

PUBBLICO TUTORE DEI MINORI

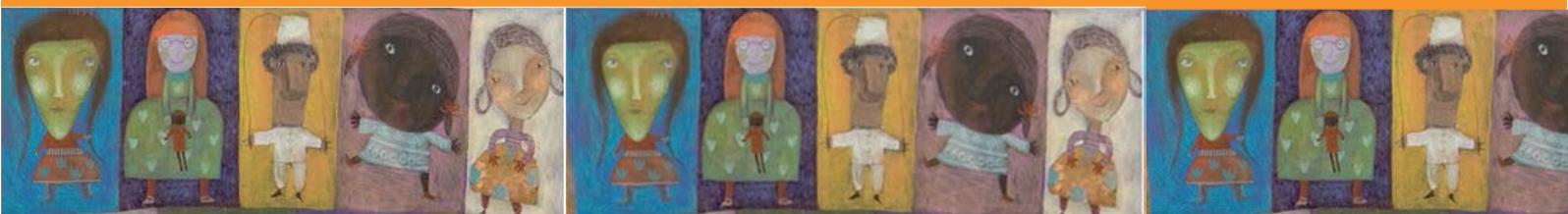


REGIONE DEL VENETO

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ ANNO 2014

Quarta relazione di mandato

IL PUBBLICO TUTORE DEI MINORI DEL VENETO
GARANTE REGIONALE DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA (L.R. 42/1988) E
GARANTE DELLE PERSONE RISTRETTE NELLA LIBERTÀ PERSONALE
(art. 19 comma 3 - L.R. 37/2013)



RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ

ANNO 2014

Quarta relazione di mandato

IL PUBBLICO TUTORE DEI MINORI DEL VENETO
GARANTE REGIONALE DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA (L.R. 42/1988) E
GARANTE DELLE PERSONE RISTRETTE NELLA LIBERTA' PERSONALE (art.
19 comma 3 - L.R. 37/2013)

Maggio 2015

Alle Istituzioni che hanno competenza e si occupano di bambini/e e ragazzi/e

“...si alzò tra l’uditorio un ragazzotto dai capelli rossi , malinconico e cortese, che si mise a rimproverare il panel per aver trascurato l’aspetto più importante dell’educazione, quello floreale.

- Noi siamo vasi di fiori - , disse. - Voi dovrete coltivarci delicatamente, farci fiorire -.

Luigi Meneghello, Fiori italiani, 1976

Alle Istituzioni che hanno competenza e si occupano di persone ristrette nelle libertà personali

La giustizia è il vincolo necessario a tenere insieme una società e tutte le pene che oltrepassano questo vincolo sono, per loro stessa natura, ingiuste.

“... perché ogni pena non sia una violenza di uno o di molti contro un privato cittadino, deve essere essenzialmente pubblica, pronta, necessaria, la minima delle possibili, nelle date circostanze, proporzionata a delitti, dettata dalle leggi”

Cesare Beccaria, Dei delitti e delle pene, 1764

Indice

<i>Premessa</i>	pag. 7
------------------------------	--------

PARTE I

Attività a garanzia dei diritti dei bambini e degli adolescenti

CAPITOLO 1

L'attività per i tutori legali volontari dei minori di età

Attività amministrativa per l'individuazione e la segnalazione ai Giudici di volontari formati per la nomina a tutori.....	pag. 11
Formazione e monitoraggio	pag. 20
Consulenza ai tutori e ai Referenti territoriali	pag. 21
Principali criticità riscontrate nell'esercizio dell'attività	pag. 24

CAPITOLO 2

I processi di facilitazione

L'attività di Ascolto istituzionale, mediazione e consulenza	pag. 27
Le Linee Guida	pag. 46
Il percorso formativo " <i>Minori e diritto child-friendly</i> "	pag. 48
Il monitoraggio delle segnalazioni inviate alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia	pag. 52
La promozione e lo sviluppo della comunicazione tra contesti educativi, formativi e servizi sociali e socio-sanitari	pag. 61
La Vigilanza.....	pag. 63

CAPITOLO 3

La promozione culturale, l'attività di studio e ricerca, la comunicazione pubblica

La promozione culturale.....	pag. 65
L'attività di studio e ricerca	pag. 70
La comunicazione pubblica ed i rapporti istituzionali	pag. 72

<i>Considerazioni conclusive</i>	pag. 91
---	---------

PARTE II

Attività a garanzia dei diritti delle persone ristrette nella libertà personale

CAPITOLO 1

Il ruolo del Garante dei diritti delle persone ristrette nella libertà personale

La normativa in Italia e nel Venetopag. 97

CAPITOLO 2

La situazione delle carceri in Italia e nel Veneto e le funzioni del Garante.

La situazione delle carceri in Italia e nel Veneto: evoluzione normativa, alcuni dati e criticità.....pag. 99

Funzioni di garanzia per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personalepag.103

Le azioni del Garante ad inizio mandato.....pag.104

CAPITOLO 3

Le problematiche rilevate, segnalate e le istanze dei detenuti

Condizioni di vita e criticità delle strutture carcerarie.....pag.107

CAPITOLO 4

La promozione culturale, lo studio e la ricerca sui temi dei diritti e delle garanzie delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

La promozione culturale.....pag.115

La comunicazione pubblica e l'attività istituzionale.....pag.116

L'attività di studio e ricercapag.117

Considerazioni conclusive.....pag.119

ALLEGATIpag.121

Premessa

La presente relazione al Consiglio Regionale ed alla Giunta sull'attività svolta dall'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori nell'anno 2014, prevista all'art. 8, comma 2, della L.R. n. 42/1988, la quarta dal mio insediamento, contiene un resoconto dell'attività svolta sia come Pubblico Tutore dei minori, Garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, sia come Garante delle persone ristrette nella libertà personale, nuovo profilo istituzionale che mi è stato attribuito in via temporanea dalla L.R. n. 37 del 24 dicembre 2013, art. 19, comma 3.

Non posso non sottolineare che tale nuovo incarico mi è stato attribuito senza l'assegnazione di personale e di risorse economiche specifiche in presenza di una struttura operativa - dedicata alla realizzazione delle attività previste dalle funzioni del Pubblico Tutore dei minori - già carente come dotazione organica e precaria per quanto riguarda gli incarichi a collaboratori esperti esterni, condizione già evidenziata nelle relazioni precedenti.

L'esperienza effettuata nel corso di quest'anno come Pubblico Tutore dei minori e come Garante delle persone ristrette nella libertà personale, si è rivelata particolarmente faticosa e, nonostante l'impegno e le energie profuse da tutti i collaboratori, proprio a causa delle ragioni sopra evidenziate, non tutte le funzioni attribuite sono state pienamente svolte.

L'Ufficio non ha potuto garantire la realizzazione di tutti i corsi di formazione per i Tutori volontari richiesti dai diversi territori e le attività di monitoraggio, ha accumulato ritardi nel rispondere alle crescenti richieste di ascolto istituzionale, consulenza e mediazione e non è riuscito ad effettuare la necessaria attività di vigilanza sulle situazioni dei minori collocati fuori dalle loro famiglie e sulle strutture di accoglienza segnalate.

Varie le cause:

- il numero esiguo di risorse umano-professionali assegnate storicamente alla struttura operativa (2 persone part-time in segreteria, 1 persona categoria protetta, una Assistente Sociale esperta con incarico di P.O. e la mia segreteria particolare), persone molto motivate e che hanno dato il massimo impegno, ben oltre quanto i contratti di lavoro impongano;
- il grave ritardo, nonostante i numerosi solleciti, con cui è stata approvata la Delibera di Giunta (28 ottobre 2014) necessaria per poter utilizzare le risorse di bilancio assegnate per l'attuazione del Piano di Attività 2014;
- la compromissione, nella seconda parte dell'anno, di alcune attività, previste nel Piano di Attività 2014, da parte dell'Azienda ULSS - soggetto individuato dalla Regione per assicurare il necessario supporto amministrativo contabile all'Ufficio, che a causa di problemi interni non ha potuto garantire le funzioni previste. Solo alla fine dell'anno la Regione ha individuato un nuovo soggetto istituzionale di supporto all'Ufficio;
- la situazione sopra evidenziata ha determinato il venir meno, da metà ottobre 2014, delle necessarie competenze di alta qualificazione giuridico-legale, psicologica e dei diritti umani, assicurate da collaboratori esperti i cui contratti

sono scaduti il 15 ottobre 2014; esperti per i quali occorre provvedere attraverso bandi ad evidenza pubblica, procedura che, proprio per le ragioni sopra esposte, non è stato possibile attivare in tempo utile. Solo a marzo 2015, sono state attivate le procedure per l'individuazione dei collaboratori esterni, con il supporto di altra Azienda ULSS della Regione.

In vista della prossima attivazione della nuova istituzione del Garante dei diritti della persona presso il Consiglio Regionale, si sottolinea con convinzione la necessità che venga individuata una struttura operativa dotata di un adeguato organico sia in termini di numero di risorse umane che di competenze professionali specifiche e rispondenti alle attività che devono essere garantite. Le conoscenze e le competenze richieste hanno infatti in tutte le aree di garanzia previste, natura altamente qualificata e specialistica.

La presente relazione, (prevista dalla L.R. n. 42/88 – art. 8 comma 2; L.R. 37/2013 – art. 10 comma 1), costituisce uno strumento importante di verifica del ruolo di garanzia svolto dal Pubblico Tutore dei minori, nel sistema più generale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e delle persone ristrette nella libertà personale. Consente di valutare le azioni ed il grado di raggiungimento degli obiettivi previsti nel Piano di Attività annuale, rapportato ovviamente alle risorse economiche, strumentali, professionali ed umane impiegate.

L'esperienza svolta nel corso del 2014, sia come Pubblico Tutore dei minori sia come Garante delle persone ristrette nella libertà personale, mi ha confermato i dubbi già espressi in precedenza sulla scelta fatta dal Consiglio regionale di accorpate tre istituti di garanzia nella nuova figura del Garante dei diritti della persona.

In particolare ritengo il Pubblico Tutore dei minori, quale Garante dei diritti dell'infanzia e adolescenza, figura del tutto peculiare, molto specialistica, che richiede conoscenze, esperienze e competenze approfondite nello specifico settore, sia sul versante giuridico-legale, che sul versante organizzativo, nonché su quello dei rapporti con i diversi sistemi sociali e istituzionali (scolastico, giudiziario, educativo, sociale, sanitario, penitenziario) e gli innumerevoli *stakeholders* con i quali necessariamente ci si deve confrontare. E' da sottolineare che tali requisiti sono prescrittivi nelle normative Europee ed internazionali che prevedono l'istituzione di queste Autorità di garanzia, normative che lo Stato italiano ha ratificato e che quindi è tenuto a rispettare.

Di seguito vengono espone e descritte nel dettaglio le azioni realizzate ed in appendice vengono riportati dei materiali relativi alle attività svolte: documenti, elaborati e dati di contesto, provenienti da fonti diverse, che consentono uno sguardo generale sulla situazione dell'infanzia e dell'adolescenza e delle persone ristrette nella libertà personale nella nostra Regione.

PARTE I

Attività a garanzia dei diritti dei bambini e degli adolescenti

Capitolo Primo

L'attività per i rappresentanti legali, tutori volontari dei minori di età

Le aree nelle quali si è articolata l'attività per i rappresentanti legali, tutori volontari sono quelle ormai consolidate degli anni precedenti:

- attività amministrativa per l'individuazione e la segnalazione di volontari formati per la nomina a tutori;
- gestione e cura delle reti istituzionali e operative;
- formazione e monitoraggio;
- consulenza ai tutori e ai Referenti territoriali.

Attività amministrativa per l'individuazione e la segnalazione ai Giudici di volontari formati per la nomina a tutori

L'individuazione e segnalazione ai Giudici richiedenti di volontari formati per la nomina a tutori legali avviene sulla base di un preciso procedimento stabilito con Protocolli di collaborazione sottoscritti dai Tribunali interessati e dall'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori.

Tale procedimento individua nell'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori il soggetto istituzionale responsabile della gestione della banca dati regionale contenente:

- i nominativi e i dati dei volontari formati che hanno dichiarato la loro disponibilità ad assumere tutele di minori di età. **Ad oggi i volontari formati e inseriti in banca dati sono più di un migliaio;**
- le informazioni sulle tutele attivate nel territorio regionale sulla base della collaborazione tra l'Autorità Giudiziaria e l'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori.

I volontari formati e valutati idonei alla nomina di tutore legale di minore di età vengono "abbinati" ai minori per i quali viene aperta la tutela sulla base di alcune informazioni fondamentali fornite dai servizi territoriali di protezione e cura.

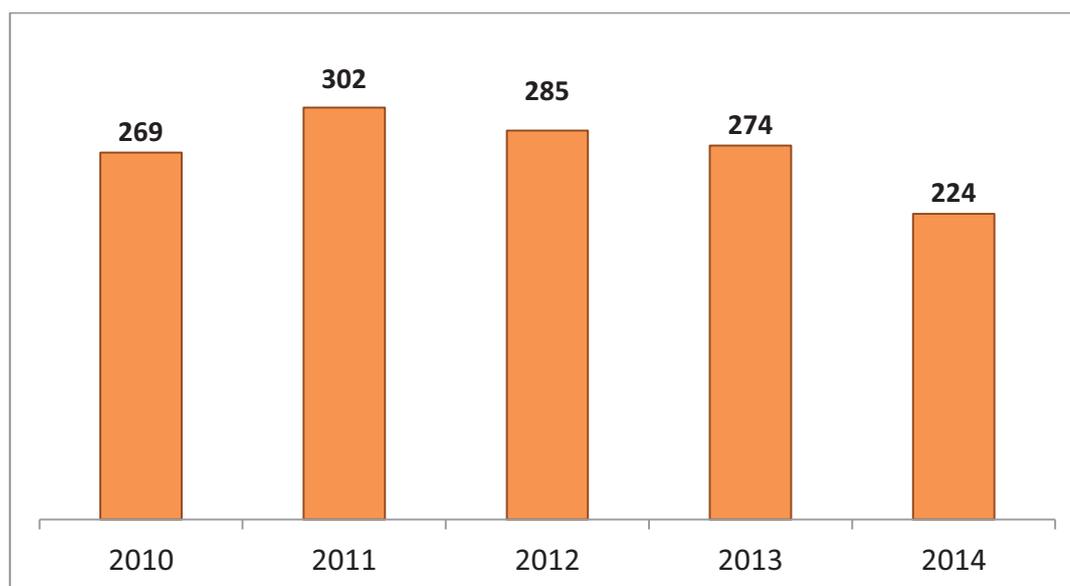
L'Ufficio ha scelto da sempre di gestire la lista dei volontari formati da un lato per poter garantire la miglior risorsa disponibile per il caso specifico, dall'altro per poter "curare" il patrimonio costruito negli anni con azioni di accompagnamento, sostegno e consulenza. La complessità e la delicatezza del ruolo esigono infatti che ci sia un punto di riferimento, un soggetto che monitori l'intero processo e che abbia titolo a comunicare e interagire con quanti sono responsabili della tutela e della protezione dei minori di età.

La scelta di una banca dati centralizzata consente inoltre di avere un osservatorio a livello regionale e apre alla possibilità di promuovere la diffusione di prassi più omogenee.

Analisi dei dati

Nell'anno 2014 sono giunte all'Ufficio **224 richieste di tutore legale volontario**¹ da parte dell'Autorità Giudiziaria (Tribunali Ordinari e Tribunale per i minorenni), che hanno riguardato in totale **235 bambini ed adolescenti nella nostra Regione**².

Grafico 1. N° richieste di individuazione tutore pervenute all'Ufficio (2010-2014).



Il grafico 1 riporta il numero delle richieste pervenute all'Ufficio negli ultimi cinque anni. Il valore medio è di 270 richieste all'anno, con un calo del 18,25% nel 2014 rispetto all'anno precedente.

Per quanto riguarda la suddivisione delle richieste provenienti dai Tribunali Ordinari e dal Tribunale per i Minorenni di Venezia, come è possibile notare dal grafico 2, nel 2014 le richieste del Tribunale per i minorenni sono state **53** mentre quelle dei Tribunali Ordinari³ sono state **171**, rispettivamente pari al 24% e al 76% del totale delle richieste pervenute nell'anno.

Confrontando i valori assoluti con quelli dell'anno precedente, si evince che il calo delle richieste ha riguardato essenzialmente i Tribunali ordinari: infatti le richieste pervenute dal Tribunale per i Minorenni nel 2013 erano state 57, mentre ben più numerose erano state quelle dei Tribunali ordinari (217).

¹ Il dato raggruppa tutte le tipologie di richiesta: richiesta di individuazione tutore, richiesta di individuazione protutore, richiesta di individuazione di tutore e protutore.

² In alcuni casi le richieste che provengono dall'Autorità Giudiziaria riportano la richiesta di individuazione di un tutore per più minori (quasi sempre fratelli).

³ Nei grafici 2 e 3 che illustrano la suddivisione delle richieste per Tribunale, le istanze pervenute dalle sedi distaccate sono state accorpate con quelle pervenute dalle sedi principali.

