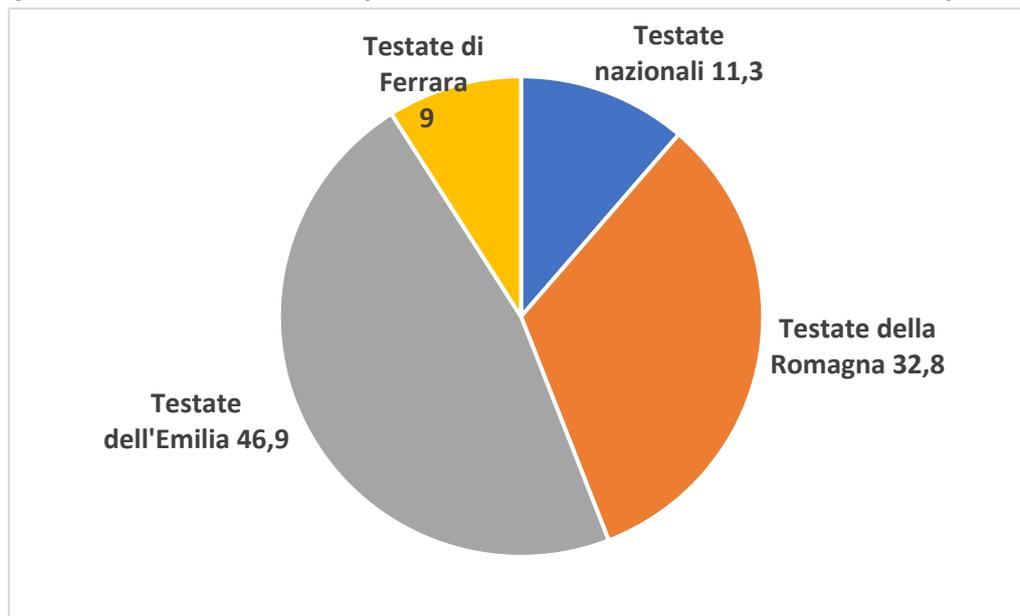
Tutto sommato poco presenti gli esperti (in poco meno del 4%, 32 articoli) rispetto ad esempio, alla frequente presenza nei programmi televisivi, soprattutto Talk show, durante tutto l’arco della giornata di programmazione.

Come si diceva prima, si sono rintracciati diversi titoli di articoli non esenti da un certo sensazionalismo, ma sono tutto sommato pochi (26 su 832) quelli che poco rispettano i punti della Carta di Treviso.

- Il punto 2 che sollecita a garantire l'anonimato: 1 articolo
- Il punto 3 che sollecita a non fornire elementi che possano identificare il minore: 3 articoli
- Il punto 5 che sollecita a non intervistare bambini direttamente interessati: 3 articoli
- Il punto 6 che sollecita a non enfatizzare i fatti particolari che possono indurre a emulazione: 8 articoli
- I punti 3 e 7 che sollecitano a non fornire elementi che possano identificare il minore e evitare lo sfruttamento della persona: 9 articoli
- I punti 4 e 9 che sollecitano a rispettare l’anonimato del minore in caso di affidamento/adozione e ad evitare forme di strumentalizzazione: 1 articolo
- Il già citato punto 6 e il punto 7 che sollecitano a evitare forme di sensazionalismo e sfruttamento della persona: in 1 articolo.



Grafico 4 – Articoli esaminati per area di riferimento della testata. Valori percentuali (base 832)



Come si evince dal grafico, la maggioranza degli 832 articoli sono riportati su testate giornalistiche dell'area emiliana della regione (46,9%). Seguono gli articoli riportati in testate della Romagna (32,8%).

In generale, soprattutto dagli articoli esaminati nel capitolo 8, emerge ancora una volta come non risolto il problema del rapporto tra 'stampa' e 'Istituzioni': la legittima diffusione di notizie sul problema 'allontanamenti', 'vaccinazioni', ecc. può infatti avere influenza sul comportamento di tante persone che devono relazionarsi con i servizi pubblici. La descrizione di errori o la diffusione di opinioni alternative consentite dalla libertà di stampa possono incrinare irrimediabilmente la fiducia nelle istituzioni (tanti gli articoli che riportano la diminuzione del ricorso ai servizi, molto spesso ai servizi sociali) se non compensati da informazioni circostanziate sul funzionamento e sulle buone pratiche dei servizi stessi (emblematico l'unico articolo rintracciato dell'insero 'Buone notizie' del Corriere della Sera che parla di casi concreti di affido ben riuscito).

Resta aperto il problema di quanto poter chiedere alla stampa di preoccuparsi delle ricadute del modo di fare informazione sulla fiducia dei cittadini nelle Istituzioni, problema che è alla base della frantumazione del nostro 'vivere sociale'.

6.3 La Garante nei comunicati stampa dell'Assemblea legislativa



COMUNICATI

Parità, diritti e partecipazione

14 febbraio 2019

Crescita del 10% per gli aspiranti tutori di minori stranieri non accompagnati, Garavini fa il punto a Bologna

Sono 370 le domande al 31 dicembre 2018, 158 le persone già formate. La Garante regionale dell'Infanzia al festival delle biblioteche specializzate parla di "Infanzia migrante".

(Immagine)

La domanda per diventare tutori volontari di minori stranieri non accompagnati è in aumento del 10% in Emilia-Romagna. Sono 370 le candidature complessive al 31 dicembre 2018, contro le 330 di poco meno di un mese prima. Incremento simile per gli aspiranti tutori che hanno già concluso il percorso di formazione, in attesa di essere nominati e abbinati ai minori non accompagnati. Sono 158, ed erano 143 a metà dicembre 2018. Lo fa sapere la **Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, Clede Maria Garavini**, intervenuta nell'aula Magna del dipartimento di Scienze dell'Educazione a Bologna in occasione di *Infanzia migrante: capire, narrare, accogliere*, il secondo dei tre eventi del festival delle biblioteche specializzate di Bologna, iniziativa che ha tra i promotori anche la Biblioteca dell'Assemblea legislativa. L'incontro ha proposto una riflessione sul tema dell'infanzia nei processi migratori. E la Garante Garavini, specificamente, nel suo intervento ha parlato di "Minori migranti soli: comunità accoglienti e tutela volontaria".