Grafico 2. *Richieste di tutore suddivise per Tribunali Ordinari e Tribunale per i minorenni (2014).*

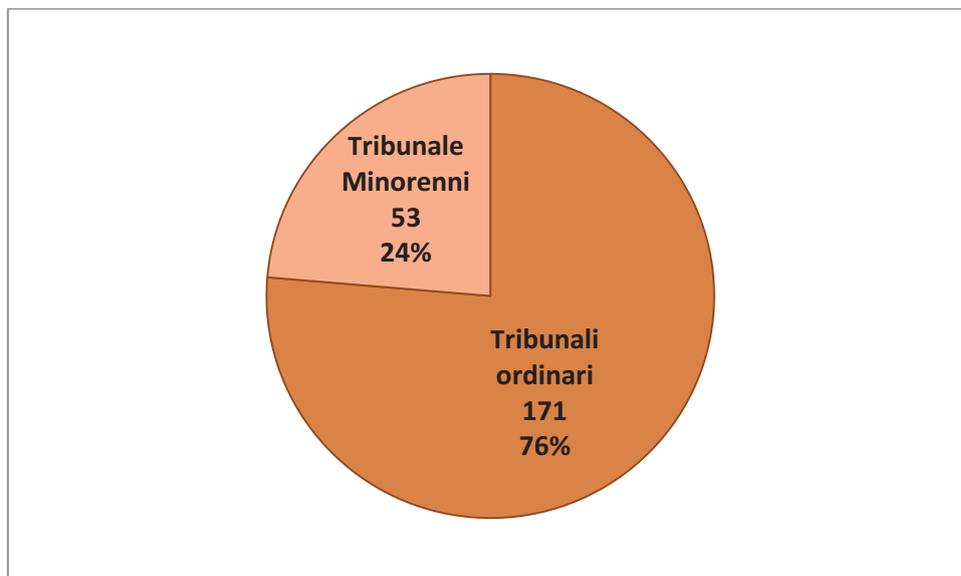
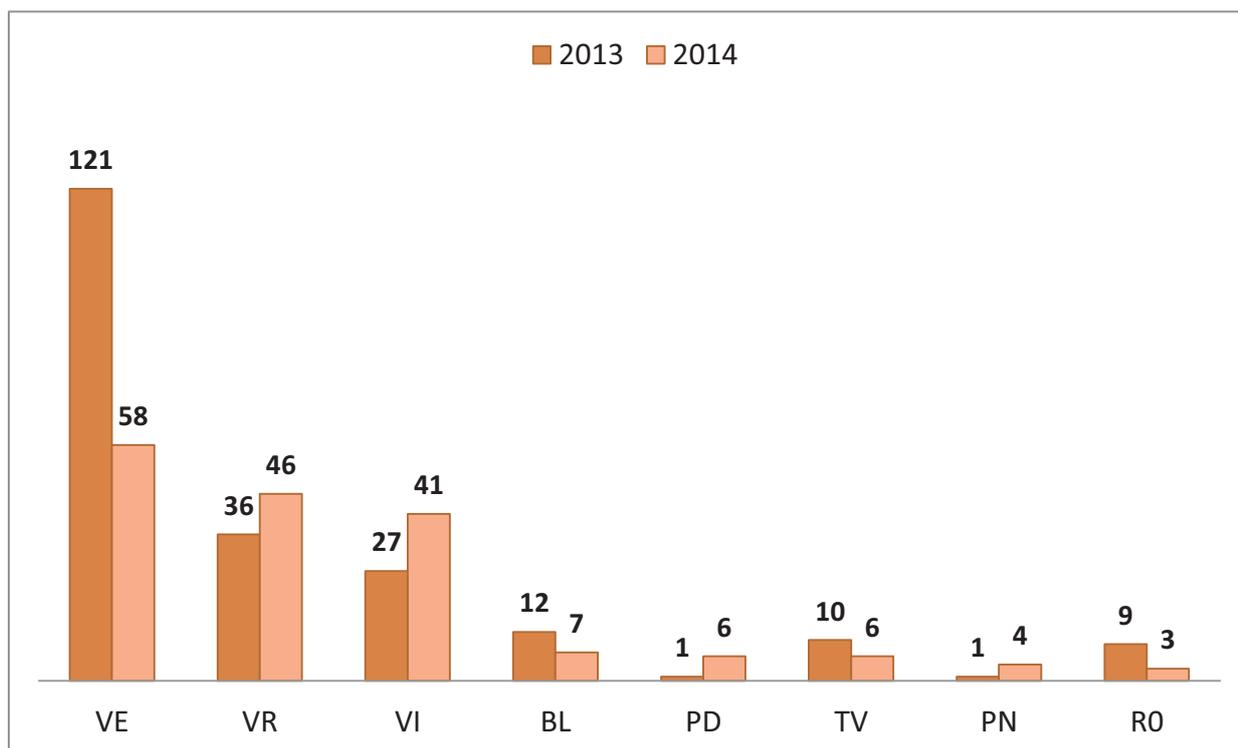


Grafico 3. *Richieste di tutore suddivise per Tribunale Ordinario richiedente e anno (2013-14).*

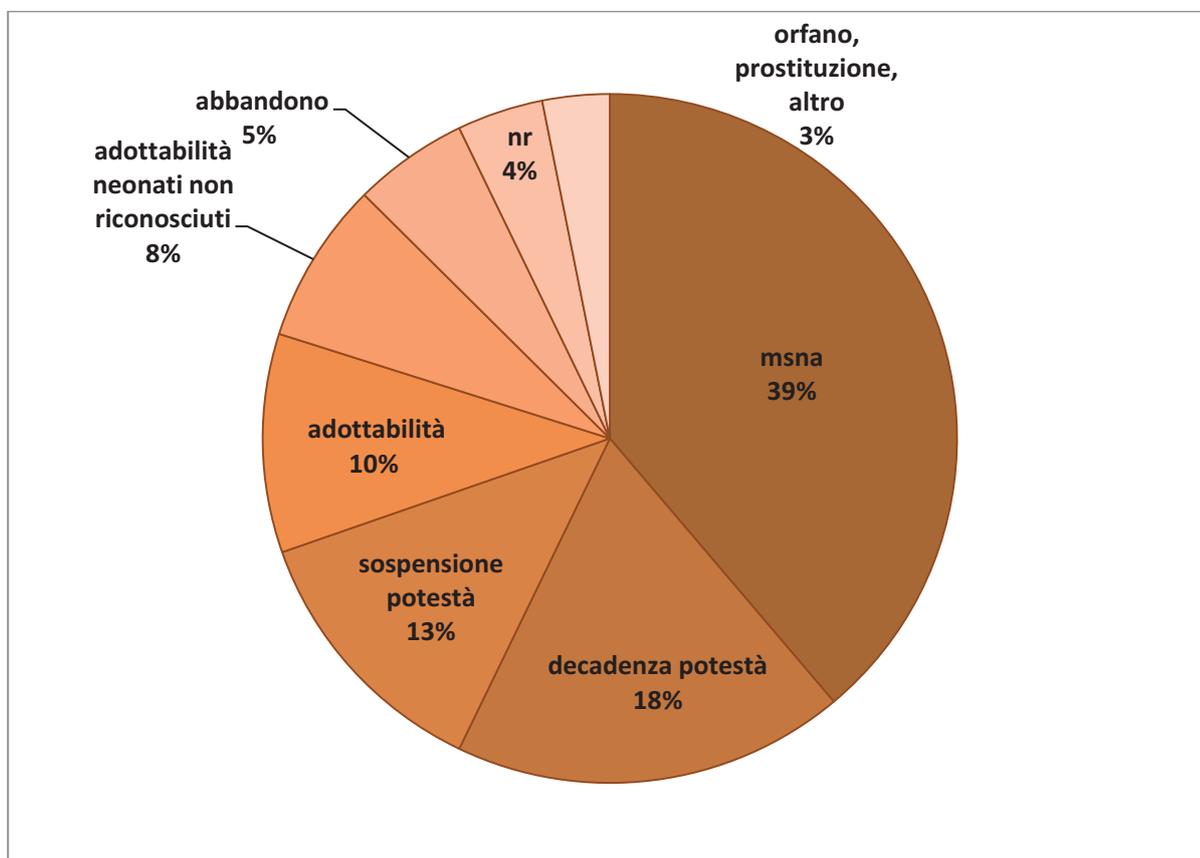


Il grafico 3 presenta il dato delle richieste dei Tribunali ordinari suddiviso per sedi territoriali. Pur confermandosi al primo posto per numero di richieste il Tribunale di Venezia, è evidente il calo consistente rispetto al 2013. Con un numero di richieste pressoché dimezzato. Venezia si avvicina ai numeri di Verona e Vicenza, dove si è invece registrato un aumento rispettivamente del 21% e del 24%.

Le richieste provenienti dai Tribunali di Padova e Treviso, sebbene nel primo caso ci sia un aumento e nel secondo un calo, di fatto sono entrambe decisamente al di sotto delle segnalazioni inviate al giudice dai servizi territoriali. Nel caso di Padova si è constatato che, a fronte di una rinnovata disponibilità ufficialmente espressa dal Presidente, si è poi verificata un'empasse dell'attività per ragioni organizzative interne al Tribunale. Per Treviso, sembra invece che le poche richieste di tutori volontari siano da imputare a un cambiamento dei magistrati di riferimento e a una mancanza di informazione interna al tribunale sulla collaborazione attivata con l'Ufficio, per cui sono stati nominati per lo più avvocati o si è ritornati alla nomina istituzionale.

Come già illustrato nella Relazione per l'anno 2013, l'elevato numero di richieste provenienti dal Tribunale di Venezia è determinato dalla presenza dei minori stranieri non accompagnati che si concentrano per lo più in questa parte del territorio regionale

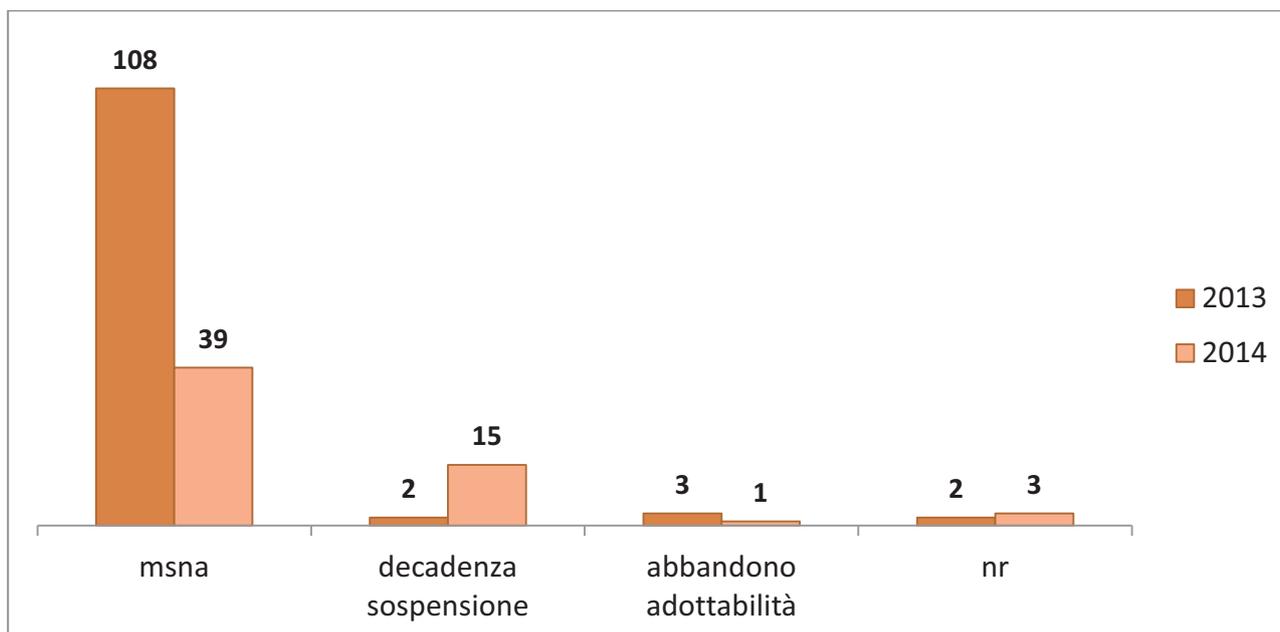
Grafico 4. *N° Richieste di tutore suddivise per causa di apertura della tutela (2014).*



Analizzando le richieste di tutori inviate dai Giudici in base alla causa di apertura della tutela del minore d'età, infatti, si vede che la causa principale è *“l'impossibilità all'esercizio della potestà genitoriale per lontananza”*, che riguarda i casi appunto dei minori stranieri non accompagnati.

Dalla comparazione dei dati del 2013 con quelli del 2014 si deduce che il calo nelle richieste di Venezia è proprio dovuto a una minore richiesta di tutori per i minori stranieri non accompagnati (-64%).

Grafico 5. N° Richieste di tutore del Tribunale di Venezia suddivise per causa di apertura della tutela e anno (2013-2014).



Nel 2013 il calo delle richieste, già evidenziato, era stato determinato quasi esclusivamente da un cambio di politica del Comune di Venezia che, nel caso il minore avesse un parente entro il IV grado, formalizzava l'affidamento e chiedeva la nomina del parente affidatario quale tutore, senza ricorrere quindi ad un volontario.

Nel 2014 si è registrato un calo di minori provenienti dal Bangladesh per i quali si era attuata la politica sopra richiamata. Altro motivo di diminuzione

pertanto la diminuzione delle richieste sembra imputabile, stando ai dati forniti dal Comune di Venezia, al fatto che per la maggior parte dei minori stranieri segnalati ai servizi la presa in carico è stata di medio-breve termine (160 minori su 221), in quanto minori a ridosso della maggiore età. Si presume, pertanto, che non ci siano stati i tempi materiali per avviare l'apertura della tutela o, comunque, per perfezionare l'istanza con la nomina del tutore.

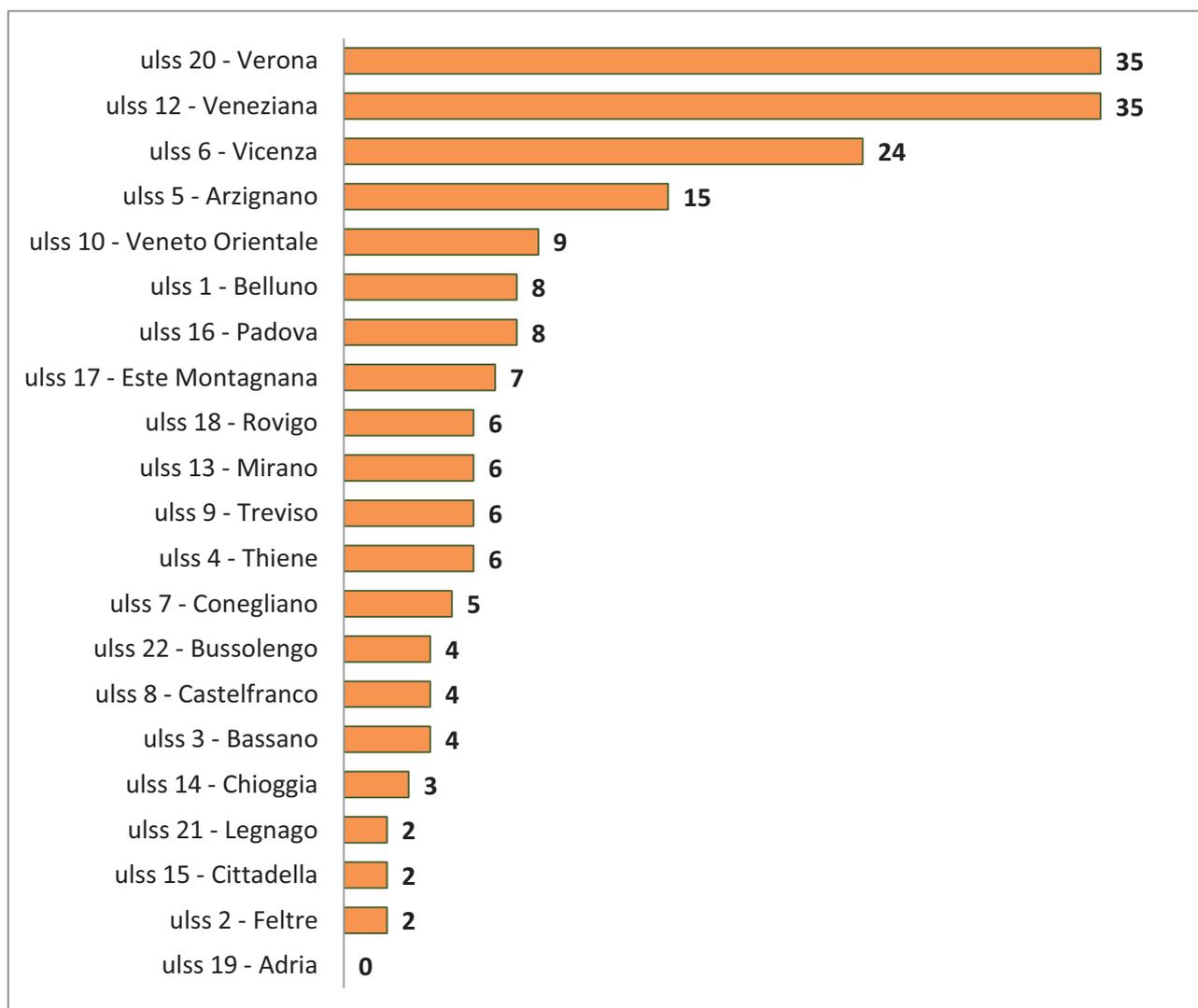
Se si considerano però le richieste provenienti dal Tribunale di Venezia sotto il profilo degli esiti, si riscontra che non c'è una differenza rilevante nel numero di nomine tra i due anni considerati. Nel 2013, infatti, a fronte di 108 richieste complessive, la nomina di un volontario è avvenuta in 60 casi (55%), mentre nel 2014 le nomine sono state in tutto 35 (89%).

La differenza tra il numero delle richieste e il numero dei tutori nominati si ritrova anche nei dati generali, a livello regionale. Infatti a fronte delle **224 richieste** pervenute nel 2014 le nomine perfezionate sono state **191** e i volontari coinvolti sono stati in tutto **124**, perché alcuni hanno accettato più di una tutela. Nel 2013 per 274 richieste c'erano state invece 211 nomine, con uno scarto ben maggiore.

Prendendo in considerazione le 33 richieste che non si sono concluse con la nomina di un tutore volontario, si evidenziano le principali cause, riguardanti quasi sempre minori stranieri non accompagnati:

- in 7 casi il minore è stato affidato consensualmente ad un parente entro il quarto grado resosi nel frattempo disponibile ad accoglierlo e a essere nominato tutore, previa verifica della sua idoneità da parte del servizio competente;
- in 5 casi il ragazzo è diventato maggiorenne prima dell'individuazione del tutore, fatto che accade quando la richiesta dell'Autorità Giudiziaria giunge all'Ufficio a ridosso del diciottesimo anno d'età del ragazzo/a;
- in 5 casi il minore si è allontanato dalla struttura di accoglienza in cui era stato inserito, rendendosi irreperibile;
- in 2 casi il minore è stato rimpatriato o trasferito fuori regione;
- nei restanti casi si è riscontrato che era stata effettuata già una nomina da altra Autorità giudiziaria o, al 31 dicembre, il processo di individuazione del volontario non si era ancora concluso.

Grafico 6. *N° nomine perfezionate suddivise per ULSS del tutore (2014).*



La distribuzione territoriale delle 191 nomine perfezionate mostra una maggiore omogeneità rispetto agli anni precedenti.

L'Azienda ULSS considerata per l'elaborazione del Grafico 6 è quella di residenza del tutore, che quasi sempre coincide con l'ULSS di residenza del minore. Si può vedere come la diversa politica adottata dal Comune di Venezia abbia di fatto portato il numero dei tutori nominati allo stesso livello di Verona. Più contenuti i numeri di Vicenza.

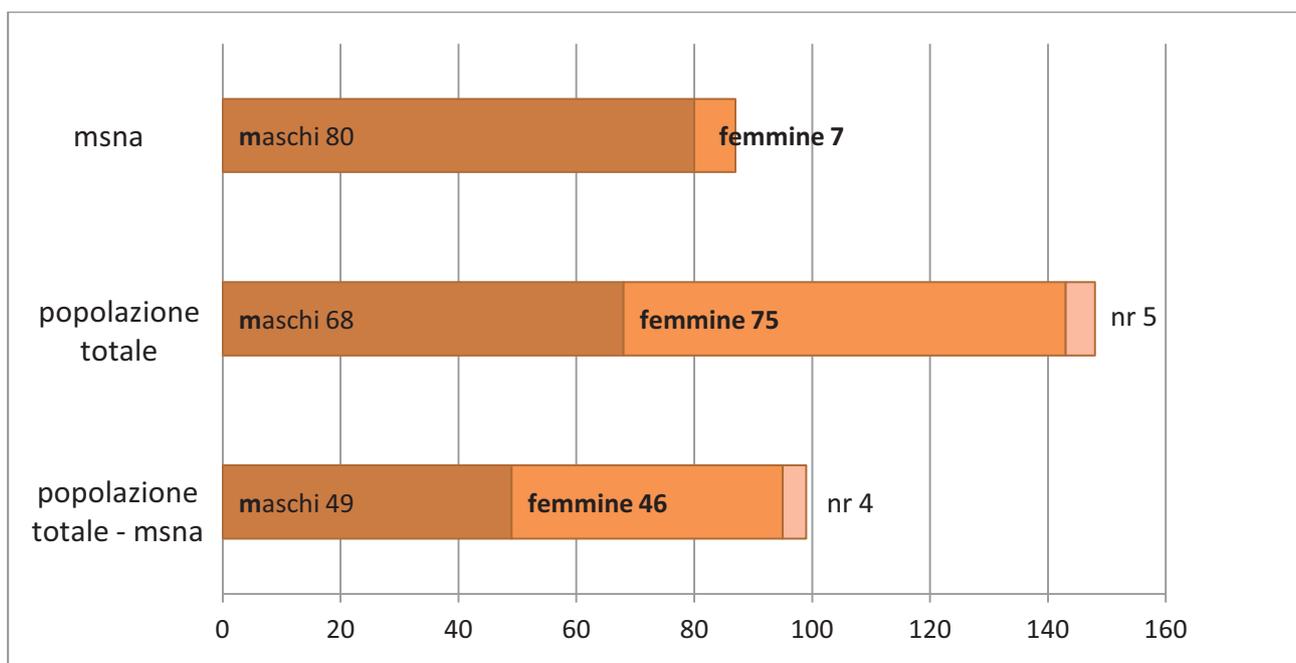
Nei grafici che seguono vengono presentati alcuni dati riferiti ai minori ai quali è stato nominato un rappresentante legale. Poiché il gruppo dei minori stranieri non accompagnati ha caratteristiche proprie e ben definite, sono stati riportati sia i dati dell'intera popolazione sia quelli dei soli minori stranieri non accompagnati o della popolazione minori scorporata dal gruppo dei msna, per offrire una fotografia più realistica.

Con riferimento al *genere*, considerando la popolazione totale dei minori oggetto delle richieste, il rapporto femmine/maschi è circa di 1 a 3 (34% femmine e 64% maschi), con un 2% di casi in cui il genere non è stato rilevato. Si tratta dei minori non riconosciuti alla nascita, per i quali nella prima richiesta il giudice non ha indicato né il sesso né il nome.

Se si guarda a questo dato solo per i msna, fenomeno notoriamente più maschile, la percentuale cambia moltissimo, passando a un rapporto circa di 1 a 10 (92% maschi e 8% femmine).

Ecco dunque che, scorporando dall'intera popolazione il gruppo dei msna, il rapporto maschi e femmine diventa molto più bilanciato: 46% maschi e 51% femmine con un 3% di casi in cui il genere non è conosciuto

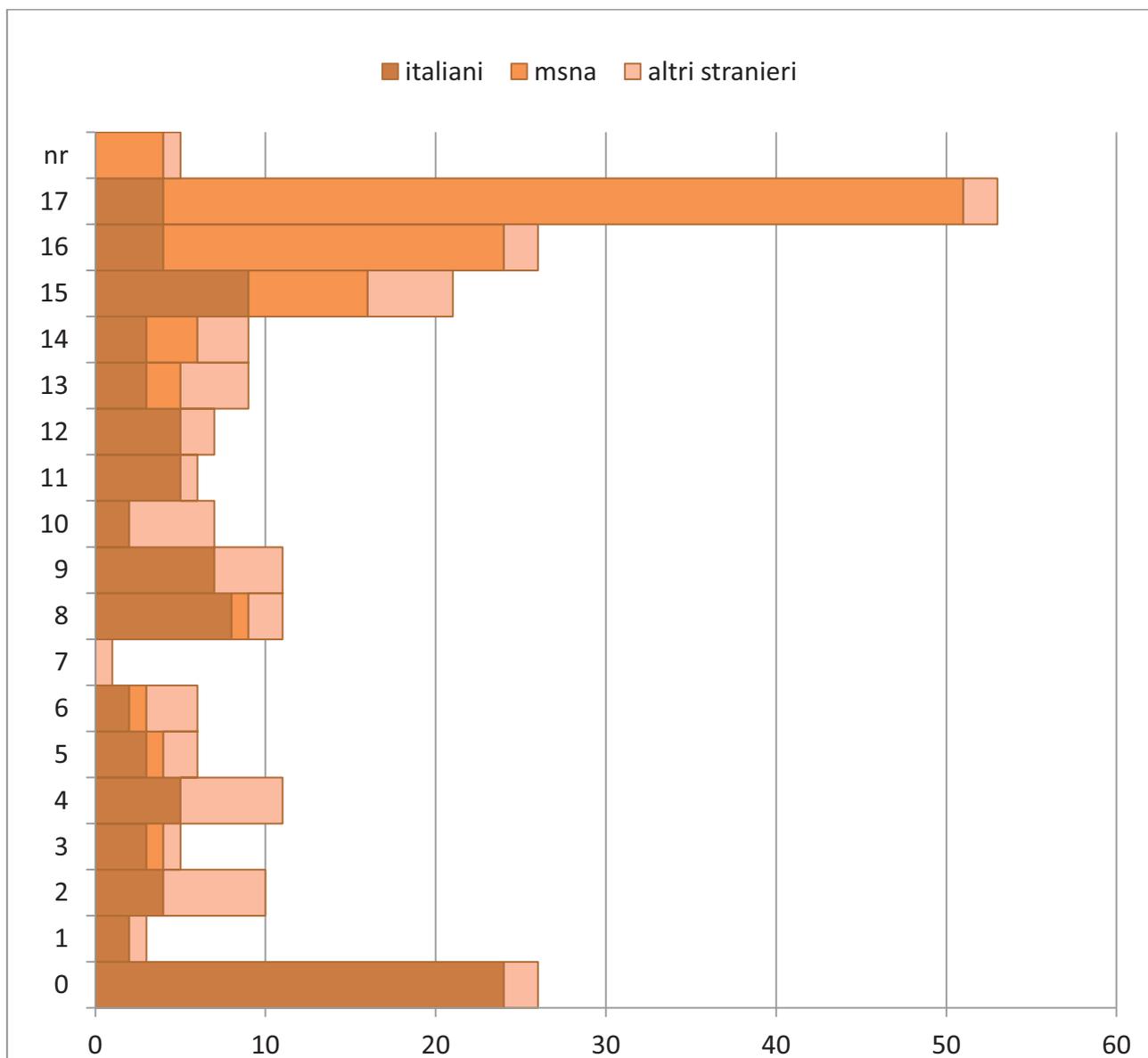
Grafico 7. *Minori oggetto delle richieste di tutela suddivisi per genere (2014): msna, campione complessivo e campione complessivo meno minori stranieri non accompagnati*



Anche il fattore *età* è fortemente influenzato dai minori stranieri non accompagnati, che sappiamo essere un fenomeno che interessa i ragazzini più grandi, compresi nella fascia di età 14-17 (l'88,5%), con una forte presenza degli adolescenti a ridosso della maggiore età (più di uno su due ha 17 anni).

La distribuzione tra le diverse fasce d'età del resto dei minori è invece più omogenea. Il dato relativo ai minori che hanno meno di un anno compiuto è determinato dai bambini non riconosciuti alla nascita. In tal caso il bambino acquista sempre la cittadinanza italiana, anche se figlio di genitori stranieri, dal momento che tutti i dati del padre e della madre rimangono secretati.

Grafico 8. Età dei minori oggetto delle richieste di tutela giunte nel 2014 suddivisi per età e origine nazionale: italiani, msna e stranieri non accompagnati (anno 2014, valori assoluti)



Analizzando le richieste considerate complessivamente sotto il profilo della *nazionalità*, si evince che più della metà riguardano minori non italiani e che i msna rappresentano più della metà dei minori stranieri.

I 140 minori stranieri provengono da 31 Paesi diversi. Il gruppo nazionale più consistente è quello degli Albanesi (19 minori), seguiti dai Kosovari (15), dai Senegalesi (9) e, a pari merito con 8 minori, ci sono l'Afghanistan, il Bangladesh, la Bosnia Erzegovina e il Ghana.

Se si confrontano i dati con quelli del 2013 emergono notevoli differenze. I minori stranieri l'anno precedente erano 195, provenienti da 27 Paesi diversi. Il gruppo nazionale più rappresentato era quello del Bangladesh con 43 minori, seguito dagli Albanesi (34), dai Kosovari (29) e dagli Afghani (12).

Non ci sono stati dunque solo cambiamenti nella consistenza dei diversi gruppi nazionali, ma anche nei numeri assoluti.

Vista la distribuzione tra tanti Paesi, nel grafico 9 i dati sono stati raggruppati per aree geografiche.

Grafico 9. *Minori oggetto delle richieste di tutela suddivisi per origine nazionale (italiani, stranieri), con la specifica dei msna (2014).*

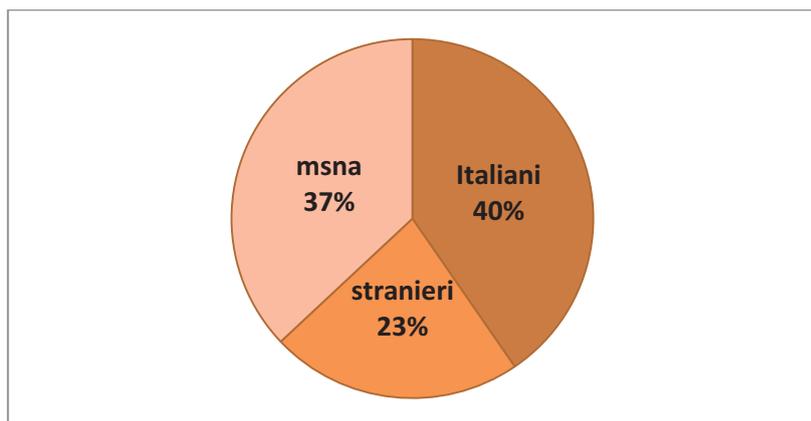
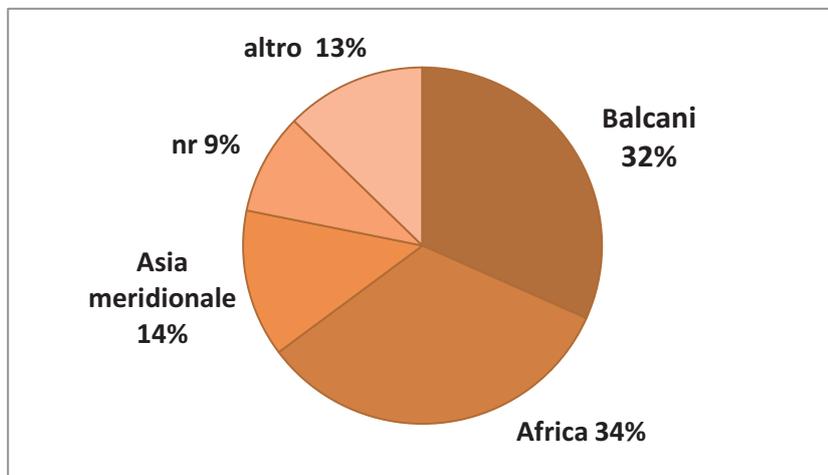


Grafico 10. *Minori stranieri oggetto delle richieste di tutela suddivisi per area geografica d'origine*



Formazione e monitoraggio

Nell'anno 2014 in diversi territori si è riscontrata la necessità di reperire e formare nuovi volontari per il progressivo esaurirsi delle disponibilità a seguito delle nomine effettuate negli anni.

Purtroppo, non è stato possibile soddisfare tutte le esigenze registrate per la limitatezza delle risorse disponibili, sia dell'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori, sia dei servizi territoriali, sovraccaricati di richieste di intervento cui sono chiamati a rispondere con personale sempre più ridotto.

Nell'anno appena concluso sono stati realizzati quattro corsi di formazione: a Vicenza, Padova, Rovigo e Verona.

Il contenuto e il programma dei corsi sono stati condivisi con i Referenti territoriali per adattarli alle specifiche esigenze e necessità rilevate. Gli ambiti di riferimento presentano infatti caratteristiche molto diverse e le situazioni di tutela e la loro incidenza numerica riflettono questa diversità.

Il corso di formazione realizzato a Vicenza, presso la Sala Polivalente del complesso San Felice, si è svolto nel periodo febbraio-marzo 2014 (allegato 2). Il corso è stato realizzato in collaborazione con l'Azienda ULSS 6 e l'Azienda ULSS 4 e le rispettive Conferenze dei Sindaci, ma è stata data la possibilità di frequentarlo anche a corsisti provenienti dall'ULSS 3 e dall'ULSS 5, coprendo così l'intero territorio provinciale.

Al termine del corso 49 persone hanno ottenuto l'attestato di partecipazione e 32 hanno confermato la loro disponibilità all'inserimento nella Banca Dati regionale dei tutori.