"Il tema dell'incontro riguardava l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati- ha detto la Garante- e il nostro lavoro, assieme alle associazioni, è finalizzato alla formazione di tutori volontari. Ovvero punti di riferimento importanti per i minori. In seguito ai corsi di formazione- ha continuato- è stato inviato l'elenco di quelli già formati al Tribunale dei minori, che su indicazione dei servizi sociali e sanitari del territorio provvederà ad abbinarli ai minori".

(Stefano Chiarelli)

Scuola giovani e cultura

7 marzo 2019

Hikikomori. Garavini: "Reti umane per aiutare i ragazzi e combattere il narcisismo della società"

Nel primo dei tre incontri sul fenomeno degli 'eremiti sociali' la Garante ha parlato dell'importanza di affiancare al web relazioni più forti tra genitori e figli. La storia drammatica di una mamma di due gemelli isolati dal mondo

(Immagine)

"Ho due figli di 26 anni, gemelli, che all'ultimo anno delle superiori hanno mollato tutto. Compreso lo sport. Delusi dalla vita, dalla separazione dei genitori. Sono diventati 'hikikomori'. Poco tempo dopo hanno lasciato anche il lavoro. Sono assenti. Come lo sono i servizi sociali, che non mi hanno dato alcun aiuto. Senza considerare che sono stata costretta a denunciare i miei figli: quando provavo a staccare loro la connessione internet mi picchiavano". Questa storia drammatica, raccontata in lacrime da una madre, la grande attenzione di una sala gremitissima, danno l'idea di quanto il tema dei cosiddetti 'eremiti sociali' (346 in Emilia-Romagna, secondo l'analisi dell'Ufficio scolastico regionale), diventato di uso comune attraverso un appellativo giapponese, sia sentito nel mondo della scuola e non solo.

Nel primo incontro del ciclo 'Le sfide dell'adolescenza. Il fenomeno degli 'Hikikomori', organizzato dall'istituzione "G.F. Minguzzi" della Città Metropolitana di Bologna, presieduta da Bruna Zani, a cui ha partecipato anche la **Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, Clede Maria Garavini**, è stata offerta un'analisi multidisciplinare sul tema, che ha abbracciato sanità, scuola, tutela dei minori e universo sociologico. Al convegno sono intervenuti anche Angelo Fioritti, direttore Dipartimento salute mentale e delle dipendenze dell'Ausl Bologna, Stefano Versari, direttore generale ufficio scolastico regionale e Rita Casadei, pedagoga dell'Alma Mater.

Secondo la Garante Garavini, "lo spiccato individualismo presente nella nostra società, la ricerca del successo a qualsiasi costo e la competitività estrema, portano molti ragazzi a non sentirsi all'altezza delle aspettative, provocando in loro un senso di frustrazione che può sfociare nella ricerca di zone di protezione, come la casa e la propria camera. E la mancanza di prospettive, anche lavorative- ha continuato- non fa che accentuare questi disagi. Gli adulti, a loro volta disorientati, devono provare a dare risposte, offrendo ai ragazzi una figura forte, a cui i ragazzi possono aggrapparsi per estrarre la loro ricchezza". Sulle modalità di intervento Garavini è chiara. "Le risposte vanno date guardando ai singoli casi- ha detto la Garante- adeguando ai ragazzi le metodologie. Bisogna entrare nei loro spazi per attivare in loro pensieri ed emozioni. E per farlo occorre costruire una rete umana, da affiancare alla rete digitale. Si tratterebbe di una delle più alte operazioni culturali nell'epoca del narcisismo".

Il dottor Fioritti, focalizzandosi nell'ambito sanitario, ha chiarito le cause che pregiudicano una buona salute mentale nei giovani: "La demografia attuale, la distanza inter-generazionale, lo stress nella transizione studio-lavoro, le disuguaglianze aumentate in modo spaventoso, soprattutto tra giovani e anziani, descrivono una situazione che spiega il perché negli ultimi anni i giovani che hanno richiesto l'accesso ai servizi sanitari siano sempre di più. Il dato è internazionale, ma riguarda anche noi: in Emilia-Romagna, negli ultimi anni, si è registrato un aumento del 43% dei giovani tra i 14 e i 17 anni ricorsi alle cure neuropsichiatriche". Il dottor Versari ha elencato i numeri degli hikikomori raccolti dall'ufficio scolastico in tutte le 687 scuole emiliano-romagnole, sia statali che paritarie. "Non parliamo di ragazzi 'malati di social'- ha detto- semmai lo diventano dopo, in quanto tramite internet mantengono un contatto uni-direzionale col mondo. I cosiddetti ragazzi d'oro sono coloro che più somigliano agli hikikomori giapponesi. Ragazzi che all'improvviso si spezzano e vanno in frantumi". Nel tentativo di affrontare il fenomeno, Versari ha elencato le soluzioni pensate dalla scuola: "Interventi personalizzati, quali, ad esempio, l'accompagnamento del percorso scolastico a casa o anche rapporti che gli istituti scolastici dovrebbero intrattenere tramite i social".

Infine, la professoressa Casadei ha proposto di guardare al fenomeno hikikomori da una prospettiva ribaltata: "Quella dei ragazzi che scelgono di isolarsi, perché non più motivati, che quindi fuggono da un mondo che ritengono fallito". Il silenzio – secondo la professoressa – "sarebbe una scelta naturale, seppur espressa in modo negativo, di fronte alla distrazione e all'assenza della nostra società".

(Stefano Chiarelli)

Parità, diritti e partecipazione

3 aprile 2019

Garante Infanzia: "Migliorare la qualità della vita dei ragazzi autistici e sostenere i genitori"

Garavini ha incontrato ieri, per la Giornata mondiale della consapevolezza sull'autismo, un adolescente, assieme ai genitori, con questo tipo di disturbo

"Le istituzioni competenti mettano in atto risposte più appropriate per migliorare la qualità della vita dei bambini e degli adolescenti che presentano problemi connessi all'autismo e allo spettro autistico e per sostenere i genitori nei loro impegni quotidiani". Il monito arriva dalla **Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza**, in occasione della Giornata mondiale della consapevolezza sull'autismo.

La Garante ha incontrato ieri un adolescente, assieme ai genitori, con questo tipo di disturbo, per riflettere sulle problematiche connesse a questa particolare condizione e per ragionare sulle risposte che arrivano dalla comunità e, in particolare, dai servizi.