Il corso di formazione di Rovigo si è tenuto presso la Cittadella sociosanitaria nel periodo aprile-giugno 2014 (allegato 3). Il corso è stato realizzato in collaborazione con l'Azienda ULSS 18 e la Conferenza dei Sindaci.

Al termine del corso 18 persone hanno ottenuto l'attestato di partecipazione e 14 hanno confermato la loro disponibilità all'inserimento nella Banca Dati regionale dei tutori.

Il corso di formazione di Padova si è tenuto presso la sede dei servizi sociali del Comune nel periodo maggio-giugno 2014. Il corso è stato realizzato in collaborazione con l'Azienda ULSS 16 e la Conferenza dei Sindaci (allegato 4).

Infine è stato realizzato un corso di formazione a Verona, rivolto ai residenti dell'intera provincia e organizzato in collaborazione con il Comune di Verona, l'Azienda ULSS 20, l'Azienda ULSS 21, l'Azienda ULSS 22 e le rispettive Conferenze dei Sindaci (allegato 5). L'iniziativa si è inserita, con il partenariato del Centro Studi Opera Don Calabria, nel Progetto europeo "*Progetto Azimut: rete per l'integrazione dei minori stranieri non accompagnati*", finanziato dall'Unione Europea. Il programma del corso è stato integrato da un approfondimento specifico sulla tutela legale dei minori stranieri non accompagnati, realtà significativa soprattutto nel Comune di Verona. Gli incontri formativi sono stati completati da una performance teatrale sul tema, accompagnata da interventi di commento delle Autorità, degli operatori dei servizi e delle comunità di accoglienza e dei ragazzi stranieri che hanno vissuto l'esperienza migratoria e di accoglienza in Italia (allegato 6).

L'attività di monitoraggio dei tutori, ossia la partecipazione ad incontri organizzati dai referenti territoriali per un'azione di aggiornamento, supervisione dell'attività dei

volontari, confronto su criticità e condivisione di buone prassi, è stata poco significativa. Le risorse a disposizione non hanno consentito di programmare un numero di incontri adeguato rispetto alle esigenze territoriali.

L'Ufficio ha partecipato a due soli incontri di monitoraggio, uno a Padova il 27 gennaio, al quale ha partecipato anche il Pubblico Tutore dei minori e uno a Conegliano il 16 settembre.

Consulenza ai tutori e ai Referenti territoriali

Nel corso del 2014, l'Ufficio ha continuato a fornire consulenza ai tutori e ai Referenti territoriali, un servizio molto importante per tutti i soggetti della rete di tutela.

Importanza per l'UPTM

Per la programmazione e la valutazione della propria attività, l'attività di consulenza consente all'Ufficio di:

- conoscere le principali e più comuni criticità che i tutori riscontrano nell'esercizio delle loro funzioni;
- monitorare le situazioni più complesse, affiancando i tutori nell'espletamento dei loro compiti;
- fornire al territorio indicazioni omogenee, promuovendo buone prassi non solo tra i tutori, ma anche tra gli altri soggetti della rete (servizi, comunità, questure, scuole,...);
- garantire percorsi formativi per tutori corrispondenti nei contenuti alle esigenze rilevate nel territorio.

Importanza per i tutori legali volontari per minori di età

I tutori considerano l'attività di consulenza una risorsa essenziale, che fornisce loro un riferimento istituzionale in grado di dare indicazioni anche molto tecniche o di intervenire con azioni di sensibilizzazione e mediazione in caso di *empasse* o di divergenze tra i soggetti della rete. Nel corso del tempo, si è avuta viepiù la conferma del fatto che i tutori svolgono più volentieri il loro ruolo ed incarico, sapendo di avere un'istituzione quale il PTM alle spalle e la possibilità di interagire. I tutori, peraltro, in più occasioni hanno richiesto che il PTM prendesse posizione su questioni relative alla gestione dei minori nel rapporto con i servizi, al loro collocamento e alla corretta assunzione delle rispettive responsabilità.

Importanza per gli interlocutori istituzionali dell'Ufficio

Gli interlocutori istituzionali dell'Ufficio, quali i Servizi, l'Autorità Giudiziaria in determinate situazioni, enti diversi, dimostrano di ritenere molto importante avere un punto di riferimento a livello regionale: si percepisce, infatti, in molti casi, la reale necessità di affidarsi ad un organismo percepito come terzo, *super partes*, la cui risposta, acquista, per tale ragione, un rilievo ed un'autorevolezza maggiori.

Importanza per i Referenti territoriali

L'attività di consulenza e la possibilità di accedervi con facilità è richiesta ed apprezzata anche dai Referenti territoriali, che sono spesso chiamati a fornire una consulenza di primo livello ai tutori sul loro territorio di competenza. Pertanto è fondamentale per loro avere un interlocutore cui chiedere chiarimenti, aggiornamenti, conferme, ma anche al quale riportare criticità di sistema e della rete, chiedendo un intervento dell'Ufficio.

Il servizio offerto dall'équipe si concretizza principalmente nel dare informazioni e chiarimenti sul ruolo del tutore, anche rispetto agli altri soggetti della rete, e sulle connesse responsabilità.

Alcune consulenze richiedono, invece, informazioni specifiche e aggiornate (anche in ragione delle frequenti modifiche legislative), che consentano di affrontare situazioni particolarmente complesse, interpretare provvedimenti giudiziari oppure esprimere un parere sulle azioni più opportune da intraprendere.

In alcuni casi, poi, l'Ufficio è chiamato a intervenire con azioni di mediazione e ricomposizione di possibili divergenze tra i vari soggetti della rete di tutela.

Si riportano di seguito, a titolo meramente esemplificativo, alcune questioni trattate nel corso del 2014:

a) relazioni tra i vari soggetti di rappresentanza:

- rapporto tra il curatore e il tutore del minore;
- rapporto tra il tutore e il difensore del minore: difesa d'ufficio, difesa di fiducia, patrocinio a spese dello stato;
- necessità o meno di nomina di un legale nelle procedure *de potestate*;
- modifiche alla competenza giurisdizionale per materia

b) relazioni del tutore con gli altri soggetti della rete e i rispettivi ambiti di responsabilità:

- responsabilità e poteri del tutore nominato prima del giuramento;
- ruolo e responsabilità del tutore all'interno dei procedimenti in cui il minore è parte (sia civili, che penali, ed in questo caso, sia che il minore sia parte offesa, che autore di reato);
- incombenze del tutore nella fase conclusiva della tutela (relazione finale, attesa di comunicazione di chiusura, rendiconto economico...);
- responsabilità del tutore rispetto agli interventi sanitari (interventi chirurgici, vaccinazioni...), soprattutto quando emergono difformità di giudizio con le famiglie affidatarie;
- responsabilità amministrative e di gestione del patrimonio: apertura conti correnti, gestione pensioni o indennità, accettazioni eredità con beneficio d'inventario;
- limiti e responsabilità delle famiglie affidatarie e delle comunità di accoglienza: difficoltà di relazione tra essi ed il tutore;
- rapporti del tutore con l'Autorità Giudiziaria: difficoltà di accesso, tempi lunghi per il giuramento, necessità di rinuncia alla tutela per sopravvenuti gravi motivi, criticità

legate alla mancata comunicazione da parte del Giudice tutelare all'Ufficio di stato civile dell'apertura della tutela;

- difficoltà di dialogo tra il Tribunale per i minorenni ed i Giudici Tutelari e le conseguenze di ciò sull'operato del tutore;
- modalità di comportamento del tutore in caso di disaccordo con il Servizio Sociale affidatario;
- situazioni che necessitano la richiesta di intervento del Giudice Tutelare;

c) *documenti e atti giurisdizionali e amministrativi:*

- questioni correlate a documenti di interesse del minore: titoli di soggiorno, tessera sanitaria, carta di identità o passaporto;
- possibilità di concessione del permesso di soggiorno anche in casi di non possesso o non validità dei documenti di identità;
- natura dei decreti del Tribunale per i minorenni: immediata esecutività o meno; concetto di passaggio in giudicato delle sentenze e successiva eseguibilità delle stesse;

d) *altre questioni:*

- battesimo del minore nel corso dell'anno di affidamento preadottivo;
- affidamento *sine die* e la possibilità di azionare l'adozione ex art. 44 L. 84/83;
- affidamento a rischio giuridico;
- reintegro della responsabilità genitoriale: come si deve comportare il tutore;
- richiesta di nomina di un amministratore di sostegno nel diciassettesimo anno di età del minore;
- secretazione dei dati e l'eventuale attribuzione di un nome fittizio al minore;
- residenza e domicilio, con riferimento ai minori stranieri non accompagnati;
- spese straordinarie sostenute nell'esercizio della tutela e rimborsabilità;
- apolidismo e riconoscimento giudiziale di paternità

La richiesta di consulenza implica, in ogni caso, l'apertura di un fascicolo, sia che avvenga telefonicamente, che con comunicazione scritta. Ogni fascicolo conterrà poi i successivi documenti inviati dal richiedente.

Spesso, a seguito di richieste di consulenza, sono stati organizzati incontri presso l'UPTM con i vari soggetti della rete di tutela coinvolti.

Nel 2014 i casi di consulenza per i quali è stato aperto un fascicolo sono stati 30 e hanno riguardato un ugual numero di minori.

Principali criticità riscontrate nell'esercizio dell'attività

Nel corso dell'attività sviluppata negli anni si sono riscontrate una serie di criticità: rispetto ad alcune di queste l'Ufficio si è attivato, proponendo soluzioni organizzative; in altri casi, la risoluzione dei problemi non è nelle dirette competenze dell'Ufficio, che ritiene comunque opportuno evidenziare disfunzionamenti o incongruenze sia normative sia di sistema, che possono sfuggire ad una singola amministrazione giudiziaria.

Si riportano di seguito i principali aspetti di criticità:

- Benché l'atto di nomina del tutore (decreto o sentenza), per il suo indiscutibile carattere di ufficialità, fornisca la necessaria legittimazione ad agire, solo il giuramento consente di assumere pienamente le funzioni. Pertanto, laddove il tutore debba compiere atti rilevanti (fornire autorizzazioni, formalizzare decisioni...) il giuramento è imprescindibile. Purtroppo i tempi che intercorrono tra la nomina e il giuramento sono spesso troppo lunghi, lasciando il tutore nell'impossibilità di svolgere pienamente la rappresentanza legale e di tutelare il minore.
- Quando il tutore viene nominato dal Tribunale per i minorenni (sostanzialmente quindi nelle procedure dichiarative dello stato di adottabilità, con la sentenza), non sempre viene convocato per il giuramento e tale situazione è fonte di difficoltà per un corretto esercizio delle funzioni proprie del tutore.
- È stato verificato che, molto spesso, la sentenza dichiarativa dello stato di adottabilità pronunciata dal Tribunale per i Minorenni, conferma come tutore legale del minore il curatore speciale nominato nel corso delle procedure giudiziarie precedenti. Si tratta in genere di un avvocato, che aveva agito nel doppio ruolo di rappresentante legale del minore e suo difensore.
- Questa scelta non è condivisa dall'Ufficio poiché molto spesso il professionista che ricopriva il ruolo di curatore non è interessato e quindi motivato ad assumere il ruolo di tutore. Inoltre si tratta in genere di avvocati che non hanno acquisito una preparazione specifica a svolgere il ruolo di tutore, superando la visione burocratica e formale, almeno così come è promosso dall'Ufficio.
- Il mancato passaggio attraverso la procedura di richiesta/indicazione tramite l'Ufficio, comporta che il tutore nominato non potrà godere, in caso di necessità, dell'assicurazione regionale prevista per i tutori inseriti nella banca dati regionale e non potrà accedere al servizio di consulenza offerto dall'Ufficio, né alla possibilità del rimborso delle spese straordinarie.
- Permangono difficoltà di comunicazione e di accesso in tempi rapidi tra l'Ufficio e le cancellerie dei Tribunali e tra i tutori ed i giudici, soprattutto con riferimento alle urgenze. Sarebbe auspicabile l'individuazione di un canale speciale per facilitare la comunicazione tra questo Ufficio e le Autorità Giudiziarie. Laddove ciò è stato realizzato, è risultato molto utile. Sarebbe inoltre opportuno che i Tribunali

adottassero alcuni accorgimenti per facilitare l'accesso ai tutori legali, considerando che svolgono tale funzione a titolo gratuito e senza poter beneficiare di permessi lavorativi. L'eliminazione delle sedi distaccate dei Tribunali ha, inoltre, ulteriormente aggravato, in termini di tempo, il loro impegno, quindi sarebbe di fondamentale importanza individuare delle prassi che consentano di ridurre i tempi di attesa dei tutori, promuovendo contestualmente azioni affinché possa essere loro riconosciuta flessibilità lavorativa, in ragione del rilievo pubblico e dell'importanza sociale del loro ruolo. Il problema è stato sottoposto anche all'attenzione della Conferenza dei Garanti regionali e della Commissione consultiva sulla tutela dei minorenni stranieri non accompagnati.

Con specifico riferimento al 2014, si sono poi riscontrate alcune "criticità di sistema" che hanno influito negativamente sull'attività complessiva e che dovranno essere affrontate nell'attività del 2015. Si richiamano qui di seguito le principali:

- il Tribunale per i Minorenni di Venezia, a seguito del trasferimento di diversi giudici, si è trovato ad operare per un consistente periodo di tempo con due soli magistrati. L'arrivo dei nuovi giudici, ha consentito la ripresa dell'attività – per quanto riguarda la richiesta e la nomina dei tutori volontari – anche se è stato necessario dare loro il tempo di appropriarsi delle prassi operative seguite in Veneto da ormai più di 10 anni;
- la situazione difficile vissuta dai servizi territoriali, depauperati di molte risorse professionali a fronte di un aumento delle situazioni seguite e, in particolare, di quelle critiche, ha comportato un complessivo spostamento dell'attività sull'emergenza e un disinvestimento sulle azioni di sensibilizzazione, formazione, monitoraggio e accompagnamento, come quelle che caratterizzano la gestione dei tutori volontari. Rari sono stati gli incontri con i gruppi dei tutori a livello locale e, in generale, l'attività di accompagnamento e consulenza svolta dai referenti. In alcuni territori la situazione è stata aggravata dal cambio del referente territoriale o, più spesso, dalla cessazione dell'incarico per il referente già nominato senza che le istituzioni abbiano poi proceduto alla sua sostituzione;
- le limitate risorse professionali di cui può disporre l'Ufficio, fattore aggravato dall'interruzione delle collaborazioni per lo scadere dei contratti nel mese di ottobre, ha impedito lo svolgimento di un'attività continuativa e rispondente in modo adeguato ai bisogni rilevati, fermo restando l'impegno sull'attività amministrativa di individuazione dei tutori e sull'attività di formazione dei volontari; sono invece stati trascurati purtroppo altri ambiti di intervento importanti, che consentono non solo di mantenere un servizio di qualità, ma di garantire la sua tenuta nel tempo. In particolare, non è stato possibile mantenere l'impegno per la formazione dei referenti territoriali e per la cura delle reti istituzionali (incontri con i magistrati, contatti con i direttori sociali e i Presidenti delle Conferenze dei Sindaci).

Capitolo Secondo

I processi di facilitazione (Ascolto, mediazione, consulenza – Linee Guida – Monitoraggio – Orientamenti – Vigilanza)

L'attività di Ascolto istituzionale, mediazione, consulenza

L'attività di ascolto nel 2014 ha risentito come negli anni scorsi delle scarse risorse professionali necessarie per adempiere con adeguatezza e nei tempi opportuni alle numerose richieste di consulenza, mediazione e orientamento giunte all'Ufficio. L'insufficiente presenza settimanale delle figure professionali che costituiscono l'équipe di lavoro (assistente sociale, psicologo, legali) non ha consentito un'efficace integrazione interprofessionale e interdisciplinare necessaria per un lavoro analitico e riflessivo, condotto in un clima di accoglienza e di ascolto di quanti hanno ritenuto di rivolgersi al Pubblico Tutore, quale figura di garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Gli spazi per un efficace lavoro di équipe, infatti, spesso sono risultati compressi, con il rischio di dare spazio ad una modalità di lavoro “*a domanda risposta*” che poco aiuta a comprendere la complessità che sottende la domanda e a promuovere il processo di riflessione necessario per individuare le strategie utili alla soluzione del problema posto. Ciò nonostante si è riusciti a garantire un buon livello di qualità degli interventi, privilegiando in particolare anche quest'anno, se pure in maniera inferiore, la consulenza telefonica.

Analisi dei dati

Il numero dei fascicoli aperti nel 2014 è di **415 unità**, e hanno interessato **496** minori. Di seguito vengono riportati grafici e tabelle relativi agli ambiti di rilevazione, omogenei con quelli individuati negli anni precedenti, per cui è possibile la comparazione dei dati. Nell'attività di ascolto, oltre a trattare problematiche riferite a specifici minori d'età, vengono assunte anche problematiche di carattere generale, ascrivibili a questioni di tipo giuridico-legale o amministrativo, ciò fa sì che in alcuni ambiti di rilevazione il peso delle voci “*altro*” o “*non rilevato*” risulti particolarmente rilevante. L'analisi dei dati è stata condotta sulla totalità dei fascicoli aperti nel corso dell'anno e riguarda la *tipologia dei soggetti segnalanti*; i *temi centrali*, ossia il problema prevalente nella storia personale del minore; la *criticità*, ossia l'individuazione dei soggetti tra i quali si è manifestata; la *tipologia di intervento* attuato - consulenza, mediazione, segnalazione -.

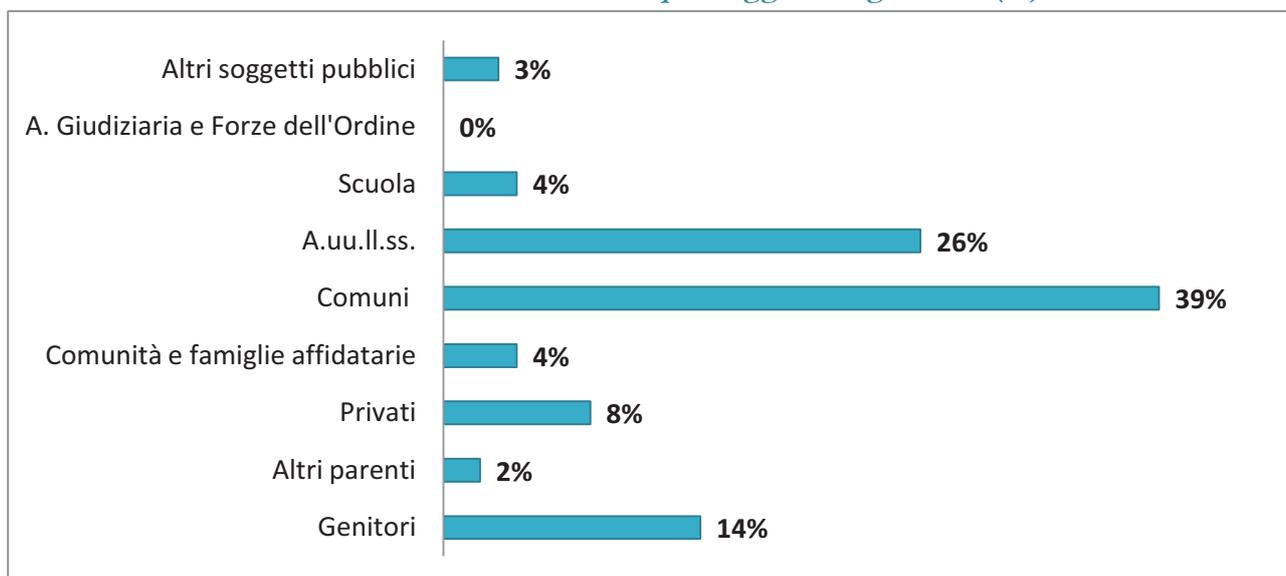
Dei 496 minori coinvolti nella casistica analizzata, sono state rilevate solo la *nazionalità* e il *sex*.

A conclusione dell'analisi dell'attività viene riportato, come ogni anno, un grafico relativo ai fascicoli aperti nel periodo compreso tra il 2001, anno di avvio all'attività di "ascolto istituzionale", e il 2014.

I dati relativi all'attività di ascolto istituzionale sono stati elaborati, in parte, attraverso l'utilizzo della banca dati dell'Ufficio e in parte attraverso il registro tenuto dell'*équipe dell'ascolto*.

Il grafico di seguito riportato (Grafico n. 1) indica come le categorie dei segnalanti più numerose siano anche quest'anno i *Comuni* (39%), le *A.uu.ll.ss.* (26%).

Grafico 1. *La casistica trattata nel 2014 suddivisa per soggetto segnalante (%)*



Le richieste dei Comuni si sono stabilizzate al 39%, mentre quelle delle A.uu.ll.ss. sono sensibilmente aumentate rispetto lo scorso anno passando dal 25% al 26%. Per quanto riguarda la complessità delle richieste di consulenza, come già evidenziato nella relazione dello scorso anno, sono ormai residuali quelle che si risolvono con un unico colloquio. Sempre più spesso, in presenza di situazioni multiproblematiche, viene richiesto all'Ufficio un vero e proprio supporto nelle varie fasi del processo di presa in carico.

I dati confermano che i Comuni che si rivolgono maggiormente all'Ufficio sono quelli che non hanno delegato la materia minorile all'A.Ulss e i cui operatori non hanno la possibilità di avere un confronto ed una fattiva collaborazione professionale con altri colleghi.

Laddove è stata attuata la delega della gestione della tutela minorile alle AA.uu.ll.ss., il ricorso all'Ufficio risulta più contenuto, anche se si registrano differenze significative. Le modalità di delega e la conseguente organizzazione dei Servizi sembra incidere sulla capacità degli stessi di trovare risposte al proprio interno a dubbi, criticità e talora a conflittualità valutative o interpretative di determinate situazioni.

Complessivamente si sono rivolti all'Ufficio n. 90 Comuni e n. 19 AA.uu.ll.ss.

A livello provinciale le richieste da parte dei Servizi sociali e socio-sanitari si distribuiscono secondo la seguente tabella.

Tabella 1. *Distribuzione delle richieste per provincia*

BL	TV	VE	PD	RO	VI	VR
4%	16%	14%	35%	8%	12%	11%

Dalle consulenze effettuate, ed in particolare dagli incontri di confronto con gli operatori e di verifica delle singole situazioni, emerge come il processo di integrazione tra Servizi sociali e socio-sanitari e tra servizi socio-sanitari faticosi ad oliare. Certamente pesano l'aumento della domanda e l'inadeguatezza delle risorse, ma incidono anche le disomogeneità organizzative e culturali che si registrano all'interno del territorio regionale. In considerazione di tutto ciò, questo Ufficio, ribadisce la necessità di promuovere azioni atte a favorire la realizzazione di percorsi formativi per operatori e amministratori, nell'ottica dell'assunzione di responsabilità condivise, finalizzati allo sviluppo di linguaggi comuni, alla costruzione di prassi operative efficaci e coerenti, alla realizzazione di progetti co-costruiti. Questo Ufficio, supportato dagli esiti della propria pratica di ascolto, insiste, inoltre, nel sottolineare come la formazione nell'ambito delle tematiche minorili abbia bisogno di essere continuamente rinnovata e rinforzata e come l'organizzazione dei Servizi, nel suo rinnovarsi, debba considerare la specificità della materia minorile, rispetto sia agli interventi di prevenzione sia a quelli di cura e protezione.

Proseguendo la lettura del primo grafico, permane significativa la percentuale delle richieste dei genitori (14%) i quali, come negli anni, precedenti pongono prevalentemente questioni relative a: conflittualità di coppia e familiari in situazioni di separazione genitoriale, mancata o ridotta assistenza scolastica per i figli che presentano disabilità o difficoltà negli apprendimenti, conflittualità con i Servizi in presenza di provvedimenti emessi dall'A.G. Anche le consulenze ai genitori sono sempre più complesse e richiedono, sovente, più colloqui telefonici o incontri presso l'Ufficio.

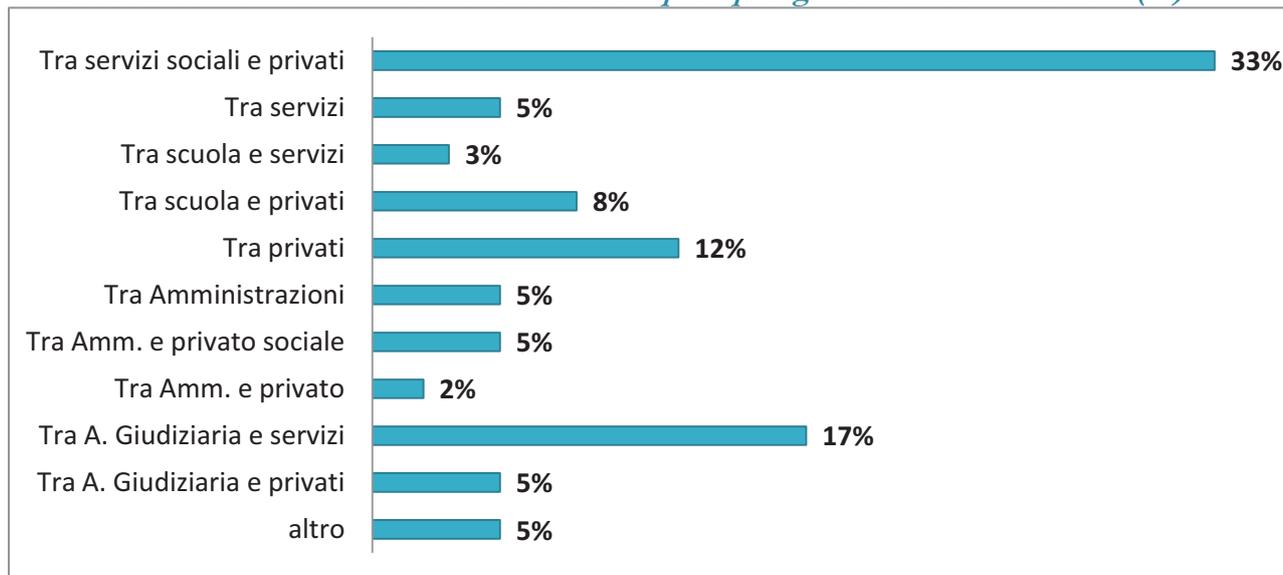
Le richieste pervenute dalla scuola sono rimaste invece più o meno in linea con gli anni precedenti (4%) e riguardano prevalentemente la gestione di casi di sospetto abuso o grave maltrattamento - obbligo di denuncia e rapporto con i Servizi sociali o socio-sanitari -, la gestione di richieste non condivise da parte di coppie di genitori in conflitto, la gestione di ragazzi con disturbi del comportamento. In particolare rispetto la gestione di quest'ultimi si sono registrate difficoltà di collaborazione tra scuola e servizi socio-sanitari. Il ricorso all'Ufficio da parte di altri soggetti pubblici ha avuto una leggera flessione passando dal 5% al 3%. Risulta invece aumentata la categoria *privati* che è raddoppiata (dal 4% all'8%). In questa categoria sono inclusi: *cittadini, conoscenti, associazioni, avvocati, ecc.*

Come rilevabile dal grafico le altre categorie di segnalanti si sono più o meno attestate nelle percentuali dello scorso anno.

Il grafico n. 2, di seguito riportato, riguarda i soggetti coinvolti nelle *criticità* trattate dall'Ufficio.

La voce *criticità tra servizi sociali e privati* permane alta. Questo dato va interpretato sia come indicatore dell'attenzione e della responsabilità con cui gli operatori assumono il loro compito di cura e protezione dei minori, e dunque della loro esigenza di fornire all'utenza risposte corrette sia sotto il profilo professionale che legale, sia come indicatore della necessità di garantire agli operatori dei Servizi formazione specifica e supervisione alla loro attività professionale.

Grafico 2. *La casistica trattata nel 2014 suddivisa per tipologia delle criticità rilevata (%)*



Il dato relativo alla categoria *criticità tra servizi e A.G.*, pur essendo solo lievemente aumentato (dal 15% al 17%), richiede alcune note di commento. Nella voce considerata vengono infatti incluse anche le consulenze che i servizi richiedono in merito alla lettura, all'applicabilità e all'attuazione delle disposizioni contenute nei decreti delle AA.GG.

Assumendo la centralità che per i Servizi ha il rapporto con le AA.GG. nella gestione degli interventi di cura e protezione dei minori, è stata effettuata anche quest'anno una breve analisi delle consulenze offerte agli stessi in merito a questa specifica casistica.

Le criticità inerenti la comunicazione tra Servizi e Autorità Giudiziarie - includendo nel concetto di comunicazione le problematiche che possono evidenziarsi nella gestione di situazioni per le quali è in corso un procedimento giudiziario o per le quali i Servizi intendono o dovrebbero procedere ad una segnalazione alla Procura minorile o ad una denuncia alla Procura ordinaria - sono state rilevate attraverso la scheda già utilizzata negli anni precedenti, che sintetizza in 9 macro categorie le diverse problematiche.

Gli elementi di criticità considerati sono stati riscontrati in 146 delle 270 richieste inoltrate dai Servizi.

Tabella 2. *Consulenze agli operatori dei servizi sociali e socio-sanitari in relazione alla comunicazione con l'Autorità Giudiziaria.*

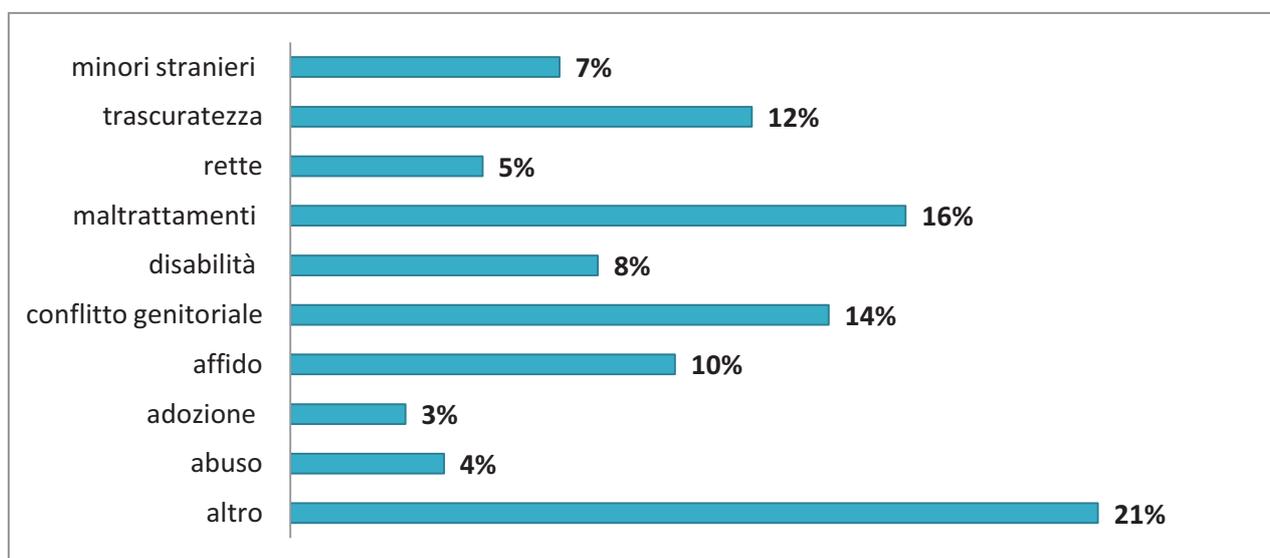
CATEGORIE \ A.G. INTERESSATE	PROCURA MINORILE	PROCURA ORD. O CC.	T.M.	CORTE D'APPELLO	T.O E GIUDICE TUTELARE	TOTALI
Segnalazione alla procura minorile: opportunità e modalità	28					28
Obbligo di denuncia		8				8
Lettura – difficoltà esecuzione decreti o richieste	5		20	4	16	45
Modalità esecuzione allontanamenti e attuazione 403	6					6
Competenza autorizzazione a...in assenza del consenso dei genitori			5			5
Efficacia dei provvedimenti			6			6
Consulenza per udienze e testimonianze dell'operatore		4				4
Poteri dell'affidamento al servizio sociale			16		15	31
Varie (CTU, Giudice Tutelare)	3		3	5	2	13
Totali	42	12	50	9	33	146

La tabella, sopra riportata, evidenzia come anche quest'anno siano prevalenti le richieste di supporto per la lettura e l'attuazione dei dispositivi presenti nei decreti emessi dalle AA.GG. In particolare vi è un aumento di richieste di consulenza sui decreti emessi dai Tribunali Ordinari. Le criticità riguardano soprattutto gli incarichi ai Servizi nei procedimenti relativi a separazioni conflittuali. Casistica, questa, che da qualche anno sembra impegnare in modo rilevante i servizi, sia per la sua particolare complessità, e quindi per i tempi lunghi di presa in carico, sia per l'onerosità dei dispositivi che devono essere garantiti (incontri protetti genitori/figli, accompagnamenti, reiterate valutazioni sulle capacità genitoriali e sullo stato di benessere dei figli, mediazioni familiari e/o genitoriali). Rimangono inoltre ancora rilevanti le richieste di aiuto per la definizione dei poteri attribuiti agli operatori dal dispositivo dell'affidamento al servizio sociale, strumento che viene sempre più utilizzato dalle AA.GG, e le richieste di consulenza in merito agli elementi che caratterizzano una determinata situazione, ai fini di una eventuale segnalazione alla Procura minorile.

I dati confermano come al delinarsi di nuove sfaccettature delle problematiche familiari, relazionali ed ambientali, che richiedono agli operatori dei servizi di dotarsi di nuovi saperi, modelli interpretative e strategie di intervento, corrisponda anche un aumento della complessità dei processi comunicativi inter-istituzionali. In tal senso, l'Ufficio rileva la necessità di una *governance* più strutturata dell'intero sistema di protezione e tutela dei minori d'età (servizi, privato sociale, terzo settore, AA.GG., Forze dell'Ordine).