È importante, ha spiegato la Garante, "richiamare l'attenzione di tutti noi sulla crescita e sui vari aspetti della vita condotta da questi ragazzi".

(Cristian Casali)

Parità, diritti e partecipazione

17 aprile 2019

Ferrara. Aggressione a scuola, Garante infanzia: “Giovani vanno guidati in percorso di riflessione e di maturazione”

“Va decisamente apprezzata e sostenuta la reazione immediata sull'accaduto degli adulti e della comunità ferrarese”

“Questi ragazzi sono stati, con decisione, fermati nei loro gesti e nelle loro affermazioni, vanno ora guidati in un percorso di riflessione e di maturazione, anche per comprendere la gravità delle parole pronunciate, aiutati, quindi, nel tradurre la drammaticità di eventi che la storia ci ha consegnato e sostenuti nel leggere quello che le generazioni precedenti ci hanno voluto trasmettere, affermando valori fondamentali quali libertà e uguaglianza, dai quali discendono concetti come collaborazione, solidarietà e aiuto reciproco”. La **Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, Clede Maria Garavini**, è intervenuta sulla vicenda del ragazzino aggredito dai compagni perché ebreo in una scuola di Ferrara.

“Va decisamente apprezzata e sostenuta- ha concluso Garavini- la reazione immediata sull'accaduto degli adulti e della comunità ferrarese”.

(Cristian Casali)

Parità, diritti e partecipazione

4 giugno 2019

Minori. Circoncisi il 24 per cento dei figli di stranieri, Garante Infanzia: no a “interventi casalinghi”

Per Garavini servono strutture dove eseguire questa pratica in sicurezza. “Bene direttiva Regione ad Ausl, diritto bambini ad assistenza sanitaria prima di tutto”

(Immagine)

Nel 2017, secondo l'Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio, è stata eseguita la circoncisione rituale maschile su oltre il 24 per cento dei bambini con entrambi i genitori stranieri. Una realtà in aumento per la quale va scongiurato il rischio di “interventi casalinghi”. Lo ha detto la **Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, Clede Maria Garavini**, intervenuta al seminario “La salute del migrante e la circoncisione rituale maschile” tenutosi all'istituto Veritatis Splendor di Bologna. Il seminario, rivolto a medici, infermieri e altre professioni sanitarie, a assistenti sociali, mediatori e a tutti coloro che sono impegnati nei percorsi di aiuto e di cura, è stato organizzato all'interno del master promosso dalla fondazione Idente di studi e di ricerca, dalla Caritas di Roma e dal Rielo institute for integral development. Tra i diritti di cui i minori sono titolari- ha spiegato la figura di garanzia dell'Assemblea legislativa regionale- rientra anche quello all'assistenza sanitaria, di assoluta importanza quando si parla di una pratica come quella della circoncisione rituale maschile, eseguita in prevalenza dalle comunità ebraica e islamica per motivi religiosi e culturali. “È in questa direzione che sta andando la Regione Emilia-Romagna- ha sottolineato la Garante Garavini- con la predisposizione di una nota per sollecitare le Ausl a individuare nei propri territori una o più strutture sanitarie che possano eseguire la circoncisione rituale a prezzi calmierati”. Dello stesso avviso, ha aggiunto infine Garavini, “l'Autorità nazionale garante per l'infanzia e l'adolescenza che è intervenuta con una nota di raccomandazione al ministro della Salute proponendo che la circoncisione rituale sia effettuata in strutture sanitarie, secondo le buone norme della chirurgia e a costi uniformi e accessibili su tutto il territorio, come già raccomandato dal Consiglio d'Europa”.

La Garante ha aperto il suo intervento tracciando un identikit dei minori stranieri in Italia: minori temporaneamente accolti nel territorio dello Stato nell'ambito di programmi solidaristici di accoglienza; minori accompagnati, ovvero affidati con provvedimento formale a parenti entro il terzo grado regolarmente soggiornanti; minori non accompagnati, in assenza dei genitori o di altri adulti legalmente responsabili della loro assistenza o rappresentanza. “Tre status diversi – ha spiegato Garavini – ma con un unico comune denominatore: ai bambini e agli adolescenti stranieri che entrano in Italia, anche se in modo illegale, sono riconosciuti tutti i diritti garantiti dalla convenzione Onu, la quale afferma, tra i suoi principi, che in tutte le decisioni deve essere considerato prioritariamente il ‘superiore interesse’ del ragazzo”.

Razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica o altra del fanciullo o dei suoi genitori o rappresentanti legali, origine nazionale, etnica o sociale, situazione finanziaria, incapacità: nessuno di

questi fattori può essere usato- ha concluso Garavini- per discriminare i minori di età presenti sul nostro territorio.

Parità, diritti e partecipazione

19 giugno 2019

Meno minori stranieri soli in regione, così nelle province. Garavini lancia nuova fase dei tutori volontari

In commissione Parità la Garante Infanzia chiede uno sforzo ai cittadini: "Occupatevi di tutti i minori da tutelare". Aspiranti a quota 370. Apprezzamento da Marchetti e Mumolo (Pd).

(Immagine)

Calano in Emilia-Romagna i minori stranieri soli. Lo ha reso noto- durante un'audizione in commissione Parità (presieduta da Roberta Mori) - la **Garante regionale dell'Infanzia Clede Maria Garavini**. L'autorità dell'Assemblea legislativa ha fornito ai consiglieri i numeri del fenomeno: dopo anni di incremento (i minori in in Emilia-Romagna erano 1.081 alla fine del 2016), oggi la tendenza si è invertita: al 31 dicembre del 2018 i minori stranieri non accompagnati in regione erano 792. E il numero è in costante diminuzione considerando che alla fine dello scorso aprile quelli ancora presenti in Emilia-Romagna erano 642. Sono distribuiti in tutte le province (dato fine 2018): 307 sono a Bologna, 121 a Modena, 104 a Ravenna, 66 a Rimini, 47 a Forlì-Cesena, 43 a Piacenza, 38 a Parma, 37 a Reggio Emilia e 29 a Ferrara.