Il grafico che segue (Grafico n. 3) riporta le tipologie di disagio dei minori coinvolti nelle situazioni analizzate dall'Ufficio. La categoria *altro*, continua a costituire una percentuale significativa delle tipologie di disagio non riconducibili alle categorie previste nella scheda di rilevazione. Come già evidenziato lo scorso anno la scheda di rilevazione meriterebbe di essere rivista alla luce del modificarsi dei contenuti delle richieste che pervengono all'Ufficio, contenuti che testimoniano le trasformazioni sociali avvenute in questi anni. Spesso le criticità poste riguardano problematiche relative: *allo sfratto, alla privacy, all'accesso agli atti, alla contrazione di servizi, ai tempi lunghi dell'erogazione degli stessi, ecc.* Frequenti sono, infatti, le richieste di chiarimento che giungono dagli operatori dei servizi sociali dei Comuni e delle A.UU.LL.SS. in merito alle loro responsabilità e alle modalità di gestione più corrette ed opportune di tali questioni, a fronte di una realtà in cui orientamenti di politiche sociali locali (dettati anche da crisi di bilancio) e bisogni della popolazione faticano ad incontrarsi.

Grafico 3. *Minori coinvolti nella casistica trattata nel 2014 suddivisi per tipologia di disagio (%)*



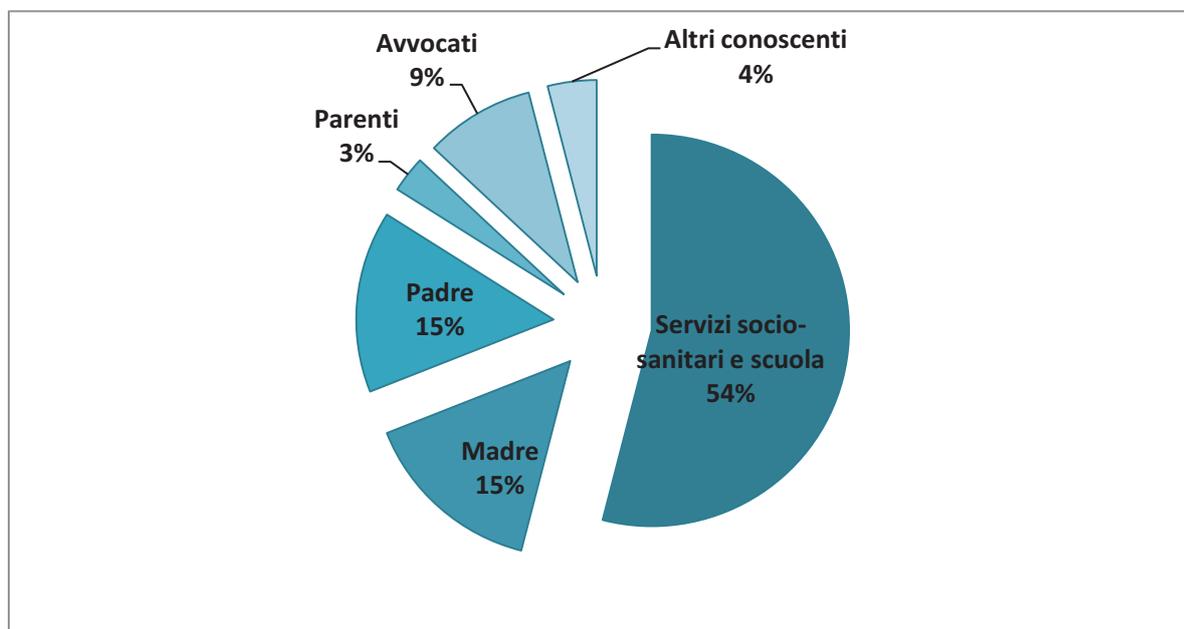
Dal grafico n. 3 emerge anche un sensibile aumento della voce *disabilità* (9%). Questa categoria, che nella scheda di rilevazione viene definita impropriamente con l'aggettivo *disabilità*, scheda che come già detto andrebbe rivista, in realtà rileva anche particolari condizioni di salute dei minori interessati. Quest'anno, vista l'incidenza di tale casistica, si è ritenuto di estrapolare il dato. Circa 20 delle situazioni incluse in questa categoria riguardano, infatti, minori con problematiche di tipo psicopatologico/psichiatrico per le quali necessitano di trattamenti farmacologici e psicoterapeutici con collocamento o meno in strutture terapeutiche. Da questa casistica si è potuto constatare come nel

territorio regionale sia urgente affrontare, da un lato, il problema della mancanza di risorse di accoglienza adeguate per questi minori, dall'altro, le difficoltà della scuola nell'evitare interventi che possono esitare in un'azione pesantemente espulsiva e penalizzante per i minori interessati, e, non meno importante, la difficoltà dei servizi a garantire in queste situazioni una presa in carico complessiva e costante nel tempo. Oltre a ciò si registra anche quest'anno un numero significativo di segnalazioni di genitori che lamentano la mancata, o ridotta, assegnazione di insegnanti di sostegno o di altri servizi necessari a garantire il diritto all'istruzione e alla frequenza scolastica dei figli con disabilità.

Altro dato particolarmente rilevante riguarda invece la voce *conflitto genitoriale* (14%). Attraverso questa categoria, come nelle altre, viene registrato solo il problema preminente posto all'attenzione dell'Ufficio. Quando il conflitto genitoriale è co-presente ad una altra problematica ritenuta prevalente, non viene registrato. Da una specifica ricerca effettuata sulla casistica trattata, si è potuto però rilevare che le richieste di consulenza che riguardano situazioni in cui vi è la presenza di una separazione genitoriale conflittuale in corso sono piuttosto consistenti e sommate alla voce *conflitto genitoriale* raggiungono il 22%.

Come riscontrabile nella tabella di seguito riportata, i soggetti (riferiti al 22% del totale dei fascicoli) che si sono rivolti all'Ufficio per questioni inerenti direttamente o indirettamente a situazioni di separazioni conflittuali, sono molteplici.

Grafico 4. *Soggetti che nel 2014 hanno richiesto una consulenza o un intervento di mediazione*



Di queste situazioni sono state rilevate nel dettaglio le criticità più ricorrenti. In diversi casi sono presenti più criticità. Le più ricorrenti riguardano il rapporto tra la coppia genitoriale e i servizi sociali e socio-sanitari incaricati di regolamentare le visite e le difficoltà dei servizi sociali e sociosanitari nel gestire l'incarico loro assegnato dall'A.G. Altre criticità, particolarmente ricorrenti, riguardano invece l'impedimento promosso da

un genitore verso l'altro nel mantenere un rapporto significativo con il figlio, la presa di decisioni in modo unilaterale da parte di uno dei genitori escludendo l'altro, la mancata autorizzazione da parte di un genitore a determinate attività, il conflitto nell'educazione dei figli e, ultimo ma particolarmente significativo, la denuncia da parte di un genitore verso l'altro per maltrattamento o abuso nei confronti dei figli.

Tabella 3. *Criticità rilevate inerenti le situazioni di separazione genitoriale*

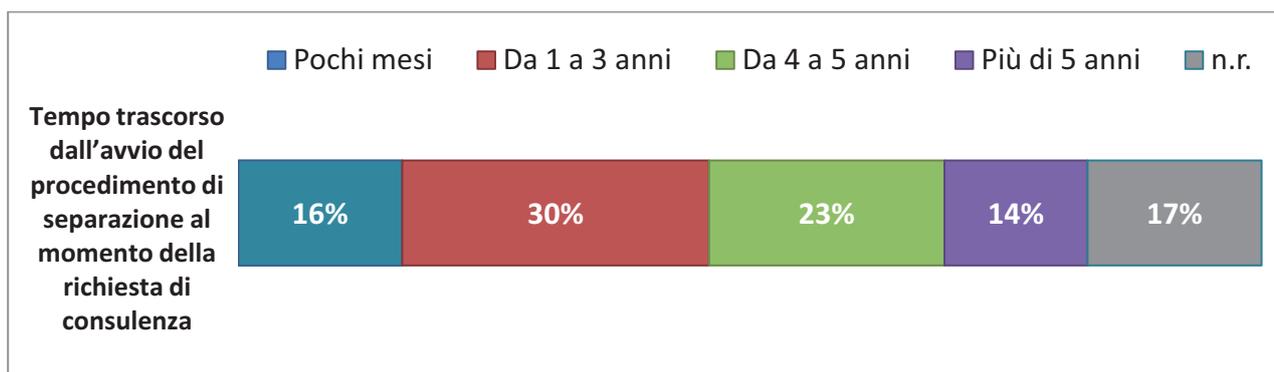
Conflitto con il servizio per gestione visite	43%
Difficoltà del servizio nella regolamentazione delle visite	41%
Mancata autorizzazione di uno dei genitori a visite specialistiche, attività sportive, e altro	18%
Cambio scuola o residenza senza il consenso dell'altro genitore	20%
Conflitto nell'educazione dei figli	18%
Grave trascuratezza o maltrattamento dei figli	15%
Impedimento all'altro genitore di vedere i figli	19%
Impedimento al rapporto con i parenti dell'altro genitore	7%
Denuncia dell'altro genitore per abusi o gravi maltrattamenti sui figli	14%
Sottrazione dei figli	6%
Mancati alimenti	9%
Conflitti con CTU	8%

Nel 50% delle situazioni vi è un decreto di *Affido al servizio sociale* con compiti variamente articolati, mentre nel 15% dei casi vi è solo un incarico al Servizio per una valutazione del rapporto genitori/figlio o per una valutazione delle capacità genitoriali, per un altro 27% dei casi vi è un incarico ai Servizi per la gestione ed il controllo degli incontri genitori/figli previsti con diverse forme nei decreti delle AA.GG., nel restante 8% vi è un incarico ai Servizi solo per la stesura del calendario delle visite.

Altro dato significativo di questa particolare casistica riguarda la disposizione da parte del Giudice di una valutazione tecnica d'ufficio, che avviene circa nel 36% dei casi (36% CTU, 41% nessun incarico, 23% n.r.).

In fine, come riportato nella tabella n. 5, è stato rilevato il tempo trascorso dall'avvio del procedimento di separazione al momento della richiesta di consulenza.

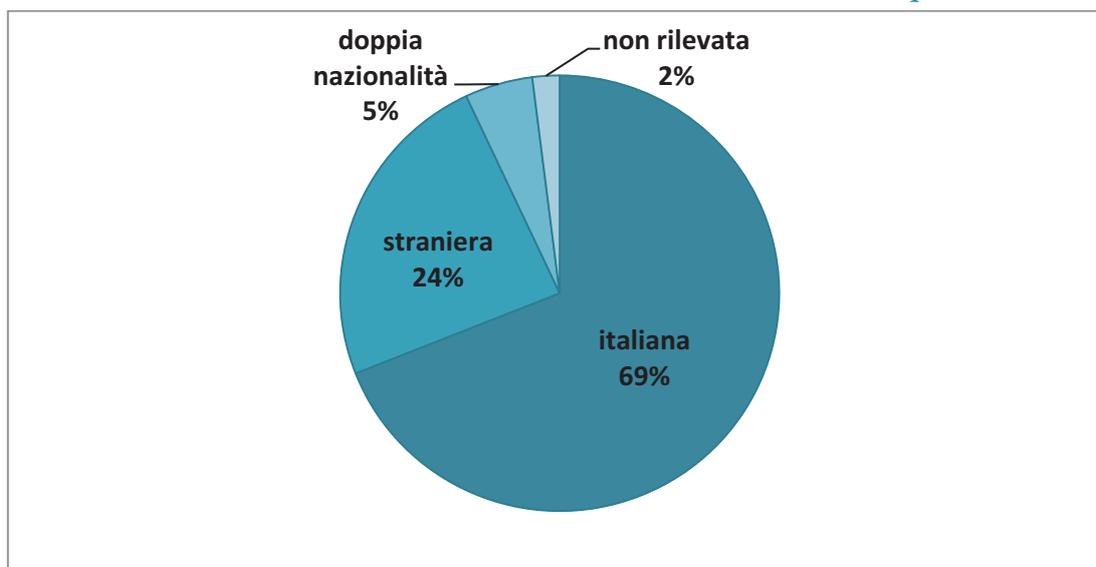
Grafico 5. *Tempo trascorso dall'avvio del procedimento di separazione al momento della richiesta di consulenza*



Pur rappresentando questo Ufficio un osservatorio limitato rispetto l'intera casistica trattata dai Servizi sociali e socio-sanitari del territorio regionale, ci sembra che i dati rilevati esemplifichino sufficientemente bene la complessità del supporto che queste situazioni richiedono per garantire un minimo di tutela ai minori d'età che, inevitabilmente, si ritrovano coinvolti nei procedimenti di separazione. Oltre a ciò emerge l'onerosità delle risorse e dei tempi di presa in carico che i servizi devono garantire. Sovente capita che i Servizi non dispongano in modo sufficiente delle risorse necessarie e debbano dilazionare nel tempo gli interventi necessari, disattendendo, da un lato, le esigenze dei bambini e dei ragazzi di essere tutelati, dall'altro, le aspettative degli adulti, che finiscono per estendere l'acrimoniosa situazione conflittuale già esistente agli operatori dei Servizi.

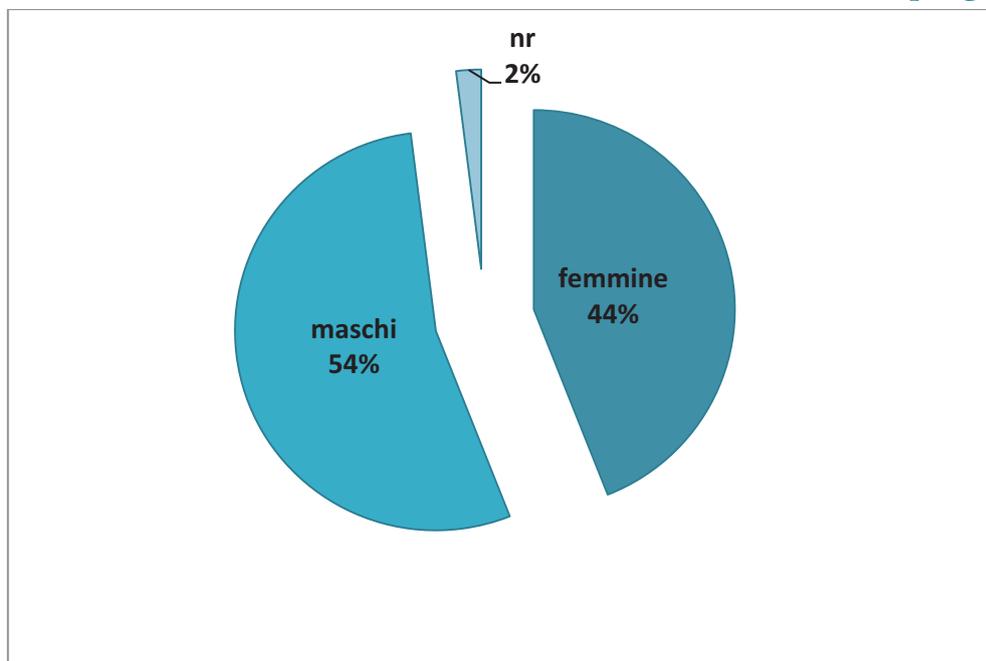
Nel grafico che segue (Grafico n. 6), relativo alla nazionalità dei 496 minori coinvolti nelle situazioni trattate, le voci *non rilevata* e *doppia nazionalità* risultano confermate rispetto allo scorso anno, mentre si registrano una lieve diminuzione della *nazionalità italiana* (dal 71% al 69%) ed un lieve aumento di quella *straniera* (dal 22% al 24%).

Grafico 6. *Minori coinvolti nella casistica trattata nel 2014 suddivisi per nazionalità (%)*



La distribuzione di genere (Grafico n. 7) registra invece una variazione irrilevante rispetto ai valori dello scorso anno.

Grafico 7. *Minori coinvolti nella casistica trattata nel 2014 suddivisi per genere (%)*

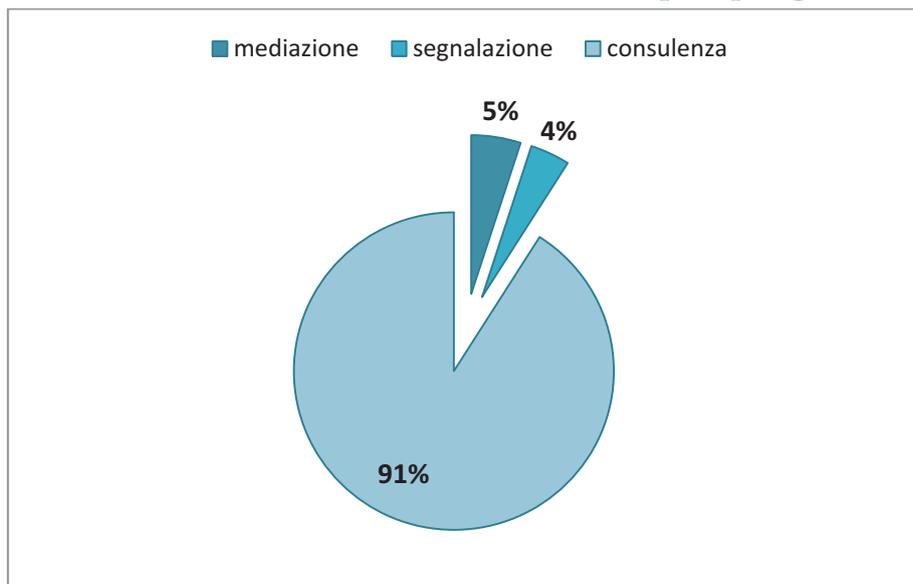


Per quanto riguarda le modalità con cui è stata condotta l'attività di *ascolto* (Grafico n. 8), anche quest'anno è stata privilegiata la consulenza sia quella telefonica che quella presso l'Ufficio. Come già evidenziato lo scorso anno, la consulenza presso l'Ufficio è particolarmente impegnativa in quanto, solitamente, si tratta di situazioni complesse che, oltre a richiedere un tempo di consultazione più dilatato, comportano una serie di azioni successive necessarie per la trattazione del problema posto.