Garavini ha anche lanciato una nuova proposta sull'impiego dei tutori volontari, gli adulti- formati all'uopo- che si occupano dei ragazzini (anche da un punto di vista burocratico) fino al compimento della maggiore età. Per la Garante dovrebbero estendere la propria azione verso tutti i ragazzi e i bambini per cui è stata aperta una posizione di tutela. Non solo quelli stranieri e soli dunque. Il report dell'attività 2018 parla anche dell'aumento dei candidati al ruolo di tutori volontari, "una risorsa e uno stimolo per le reti istituzionali", e di una sostanziale linearità tra il numero di segnalazioni arrivate all'ufficio del Garante nel 2018, 166, rispetto a quelle del 2017, 161.

"Un 2018 di lavoro positivo - ha rimarcato a margine Garavini - sia per l'impegno profuso come istituto di garanzia e sia per le collaborazioni instaurate. Permangono comunque delle fragilità: quella delle risorse economiche a disposizione e quelle riguardanti la gestione, la messa in rete e la comunicazione con l'intero sistema di tutela del minore".

I minori stranieri non accompagnati. "Nonostante questa diminuzione- ha commentato la Garante- l'Emilia-Romagna continua a essere la terza regione, dopo Sicilia e Lombardia, per numero di minori stranieri non accompagnati presenti".

Sono in prevalenza maschi (il 93%) e per l'86% hanno tra i 16 (25%, 193) e i 17 anni (61%, 486). Hanno 15 anni 66 di loro (8%) e sono ancora meno gli under 14: 46 il 6%. Solo uno di loro ha meno di 6 anni. Vengono in prevalenza dall'Albania (44%, 347) ma anche dal Pakistan (8%, 63), dal Marocco (7,5%, 59), dal Gambia (7,3%, 58), dalla Tunisia (5,6% 44), dalla Nigeria (4,2% 33), dalla Costa d'Avorio (4%, 32), dalla Guinea (3,4%, 27), dall'Egitto (22, 2,8%) e dal Senegal (20, 2,5%).

I tutori volontari. Ragazzi che vengono seguiti anche da quelli che sono stati ribattezzati 'tutori volontari'. Le domande per candidarsi sono arrivate anche nel 2018, 151, portando a 370 il numero complessivo degli aspiranti tutori. Tra gli ambiti provinciali che hanno incrementato il loro numero ci sono Parma e Rimini, che hanno più che raddoppiato il numero di domande. Anche per il 2018 il maggior numero di domande è arrivato da Bologna (55), seguita da Parma (25), Modena e Rimini (17), Ferrara (12), Ravenna e Reggio Emilia (8), Forlì-Cesena (6) e Piacenza (3).

Il 29,1% dei tutori ha oltre 56 anni, il 27,8% hanno tra i 46 e i 55 anni, stessa percentuale di quelli tra i 36 e i 45 anni e infine il 15,2% hanno tra i 25 e i 35 anni. "Siamo molto orgogliosi di loro", ha commentato Garavini. "I tutori- ha proseguito- sono una grande risorsa. Rappresentano la solidarietà, le capacità e le competenze dei cittadini. Dobbiamo collaborare per farli diventare tutori di tutti i minori. Questo richiede un cambio di cultura dei servizi che deve passare dal portare avanti la tutela che arriva dalle istituzioni a quella che arriva direttamente dai cittadini".

Le segnalazioni alla Garante nel 2018. Oltre al lavoro sui minori e sui tutori, nel 2018 all'ufficio di viale Aldo Moro della Garante dei minori sono arrivate 166 segnalazioni. Tutte si riferiscono alla presunta violazione o al rischio di una prossima violazione dei diritti e degli interessi, sia individuali che collettivi, dei minori. Le tipologie di segnalazioni sono per la maggior parte, il 44%, di tipo socio assistenziali e rapporto con i servizi sociali, seguite da quelle che riguardano violenza e abusi (il 12,7%, 21). Da Bologna sono

arrivate 72 segnalazioni, 18 da Parma e Reggio Emilia, 13 da Ferrara, 12 da Modena, 8 da Forlì-Cesena, 7 da Rimini e Piacenza, 5 da Ravenna e infine 6 da fuori regione.

Il futuro. Diversi i progetti per il 2019: il consolidamento e l'ampliamento del sistema di tutela volontaria dei minori, la diffusione della conoscenza delle strutture di accoglienza, la creazione, "per onorare i 30 anni della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza", di una rete di ascolto per i minori, la collaborazione con il Corecom per stilare un'indagine sul cyberbullismo e infine, grazie ad un accordo con Anci, la creazione di un osservatorio diffuso sulla povertà minorile.

Il dibattito. Apprezzamento per il lavoro portato avanti lo scorso anno dalla Garante dei minori da parte di Francesca Marchetti e Antonio Mumolo del Partito democratico: "Quello che è stato fatto per i minori stranieri non accompagnati- ha sottolineato la democratica- è un ottimo esempio di come le comunità e i singoli cittadini possano attivarsi ed essere partecipi". Ma per la democratica bisogna invertire la tendenza che vede le richieste per diventare tutori volontari "concentrate soprattutto a Bologna: sarà quindi necessario un lavoro specifico per promuovere le iniziative nelle altre province". Marchetti ha poi messo l'accento su due temi cari anche al Garante nazionale: la diminuzione dell'età in cui i ragazzi iniziano ad assumere sostanze stupefacenti e alcolici e il diritto al gioco per i ragazzi disabili visto che, all'infuori dell'agonismo, non sembrano esserci spazi e contesti adeguati. Le richieste di Mumolo si sono concentrate sul 'dopo', ovvero su quello che succede ai ragazzi non accompagnati una volta raggiunta la maggiore età, e sugli effetti del decreto sicurezza sull'attività del Garante.

Sul tema delle dipendenze, Garavini ha confermato a Marchetti come l'Emilia-Romagna venga considerata dal Garante nazionale "una situazione privilegiata per via dei programmi e delle iniziative esistenti".

Sul 'dopo' per gli stranieri non accompagnati diventati maggiorenni "c'è molto da lavorare- ha affermato Garavini- è un punto di fragilità del sistema e per risolverlo serve cambiare il modo di pensare, anche all'interno dei servizi", mentre sul decreto sicurezza "siamo tutti allertati".

(Andrea Perini)

Sanità e welfare

28 giugno 2019

Minori. Inchiesta Val D'Enza/5, Garante Garavini: "Accertare quanto accaduto in modo rigoroso"

L'intervento dell'autorità regionale che sottolinea: "Se venissero accertati i 'fatti' le prime vittime sarebbero i bambini, poi le famiglie ma anche tutti quei professionisti che svolgono con impegno la loro funzione"

(Immagine)

"I 'fatti' che da ieri sono riportati sulla stampa rappresentano uno stravolgimento delle finalità e del modo diffuso di operare dei servizi". Sono le parole di **Clede Maria Garavini, Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza**, dopo la notizia dell'arresto del sindaco di Bibbiano insieme ad altre 18 persone tra cui medici, assistenti sociali, liberi professionisti del Comune di Reggio Emilia e della rete dei servizi sociali della Val D'Enza, indagati per un giro d'affari di centinaia di migliaia di euro con false relazioni dei servizi per allontanare bambini dalle famiglie e collocarli in affidamento retribuito da amici e conoscenti.

"Occorre accertare quanto accaduto in modo rigoroso e puntuale- prosegue Garavini- sotto tutti gli aspetti: da quello economico, dell'amministrazione del denaro pubblico, a quello delle metodologie operative complessive, a quello delle prassi seguite dai singoli professionisti. "Se i 'fatti' venissero verificati, le prime vittime sarebbero i bambini, lesi nei loro diritti fondamentali e, nello specifico, ad avere una crescita sana all'interno del loro ambiente di appartenenza. Sarebbero vittime le famiglie lacerate nelle relazioni, nella identità, violate nelle specifiche funzioni. Sarebbero parte offesa anche i numerosi servizi e professionisti che svolgono con impegno e rigore le loro funzioni di protezione, di cura dei bambini e degli adolescenti. E anche noi rappresentanti dei diritti, la Regione e la comunità tutta. È dirimente -sottolinea la Garante- l'accertamento dei 'fatti', delle responsabilità e ciò va realizzato rapidamente perché non devono diffondersi dubbi, ombre sull'operato di tutti i servizi il cui funzionamento complessivo è di qualità, solido, sostenuto da percorsi formativi e da un aggiornamento costanti. I professionisti, nel loro operato, seguono metodologie e tecniche studiate, sperimentate, e hanno un confronto interdisciplinare costante. Esiste nel nostro territorio -conclude- una cultura organizzativa e professionale consolidata e i 'fatti', così come sono rappresentati, sono lontani dalle modalità gestionali e operative comunemente praticate, per questo sono

stupita e disorientata da quanto si legge e si ascolta. Seguiremo l'evolversi della situazione e collaboreremo nel rispetto delle competenze di tutti i soggetti coinvolti".

Parità, diritti e partecipazione

4 luglio 2019

Minori. Inchiesta Val d'Enza, Garante regionale: "evitare diffondersi sfiducia in operato servizi sociosanitari"

Intervento della Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, Maria Clede Garavini, finalizzato a "fornire precisazioni per evitare il diffondersi della sfiducia nell'operato di tutti i servizi sociali e sanitari della regione"

(Immagine)

Di seguito l'intervento integrale della **Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, Maria Clede Garavini**, riguardo all'inchiesta sui minori in Val d'Enza, nel reggiano.

<<La situazione dei servizi della Val d'Enza, così come continua ad essere rappresentata dai media in questi giorni, ci impone di fornire ulteriori precisazioni per evitare il diffondersi della sfiducia nei confronti dell'operato di tutti i servizi sociali e sanitari generata – come sottolineato dall'Associazione dei Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia nel comunicato dell'1.7.2019 – da "semplificazione dei fatti, non approfonditi né contestualizzati, specie in una materia di grandissima complessità e delicatezza la cui trattazione richiederebbe un elevato livello di specializzazione...".

I servizi sociali e sanitari da tempo sono impegnati a tutelare e curare bambini e adolescenti al fine di favorire le condizioni necessarie al loro benessere e alla loro salute. Ciò richiede grande attenzione alla protezione e al sostegno delle relazioni familiari e agli aiuti da mettere in atto a supporto dei compiti genitoriali. Nel loro operare, tali servizi agiscono in collaborazione con diverse istituzioni nonché svariati soggetti, pubblici e privati, in un'ottica di lavoro multidisciplinare e di corresponsabilità in attuazione delle norme e delle disposizioni vigenti.

La violenza ai bambini a opera di adulti, oggetto di attenzione di questa Garante, è ancora diffuso. E' noto che maltrattamento e abuso incidono profondamente nello sviluppo, producendo traumi e stati psicopatologici importanti se non adeguatamente osservati, valutati e curati. Ciò soprattutto se derivano dalle persone che dovrebbero assicurare protezione, aiuto e sicurezza. I dati (a livello nazionale e regionale) riportano una realtà sempre più complessa e diffusa ma, soprattutto, delicata da fare emergere rispetto alle dinamiche familiari coinvolte.

Proprio per affrontare queste situazioni così impegnative, la Regione Emilia-Romagna ha emanato fin dal 2013 il documento "Linee di indirizzo regionale per l'accoglienza e la cura di bambini e adolescenti vittime di maltrattamenti/abuso", che indicano un percorso dettagliato di prevenzione, valutazione e presa in carico. Nei piani sociali e sanitari dei singoli territori, sono dettagliate le modalità organizzative e le prassi operative in risposta ai bisogni dei soggetti in età evolutiva, che rispecchiano le caratteristiche dei diversi contesti territoriali.

L'accoglienza, l'ascolto e l'aiuto dei bambini e degli adolescenti rimangono, comunque, processi articolati dal punto di vista tecnico e altamente coinvolgenti a livello relazionale; implicano una formazione approfondita, specifica e un confronto continuo fra i professionisti coinvolti nel rispetto degli specifici codici deontologici e di appropriati riferimenti scientifici.