Le consulenze telefoniche, che prevalentemente soddisfano quesiti posti dagli operatori dei servizi sociali e socio-sanitari, a volte, a causa di un elevato numero di richieste, non sono state soddisfatte con celerità. Ciò nonostante il *feed-back*, quantomeno con gli operatori della scuola e dei servizi sociali e socio-sanitari, è stato positivo.

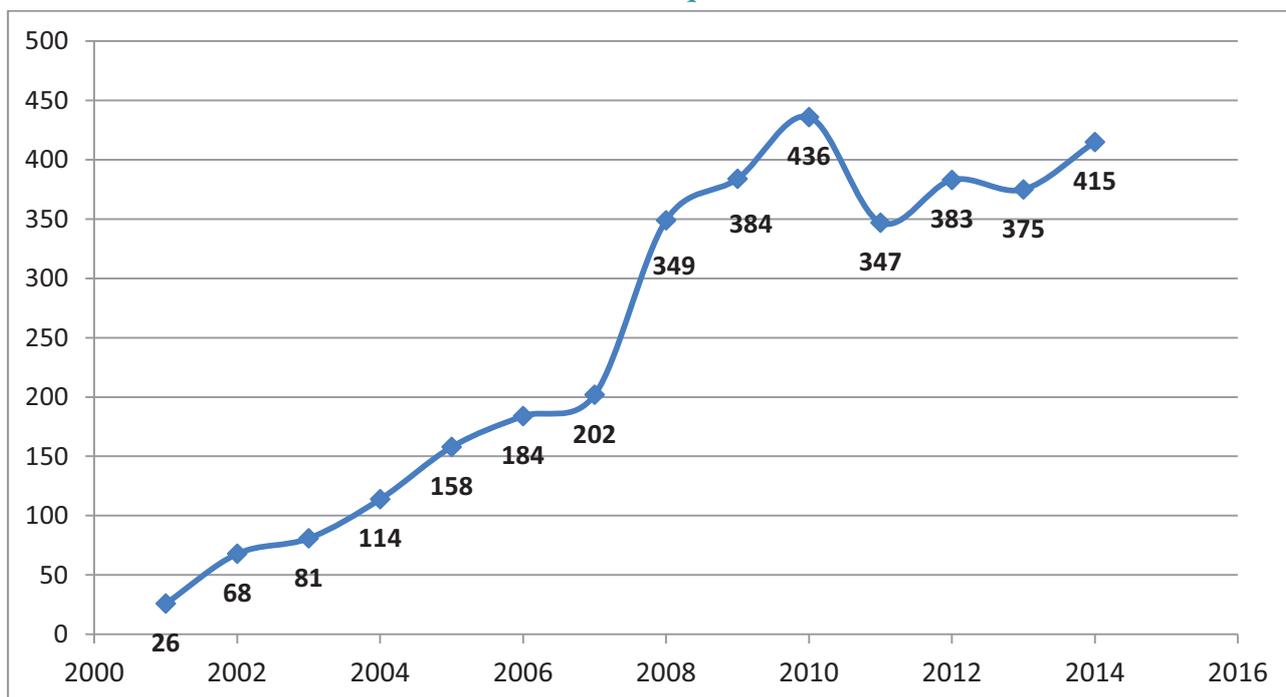
Nel quantificare le tre tipologie di intervento evidenziate nel grafico, si è scelto per ogni situazione la tipologia prevalente. Infatti a seguito di una consulenza possono essere state effettuate una segnalazione (verso un'Autorità Giudiziaria o un Ufficio di garanzia o un Ordine professionale, ecc.) oppure una mediazione (con un altro Servizio o istituzione o un familiare, ecc.), pertanto il dato riportato nel grafico non è esaustivo di tutti gli interventi effettuati.

Grafico 8. *La casistica trattata nel 2014 suddivisa per tipologia di intervento (%)*



L'ultimo grafico (grafico n. 9) evidenzia l'andamento della casistica trattata dall'*équipe ascolto* dal 2001, anno in cui è iniziata l'attività di ascolto, al 2014.

Grafico 9. *Andamento della casistica di ascolto nel periodo 2001- 2014*



Esiti dell'indagine di customer satisfaction

Nel corso dei 14 anni di funzionamento dell'attività di *Ascolto istituzionale*, attività che si è inserita nella cornice delle finalità dell'Ufficio ma che si è sviluppata attraverso un autentico *work in progress*, ossia attraverso una progressiva definizione del metodo di lavoro e di costruzione delle procedure operative, si è via via vista crescere la domanda da parte dei servizi sociali e socio-sanitari del territorio regionale. La finalità dell'Ufficio era proprio quella di offrire agli operatori dei servizi un supporto alla loro attività di promozione, accoglienza e tutela dei diritti dei minori d'età, attività esplicata attraverso la presa in carico delle situazioni di disagio e dei bisogno di cura dei minori d'età e dei loro contesti di vita.

In questi anni sono state numerose le trasformazioni sia in ambito legislativo che organizzativo e culturale che hanno investito gli operatori dei Servizi richiedendo loro la capacità di intercettare i cambiamenti, acquisire nuove conoscenze e sviluppare nuove competenze.

In ragione di ciò l'Ufficio ha sentito l'esigenza di effettuare una riflessione sulla tenuta della pertinenza e dell'adeguatezza del servizio offerto agli operatori dei servizi sociali e socio-sanitari a fronte di un contesto di fatto modificato.

Lo strumento scelto per tale riflessione è stato quello di effettuare una indagine di *customer satisfaction*.

Nel terzo quadrimestre del 2014 è stato inviato agli operatori dei servizi sociali e socio-sanitari della Regione Veneto, che nel periodo gennaio 2013 – giugno 2014 si sono rapportati, per richieste di consulenza o per incontri di confronto o mediazione, con l'équipe preposta all'attività di "*ascolto istituzionale*" dell'Ufficio, un questionario finalizzato a raccogliere una serie di informazioni utili per migliorare il servizio offerto.

Il questionario (allegato n. 7) è stato strutturato in modo da rilevare la percezione degli operatori in merito:

- alle *modalità di accesso al servizio* (richiesta o convocazione, modalità di contatto utilizzata),
- alla *frequenza degli accessi* (quante volte si è rapportato con il servizio),
- alla *qualità dell'accesso al servizio* (raggiungibilità, tempi di attesa, ecc.),
- alla *qualità della relazione* con gli operatori dell'équipe preposta all'ascolto (cortesia, disponibilità, competenza, ecc.),
- alla *qualità degli interventi* (completezza, chiarezza, coerenza,tempi, ecc.),
- all'*utilità degli interventi* (praticabilità, riproducibilità, con divisibilità, arricchimento, ecc.)

Per dare ampio spazio di espressione ai destinatari nel questionario, oltre alle domande chiuse, se pure con la possibilità di scelte plurime, sono state inserite delle domande aperte che si sono rivelate utili soprattutto per i suggerimenti volti al miglioramento del servizio.

Per la valutazione è stata scelta una scala di gradimento da 1 a 5 (1 min /5 max).

Il questionario è stato inviato a **n. 243** operatori di cui:

- **n. 153** appartenenti ai servizi sociali di 120 Comuni,

- **n. 90** appartenenti ai servizi socio-sanitari di n. 20 A.ulss e n. 1 A. Ospedaliera.

I questionari restituiti sono **n. 96** di cui:

- **n. 55** dagli operatori dei Comuni,
- **n. 41** dagli operatori delle AA.uu.ll.ss. e dell' A. Ospedaliera.

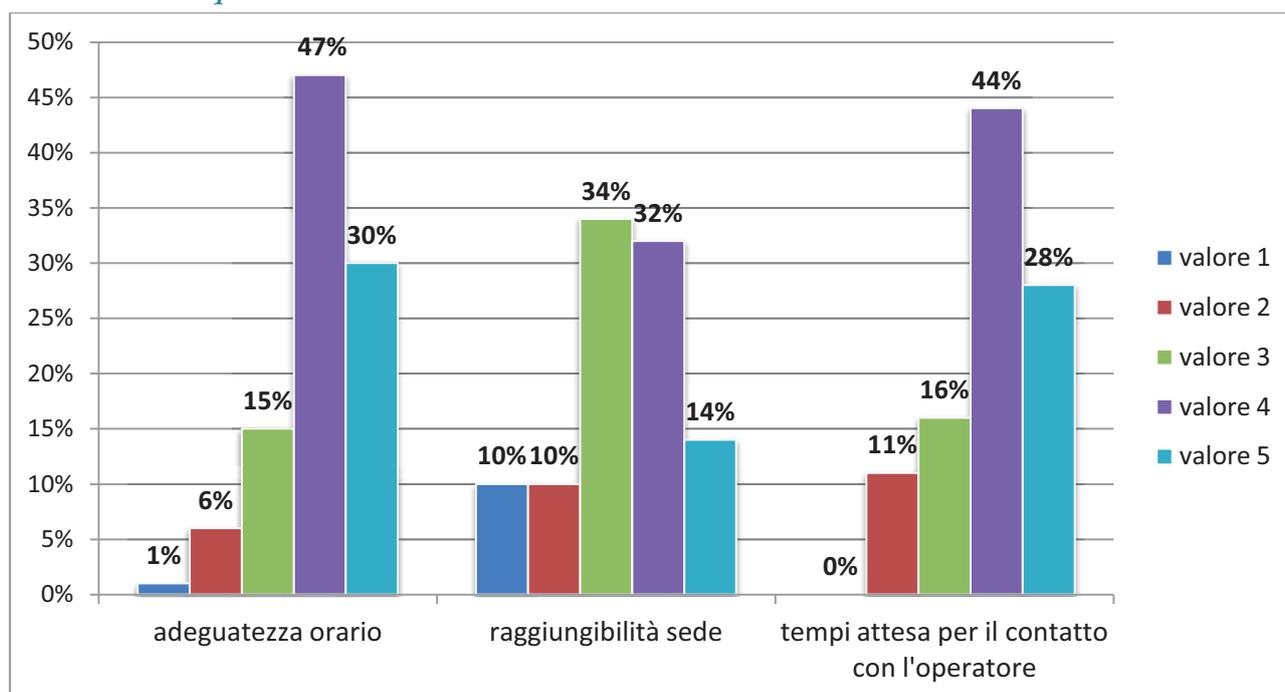
I questionari non restituiti sono **n. 147**.

Dall'analisi dei questionari si è constatato che il 61% di quelli non restituiti erano stati inviati ad operatori appartenenti ad un medesimo Servizio (ad es. 3 operatori appartenenti al medesimo servizio sociale comunale o al medesimo consultorio familiare) e, dall'incrocio dei dati di tutti i questionari e dalla lettura delle risposte alle domande aperte, si desume che gli operatori hanno scelto di compilare un solo questionario per servizio. Si è inoltre constatato che un altro 18% dei questionari non restituiti è stato inviato ad operatori che dal momento del loro contatto con l'Ufficio al momento del ricevimento del questionario hanno cambiato Servizio, ne consegue che o non sono stati sostituiti o il sostituto, non avendo avuto un contatto personale con l'Ufficio, ha ritenuto opportuno non compilare il questionario. Per il restante 21% si registra semplicemente una non restituzione.

Nella presente relazione si riportano solo i dati ritenuti più significativi emersi dall'indagine. Si precisa che in alcuni grafici la % è superiore a 100, questo è dovuto al fatto che in alcuni item è possibile dare risposte plurime (es. nell'item *modalità di accesso al servizio* è possibile selezionare sia *su sua richiesta* che *su convocazione*)

Il grafico che segue mette in evidenza la valutazione della qualità dell'accesso al Servizio declinato in: *adeguatezza dell'orario*, *raggiungibilità della sede*, *tempi di attesa per il contatto con gli operatori*.

Grafico 10 . *La qualità dell'accesso al servizio*

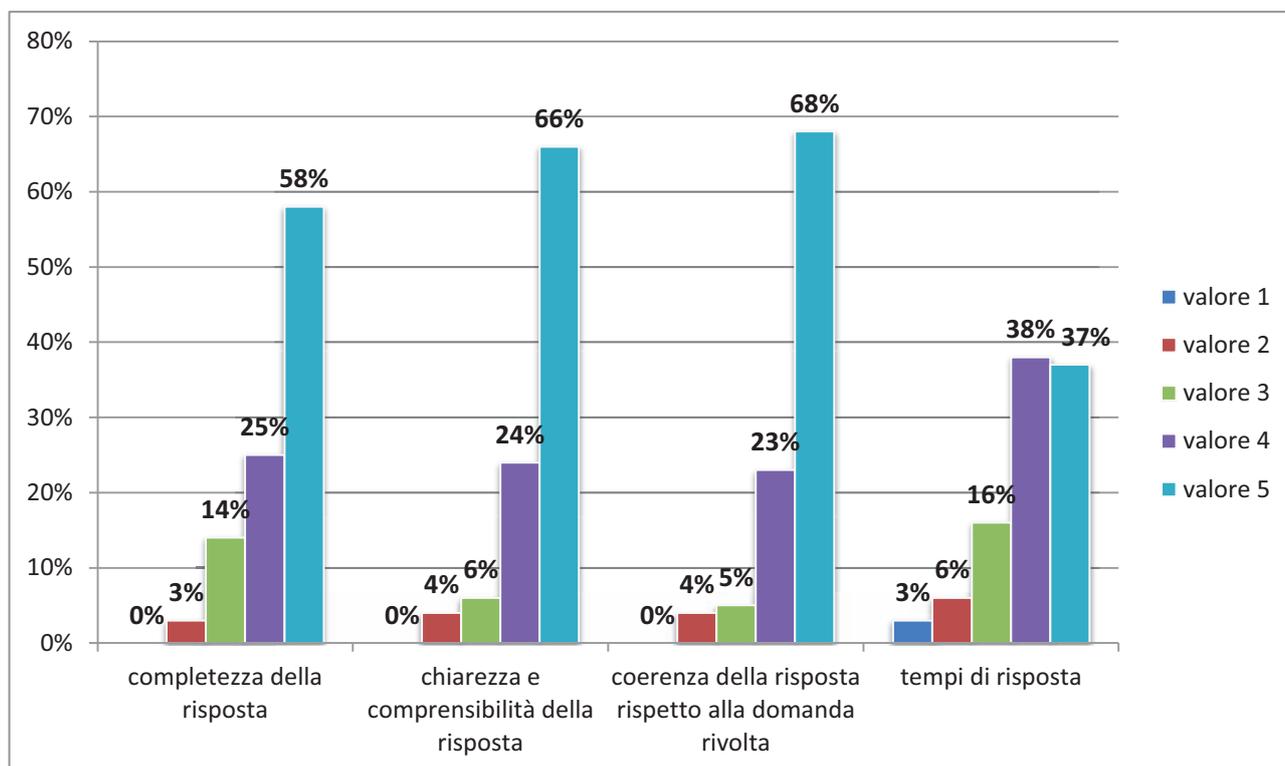


Rispetto all'adeguatezza dell'orario la richiesta è di una maggiore presenza in ufficio degli operatori. Purtroppo l'èquipe è composta da un solo professionista strutturato e altri presenti solo 9 ore alla settimana. Per un buon funzionamento sarebbe necessaria la presenza quotidiana di almeno uno dei consulenti legali.

Il prossimo grafico riporta la percezione degli operatori in merito alla qualità del servizio che hanno ricevuto ed è riferita alla *completezza della risposta, alla sua chiarezza e comprensibilità, alla coerenza e ai tempi attesi*.