Le competenze professionali maturate e sedimentate negli anni nell'ambito dei servizi di questa Regione e continuamente aggiornate, anche se in questo frangente sono messe alla prova da tante sollecitazioni, continuano a rappresentare un patrimonio a salvaguardia delle persone di minore età, in particolare in condizioni di grave vulnerabilità.>>

Parità, diritti e partecipazione

24 settembre 2019

La Garante regionale Infanzia Garavini al fianco dei giovani che manifestano per il clima

“Un ambiente compromesso non può assicurare una vita dignitosa ed equa per tutti e la nostra generazione non ha il diritto di pregiudicare la vita delle generazioni future”

(Immagine)

“Circa un anno fa i ragazzi di tutto il mondo, ispirati nella loro protesta dalla coetanea Greta Thunberg, hanno iniziato ad aderire ai *Fridays for Future* (venerdì di sciopero per il clima), per ricordare agli adulti la necessità di agire subito per salvare il nostro pianeta. Il prossimo 27 settembre, anche in Italia, in occasione del terzo sciopero globale, questi giovani invitano tutti a scendere in piazza per ricordare ai governi l’urgenza di azioni concrete e incisive contro i cambiamenti climatici. I ragazzi stanno gridando al mondo ciò che scienziati e meteorologi sostengono da anni, ormai in modo unanime, e che ora è diventata una vera emergenza. Stanno reclamando il proprio diritto al futuro e le istituzioni hanno il dovere di ascoltarli e tenere in conto le loro richieste e rivendicazioni”.

La **Garante regionale per l’infanzia e l’adolescenza, Clede Maria Garavini**, ricorda che la convenzione Onu sui diritti del fanciullo (di cui tra l’altro quest’anno cade il trentennale e di cui la stessa Garante è portavoce) “sancisce innanzi tutto il diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo (art. 6) di bambini e adolescenti, oltre al diritto all’ascolto (art. 12) e alla partecipazione (art. 13)”.

Un ambiente compromesso, rimarca poi Garavini, “non può assicurare una vita dignitosa ed equa per tutti e la nostra generazione non ha il diritto di pregiudicare la vita delle generazioni future”.

In linea con la convenzione e con i diritti dei fanciulli, La Garante elenca anche altri motivi per appoggiare questo movimento:

- l’inquinamento nelle città, strettamente legato al cambiamento climatico, colpisce prima di tutti i bambini, che rappresentano il segmento di popolazione più vulnerabile, milioni di questi vivono in aree in cui lo smog è decisamente maggiore rispetto ai limiti internazionali fissati dall’Organizzazione mondiale della sanità;
- milioni di bambini vivono in aree del pianeta con alta frequenza di inondazioni o eventi meteorologici estremi, accentuati dai cambiamenti climatici in atto, che contribuiscono alla diffusione di povertà, malnutrizione e malattie;
- i cambiamenti climatici sono di conseguenza tra le principali cause delle migrazioni: tra i migranti ci sono tanti i minori, accompagnati o non accompagnati;
- infine, la partecipazione e il desiderio di esprimere le proprie opinioni da parte dei ragazzi è una grande risorsa che va valorizzata.

Sanità e welfare

25 settembre 2019

La Garante Infanzia Garavini e il predecessore Fadiga in commissione Minori: “Sistema complesso, difficile interazione tra servizi sociali, sanitari e autorità giudiziaria”

Sentiti anche il presidente della Fondazione vittime dei reati Lucarelli e la direttrice Buccoliero, che ha smentito che i giudici decidano solo sulla base dei rapporti dei servizi sociali.

(Immagine)

(Immagine)

Un sistema di protezione dell’infanzia regionale e nazionale che è “un meccanismo estremamente complesso, con ingranaggi che talvolta non si incastrano bene” e con una difficoltà di interazione tra i diversi soggetti istituzionali coinvolti, come servizi sociali, autorità giudiziaria e servizi sanitari. È il quadro tracciato dai Garanti per l’infanzia **Clede Maria Garavini**, attualmente in carica, e Luigi Fadiga, che ha

ricoperto il ruolo dal 2011 al 2016, ascoltati oggi in Commissione speciale d'inchiesta sul sistema di tutela dei minori in Emilia-Romagna. "In tutta Italia c'è una forte disgregazione nel sistema dei servizi territoriali- ha sottolineato Fadiga- che in Emilia-Romagna sono 'aggregati' in base a parametri specifici sulla tutela dei minori in 308 unità strutturate in gruppi e facenti capo a 58 enti gestori differenti. Questo rende molto difficile l'interazione e l'individuazione degli interlocutori a livello locale". Garavini ha sottolineato poi come il compito del Garante sia principalmente di *moral suasion*, ovvero di sensibilizzare e promuovere la tutela dei minorenni attraverso sollecitazioni e raccomandazioni: "Quando interviene l'autorità giudiziaria la nostra attività si deve fermare, non possiamo andare oltre, a meno che non vengano riviste le normative". E una particolare attenzione viene riservata al ruolo "delicato" degli assistenti sociali: "Se non procedono ad allontanare un minore in situazione di grave disagio, possono incorrere anche in una denuncia per omissione di atto d'ufficio", ha spiegato Fadiga. "È un mestiere complesso e spesso i servizi si trovano sotto organico".

Stefano Bargi della Lega ha chiesto a questo punto all'ex Garante Fadiga di concentrarsi sulla Val d'Enza e, nello specifico, sulla segnalazione da lui fatta in Commissione Parità di una situazione "particolarmente" critica proprio in quel distretto del Reggiano riguardo al numero di minori vittime di violenza nel 2015 (13 casi). "Ebbi un incontro con i servizi, che poi furono auditi in commissione - ha risposto Fadiga- e mi riferirono di situazioni all'epoca gravi, devastanti e giustificative dunque di un allontanamento. Feci una raccomandazione dove dissi a tutti gli organi competenti di vigilare sulle situazioni di maltrattamento in quella zona". Gabriele Delmonte (Lega) ha chiesto allora come mai gli assessori regionali al welfare e alla sanità, la presidente della Commissione Parità Mori e l'assessore dell'Unione Val d'Enza non avessero dato una risposta a quella sollecitazione. "Non erano tenuti a farlo per legge", ha risposto il Garante, mentre la presidente Mori ha precisato di non aver mai ricevuto il testo: "Abbiamo fatto una ricerca, ora stiamo approfondendo con grande attenzione".

Fratelli d'Italia con Giancarlo Tagliaferri porta l'attenzione sull'incontro della Garante col Centro La Cura avvenuta nel 2017 e in cui Garavini espresse parole di "apprezzamento" per quella realtà, mentre Fabio Callori (FdI) si è concentrato sulla funzione dei garanti regionali: "Così è solo una figura di rappresentanza che non può 'garantire' nella pratica i minori. Mettiamo mano celermente alla normativa per risolvere criticità e anomalie, perché oggi ne sono state segnalate tante". Riguardo al convegno Garavini ha quindi precisato che si era trattato di un incontro di presentazione per discutere della sua collocazione rispetto ai servizi: "Io ho parlato di difficoltà nella difesa dei diritti e dell'importanza del rigore metodologico". E sulle indagini puntualizza: "Non ho mai ricevuto alcuna telefonata da assistenti sociali coinvolti nell'inchiesta 'Angeli e demoni'". Michele Facci (FdI) ha chiesto ai Garanti un'opinione sulla Carta di Noto e sulla dichiarazione di intenti del Cismai: "Dal punto di vista giuridico sono sullo stesso piano- ha risposto Fadiga- da un punto di vista psicoterapeutico non posso rispondere, non è il mio mestiere".

Paolo Calvano (Pd) ha sottolineato l'importanza della prevenzione ed è tornato sul tema della difesa tecnica dei genitori, anche attraverso un avvocato d'ufficio: "Ritenete anche voi che per i genitori non ci sia abbastanza contraddittorio in base di dibattito?". Fadiga ha convenuto nel dire che il sistema di difesa nei procedimenti civili di protezione "è gravemente carente, sia per i genitori che per i minori". Igor Taruffi (Si), vicepresidente della commissione ha portato invece i numeri degli assistenti sociali in regione, 2.520 operatori contro 3.000 minori allontanati: "Sono numeri soddisfacenti o inferiori alle necessità?". "Non sono abbastanza e la carenza di organico si riscontra anche nei tribunali", ha risposto Fadiga, il quale prima di ricoprire l'incarico di Garante dei Minori in Emilia-Romagna è stato presidente del Tribunale minorile di Roma.

Silvia Piccinini (M5s) ha portato l'attenzione sul ruolo delle equipe multidisciplinari di secondo livello: "Possono essere una soluzione? Che fare per risolvere i problemi di comunicazione tra i diversi soggetti istituzionali coinvolti?". Garavini ha spiegato che spesso, nonostante le prescrizioni normative, queste equipe non sono attive a livello locale ("Anche in Val d'Enza non so se ci fosse"), mentre Fadiga ha puntualizzato: "Alcuni miglioramenti ci sono stati, soprattutto nel rapporto tra servizi e avvocati. La Commissione tecnica della giunta potrà indicare interventi legislativi utili, sono possibili". Raffaella Sensoli (M5s), anche lei vicepresidente della commissione, torna sulla Val d'Enza e chiede se fossero arrivate segnalazioni ai Garanti da parte dei genitori coinvolti e se la situazione poteva essere fermata: "Le segnalazioni erano arrivate- ha risposto Fadiga- ma era già intervenuta l'autorità giudiziaria e come garante non potevo procedere oltre".

In audizione in commissione anche i referenti della Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati, il presidente Carlo Lucarelli e la direttrice Elena Buccoliero. (... segue)

(Giulia Paltrinieri/Cristian Casali)

Parità, diritti e partecipazione

18 ottobre 2019

Bologna. Incontro sulla giustizia riparativa, Gherardo Colombo: “La detenzione carceraria è inutile”

Un confronto su questa pratica innovativa con i massimi esperti nazionali e internazionali della materia

(Immagine)

Un incontro a Bologna sul tema della giustizia riparativa (restorative justice), con un focus sulla situazione e sulle prospettive in Emilia-Romagna: allo stesso tavolo i massimi esperti nazionali e internazionali della materia, fra i quali Adolfo Ceretti dell'Università di Milano-Bicocca, il fondatore dell'associazione Sulle Regole ed ex magistrato Gherardo Colombo, Rossella Selmini dell'Università di Bologna e Michael Tonry dell'Università del Minnesota.

La giustizia riparativa, ha spiegato Tonry, “offre approcci alla gestione della criminalità, del disordine e dei comportamenti antisociali che possono migliorare l'alienazione, la stigmatizzazione e i costi associati alle misure del sistema di giustizia penale tradizionale. Può sostituire il freddo formalismo della legge penale con interazioni umane che tengano conto delle peculiari caratteristiche e circostanze delle vittime e degli autori e aspira a ottenere una soluzione condivisa ai problemi creati dal comportamento criminale o deviante che sia in grado di ricostruire le relazioni e rinsaldare le comunità”.

Colombo ha poi evidenziato, sullo stesso argomento, che “la giustizia riparativa consiste in un percorso attraverso il quale la vittima deve sentirsi riparata dal male sofferto mentre il responsabile deve essere portato a rendersi conto di quello che ha fatto: una riconciliazione tra chi ha subito e chi ha inferito”. L'ex magistrato è poi intervenuto sul tema della giustizia tradizionale, rimarcando che “la detenzione carceraria non serve a niente, non serve alla nostra sicurezza, è uno strumento che produce recidiva e non il recupero della persona: è giusto che una persona pericolosa resti da un'altra parte ma se vogliamo recuperarla alla collettività è necessario che faccia un percorso che l'aiuti a rendersi conto del suo errore, per fare questo devono essere rispettati i suoi diritti (quelli che non confliggono con la sicurezza delle altre persone), mi riferisco allo spazio vitale, all'igiene, alla salute, all'istruzione e all'affettività, elementi che oggettivamente nel sistema carcerario italiano non ci sono”.

Il Garante regionale delle persone private della libertà personale, Marcello Marighelli, ha poi spiegato che l'obiettivo della giornata di studio “è quello di approfondire il concetto di giustizia riparativa, misura che nel nostro ordinamento non ha ancora una sua concreta presenza. Occorre quindi creare un sistema di mediazione che possa consentire, là dove è possibile, una ricostruzione di rapporti personali e sociali interrotti. Come organo di garanzia cercheremo di attivare un tavolo di confronto per arrivare ad avere, anche nella nostra regione, un servizio di mediazione”.

La **Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, Clede Maria Garavini**, è invece intervenuta sul tema della giustizia minorile: “Alle difficoltà di confrontarsi con i grandi quesiti relativi alla giustizia e con quelli più specifici di come realizzarla nel rispetto dei diritti umani si aggiunge la complessità di pensare a come concretizzarla per e con le persone di minore età, e quindi a come praticare una giustizia che si assuma il compito di tenere ben presente l'età del soggetto al quale è rivolta: è quindi necessario accompagnare la crescita del minore, per contribuire concretamente, responsabilizzandolo, al suo cambiamento personale”.

Sullo stesso tema il procuratore della Repubblica del Tribunale per i minorenni di Bologna, Silvia Marzocchi, ha rilevato che “il mondo minorile è la sede privilegiata per questo approccio: il minore è sempre protagonista di un processo nel quale c'è molta attenzione alla persona. Non è solo un processo sul fatto-reato ma, dopo l'accertamento della responsabilità, si punta a capire che persona si ha di fronte, quali sono le sue caratteristiche, la sua attitudine a mettersi in gioco, anche nel confronto con la vittima, cioè nel momento dell'ascolto delle ragioni dell'altro. Per il minore quindi, il cui processo deve avere sempre una valenza educativa, la mediazione unisce due obiettivi fondamentali: lo spazio per la vittima, compreso il suo bisogno di ricevere spiegazioni, e il rafforzamento della finalità educativa. Si dà così sostanza al processo minorile”.

Il presidente della commissione Cultura, scuola, formazione, lavoro sport e legalità dell'Assemblea legislativa regionale, Giuseppe Paruolo, ha sottolineato che “la giustizia riparativa e la mediazione penale

sono strumenti importanti che meritano di essere conosciuti, affrontati e utilizzati: possono risultare davvero utili per ridurre significativamente la recidiva. Siamo contenti di essere presenti a questo convegno che ci aiuta a fare dei passi avanti”.

All’incontro sono intervenuti anche il presidente del Tribunale di Bologna Francesco Maria Caruso, Paola Ziccone e Antonio Pappalardo del Centro giustizia minorile dell’Emilia-Romagna e Marche, oltre a Maria Pia Giuffrida del Dipartimento amministrazione penitenziaria (Dap), Maria Rosa Mondini del Centro italiano mediazione e formazione alla mediazione (Cimfm) e Maria Paola Schiaffelli dell’Ufficio interdittoriale esecuzione penale esterna Emilia-Romagna e Marche.

(Cristian Casali)

Parità, diritti e partecipazione

20 novembre 2019

La Garante Minori Garavini accoglie in Assemblea 150 bimbi delle elementari di Bologna per i 30 anni della Convenzione Onu sui diritti dei fanciulli

Gli studenti delle Cremonini-Ongaro, Villa Torchi e Marsili raccontano la loro idea dei diritti nel progetto “Kids take over” di Unicef. La Garante interviene anche al consiglio comunale di Bologna

(Immagine)

“Sapete perché siete qui? Oggi è una grande giornata: il trentesimo anniversario della Convenzione Onu sui diritti dei fanciulli. Sapete cos’è? È un programma che accompagna e sostiene la vostra crescita, perché possiate diventare dei buoni cittadini e delle persone capaci”.

La **Garante regionale per l’infanzia e l’adolescenza Clede Maria Garavini** ha accolto oggi in Assemblea legislativa quasi 150 bambini di alcune classi delle scuole primarie di Bologna “Cremonini-Ongaro”, “Villa Torchi” e “Marsili” nell’ambito del progetto *Kids Take over* di Unicef Emilia-Romagna per festeggiare i 30 anni della Convenzione.

“La Convenzione è importante anche per gli adulti che vi accompagnano nella vita, è tanto importante che sono state nominate delle persone che vigilino sulla sua applicazione: nella nostra regione il compito è stato dato a me”, ha proseguito Garavini. Presente anche la presidente di Unicef Emilia-Romagna, Nicoletta Grassi, che ha sottolineato l’impegno a favore dei bambini di tutto il mondo “affinché i diritti diventino inalienabili non solo sulla carta”.

La parola è poi passata ai bambini che in un vero “take over” hanno preso il posto degli adulti e hanno raccontato cosa sono per loro i diritti dell’infanzia e dell’adolescenza. È un *diritto al futuro* per le classi Villa Torchi e Marsili, che hanno lavorato sul rispetto dell’ambiente: nel progetto i bambini hanno elaborato 19 diritti per loro fondamentali per poter immaginare un futuro più verde e sostenibile. Finale dedicato al *Rap dei diritti*, riprodotto in sala *Guido Fanti* da una ventina di bambini.

A tempo di musica anche la presentazione delle “Cremonini Ongaro”: la classe ha composto, assieme al loro insegnante, *La canzone dei diritti*, che ha fatto da sfondo al racconto di come hanno rimesso a nuovo l’aula della scuola dove i bambini aspettano lo scuolabus “perché tutte le bambine e i bambini hanno diritto a un’aula spaziosa, pulita, colorata e attrezzata”.

La Garante Garavini conclude la giornata dedicata ai diritti dell’infanzia e dell’adolescenza con l’intervento in seduta solenne del consiglio comunale di Bologna.

I **testi** della presente Relazione sono a cura di:

Clede Maria Garavini	Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Emilia-Romagna
Anna Marcella Arduini	Ufficio della Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza Servizio Diritti dei Cittadini - Regione Emilia-Romagna
Salvatore Busciolano	
Antonella Grazia	
Camilla Lupi	

L'**editing** del volume è a cura di Camilla Lupi.

Si ringraziano:

- Adriana Scaramuzzino e Francesco Rosetti per la qualificata collaborazione alle attività della Garante per l'infanzia e l'adolescenza;
- le/i colleghe/i del Servizio Diritti dei Cittadini per il supporto al lavoro dell'Ufficio della Garante per l'infanzia e l'adolescenza;
- i tutori volontari che hanno fornito le osservazioni inserite nel paragrafo 2.2.5 della presente Relazione;
- le/i colleghe/i Giulia Previatti, Milena Michielli (Servizio ICT, Tecnologie e Strutture sanitarie) e Marco Oppi (Servizio statistica e sistemi informativi geografici) per le elaborazioni fornite ad hoc per la presente Relazione (cap. 1).

La Relazione viene inviata al Presidente dell'Assemblea legislativa ed al Presidente della Giunta della Regione Emilia-Romagna, ai sensi dell'art. 11 della L.R. n. 9 del 17/2/2005.

La Relazione è pubblicata sul sito della Garante (<https://www.assemblea.emr.it/garante-minori>)

Stampa, Centro Stampa della Regione Emilia-Romagna, Bologna, Maggio 2020