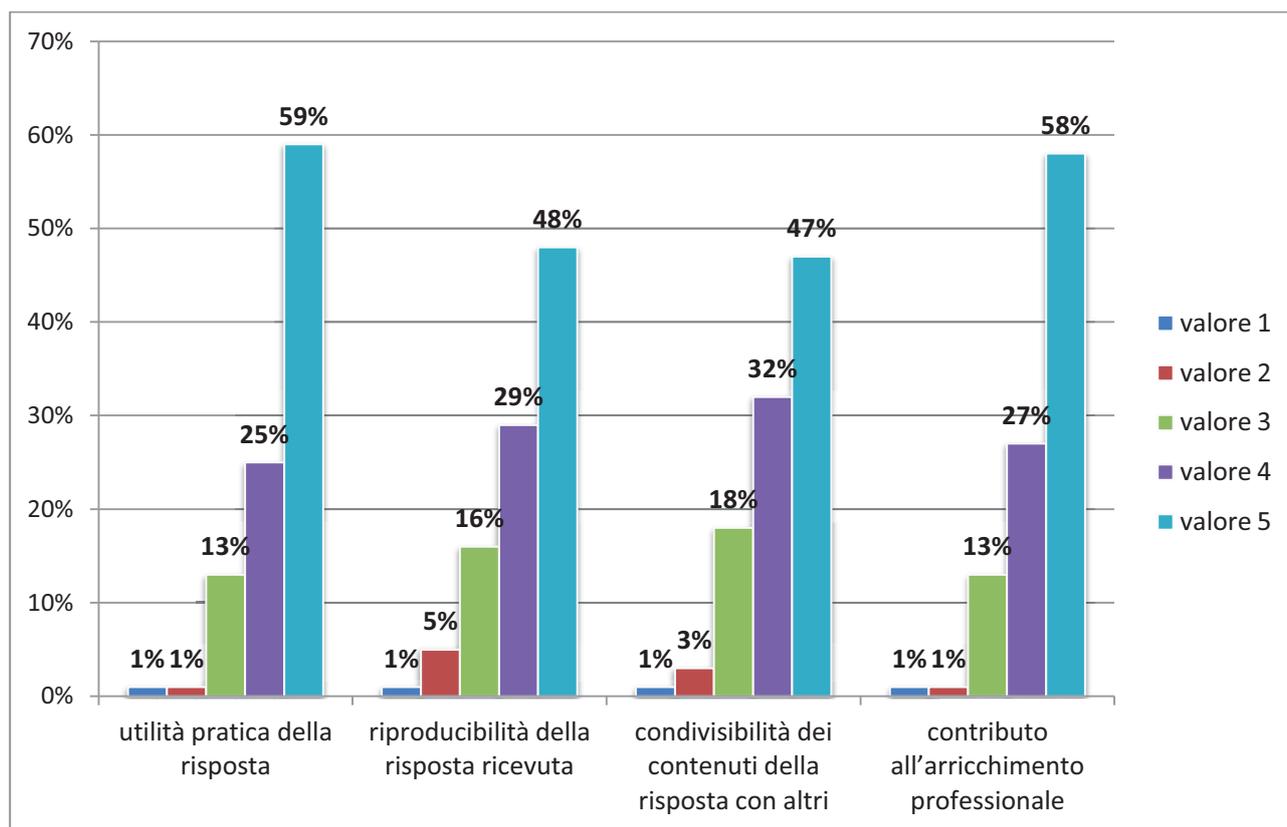
Incrociando il dato espresso attraverso le domande chiuse e il dato ricavato dalle risposte alle domande aperte, laddove la risposta ricevuta viene percepita meno o poco completa è attribuibile all'esigenza espressa dagli operatori di avere indicazioni non solo in riferimento alle norme in base alle quali è stata formulata la risposta dell'Ufficio ma anche di eventuali *protocolli* o *linee guida* che trattano l'argomento. In taluni casi invece è riferibile all'esigenza degli stessi di avere con l'Ufficio, oltre ad una risposta scritta, anche un incontro.

Grafico 11. *La qualità del servizio ricevuto*



Il grafico sotto riportato riguarda l'utilità percepita rispetto al servizio ricevuto. I dati rilevati con questo item del questionario sono particolarmente importanti in quanto ci dicono quanto il servizio offerto ha per gli operatori una effettiva utilità pratica, una spendibilità nel rapporto con altri Servizi o soggetti istituzionali e non e quanto viene da loro percepito come occasione di arricchimento culturale e professionale.

Grafico 12. *L'utilità del servizio ricevuto*

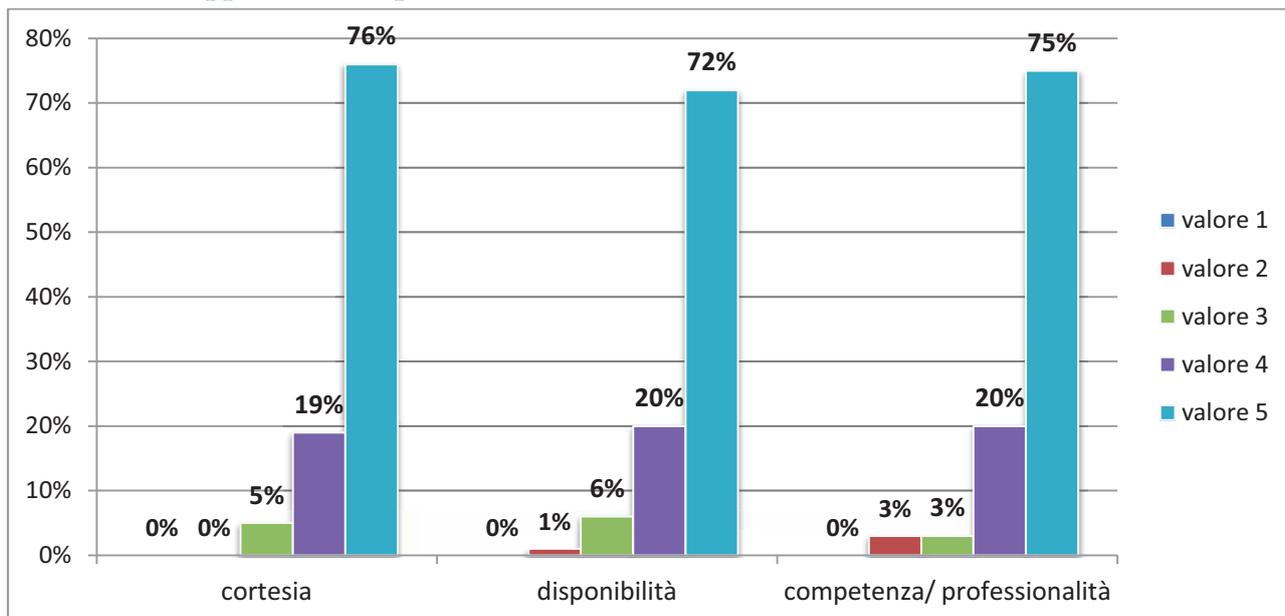


Se la finalità del servizio offerto era quella di promuovere la crescita professionale nell'ambito della garanzia dei diritti dei minori d'età, i dati del grafico danno un riscontro positivo per quanto migliorabile. Il punto di debolezza è rappresentato dalla difficoltà degli operatori, da un lato, di utilizzare in maniera estendibile ad altre situazioni quanto appreso attraverso la consulenza e dall'altro, specialmente nel confronto con altri soggetti istituzionali, di argomentare e sostenere quanto condiviso durante le consulenze. Questo conferma, come già scritto nella presente relazione e in quelle precedenti, la necessità di garantire agli operatori percorsi di formazione continua.

Questi dati, però, ci dicono anche che l'ufficio deve curare di più, quindi dedicare più tempo di ascolto, il colloquio con gli operatori, specialmente nelle consulenze telefoniche: assicurarsi di aver risposto con chiarezza e in modo esaustivo sia rispetto agli aspetti generali che specifici del problema posto e accertarsi che l'operatore abbia compreso e condiviso le motivazioni/argomentazioni che sostengono il parere o le indicazioni offerte.

Di seguito si riporta il grafico relativo alla percezione della qualità del rapporto con l'operatore dell'èquipe con cui il soggetto richiedente viene a contatto.

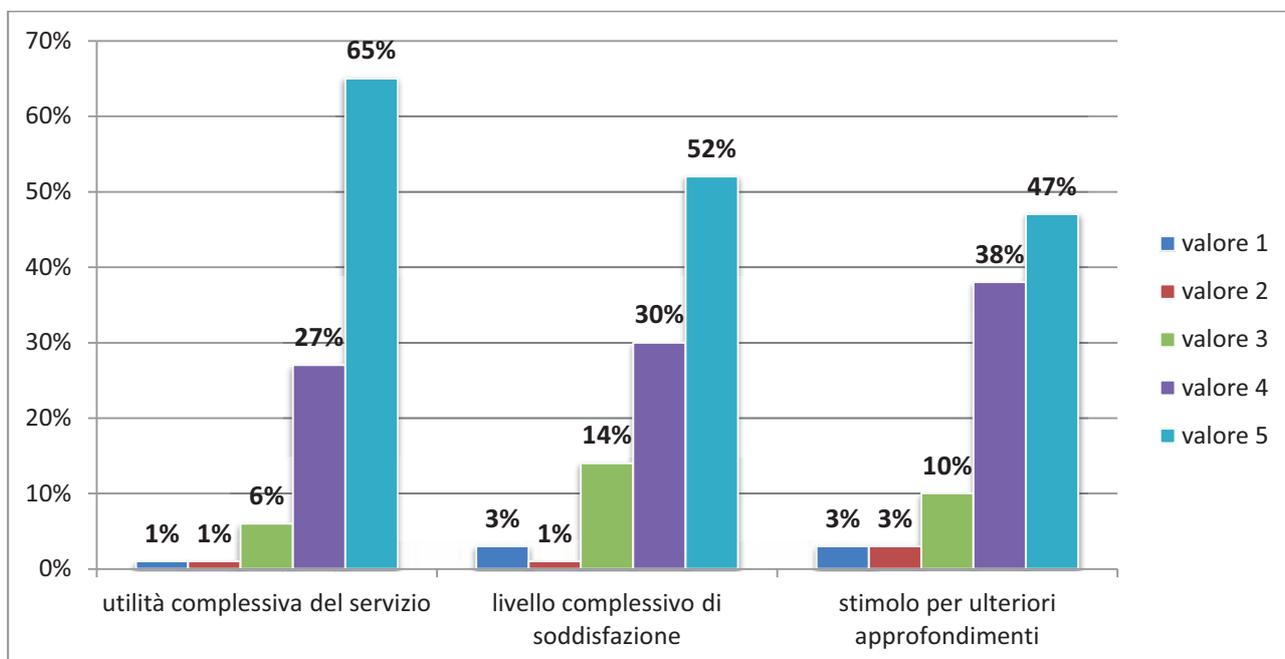
Grafico 13. *Il rapporto con l'operatore*



I dati confortano gli sforzi che gli operatori dell'Ufficio hanno fatto per garantire non solo efficacia ed efficienza nelle prestazioni offerte ma anche per garantire una buona immagine dell'Istituzione.

Da ultimo si riporta un grafico relativo al livello complessivo di soddisfazione percepita del servizio ricevuto.

Grafico 14. *Giudizio di sintesi*



Dalla tabulazione delle risposte alle domande aperte emerge che nella percezione degli operatori il servizio ricevuto costituisce una risorsa importante, taluni scrivono: *è un*

servizio di supporto agli operatori assolutamente indispensabile per affrontare il complesso tema della tutela minori; l'opportunità di un confronto sui contenuti dei decreti dell'autorità giudiziaria e sulle modalità pratiche e concrete dell'attuazione del mandato aiuta ad attuare interventi tecnico-professionali più mirati ed efficaci; la condivisione con gli esperti risulta utile sia per quanto concerne l'ambito legale sia per quanto riguarda i metodi e le tecniche del servizio sociale; il confronto mi ha permesso di migliorare il rapporto con l'Autorità Giudiziaria; assolutamente utile avere la possibilità di un confronto con dei professionisti qualificati; per me è importante poter contare sul supporto di professionisti istituzionali, esterni ai Servizi, appartenenti ad una istituzione riconosciuta e credibile; le consulenze sono state utili per orientare gli interventi tecnico-professionali;...

La scelta dell'Ufficio di affrontare le diverse problematiche attraverso un modello operativo e organizzativo che fa leva sull'intreccio tra l'approccio psico-sociale e quello giuridico, e dunque la costituzione di una équipe multi professionale ed interdisciplinare dedicata, sembra rappresentare un punto di forza e un modo innovativo nonché strategico di analisi delle questioni e di supporto a chi le pone.

Dall'analisi delle risposte emergono anche alcune criticità che gli operatori molto opportunamente hanno evidenziato. Alcune criticità riguardano gli aspetti organizzativo-logistici del servizio altre invece attengono ad aspetti contenutistici.

Per quanto riguarda i primi, alcuni operatori scrivono: *la distanza geografica impedisce colloqui in sede; difficoltà a contattare gli operatori telefonicamente perché sempre occupati o non presenti; fascia oraria troppo limitata; il servizio ha bisogno di essere potenziato; a volte si verificano tempi troppo lunghi per le risposte; ecc...*

Le criticità riferite a questi aspetti conseguono alla effettiva poca presenza dei consulenti esperti: sono presenti due giorni alla settimana per alcune ore e l'unico professionista incardinato non si dedica esclusivamente all'attività di ascolto.

Per quanto riguarda invece le criticità relative agli aspetti contenutistici, gli operatori scrivono: *difficoltà a coniugare le indicazioni dell'ufficio con quelle dell'A.G.; difficoltà a sostenere l'esito della consulenza nel confronto con altri operatori o istituzioni; le risposte scritte sovente riportano i riferimenti normativi ma non indicano eventuali Protocolli o linee Guida di riferimento; le interpretazioni giuridiche sono troppo rigide e non tengono conto della complessità delle situazioni; a volte non viene garantita una risposta scritta in tempi utili (casi urgenti); a volte le risposte telefoniche non sono esaustive, sarebbe meglio un incontro presso l'Ufficio; a fronte di un invio cospicuo di documentazione non c'è stato un riscontro puntuale; ecc...*

Come già scritto nel commento al grafico sull'*utilità del servizio* offerto, le criticità percepite dagli operatori ripropongono il problema della poca stabilità degli operatori dell'équipe dell'ascolto che, oltre ad essere presenti due giorni alla settimana per complessive 9 ore, periodicamente non ci sono a causa dei tempi di rinnovo degli incarichi. Negli anni la domanda è molto aumentata e anche la complessità della casistica sottoposta a consulenza. La valutazione della documentazione e i colloqui telefonici o *vis à vis* richiedono dei tempi molto più dilatati di quelli a disposizione, ed è pur vero che se il problema/quesito non viene analizzato considerando il contesto complessivo in cui si inserisce il rischio di fornire indicazioni poco fruibili si concretizza. Ciò che in questi anni è venuto meno è lo spazio di riflessione, confronto e condivisione in équipe, troppo spesso capita, soprattutto nelle consulenze telefoniche, che gli operatori non si diano lo spazio e il tempo per un'analisi di contesto più approfondita.

Gli aspetti di miglioramento che emergono dall'analisi complessiva dell'attività di *ascolto istituzionale* possono essere sintetizzati in alcuni punti:

- maggiore stabilizzazione dell'èquipe di lavoro;
- maggiore attenzione agli aspetti che definiscono il contesto in cui si sviluppano le questioni sottoposte all'ufficio;
- affinare la capacità di ascolto (dedicare il tempo necessario, prestare attenzione alle modalità comunicative, prestare attenzione agli schemi di riferimento con cui vengono riportate le problematiche da affrontare, ecc.);
- garantire risposte scritte laddove serve per ricomporre delle vertenze tra Enti diversi ovvero per giustificare la bontà di un intervento alla propria Amministrazione.

Alcune questioni legali di particolare rilievo

Anche nel corso del 2014 si è registrato un elevato numero di richieste di consulenza legale di natura amministrativa aventi ad oggetto l'individuazione di criteri, modalità e competenze per la presa in carico - sia tecnica che economica - in capo ai Comuni o alle Aziende ULSS, titolari della tutela minori, di minori che cambiano residenza con frequenza.

La maggior parte dei dubbi sorgono quando i minori trasferiscono di Comune in Comune la loro residenza anagrafica o di fatto, quando si verificano ipotesi di cancellazioni di minori dalla popolazione residente con forme procedurali non sempre corrette, ovvero quando rimangono iscritti nei registri anagrafici i soli minori in assenza dei genitori o di altri adulti responsabili.

Peraltro, anche a seguito dell'individuazione dell'ente deputato alla titolarità del caso, permangono le difficoltà a far fronte ai conseguenti oneri economici: si rileva, infatti, che la riduzione dei bilanci comunali e il mancato adeguamento delle risorse economiche combinati con la crescita del disagio sociale e l'aumento esponenziale dell'immigrazione dei minori ingenerano alta conflittualità tra gli enti, conducono all'adozione di soluzioni di "basso profilo" poco tutelanti, o addirittura inducono a condotte inadempienti rispetto agli obblighi di legge o imposti dall'autorità giudiziaria.

I riferimenti normativi cui si è fatto ricorso per dare risposta ai quesiti sono rappresentati dal DPR n. 616/77, dalla Legge n. 328/00, dalla legge regionale n. 28/00, oltre che dal parere espresso dall'Ufficio legislativo del Ministero della Solidarietà Sociale nel 2007.

Nel corso dell'anno all'Ufficio sono state segnalate alcune criticità conseguenti alla recente riforma normativa sulla filiazione (Legge n. 219/12; D.Lvo n. 154/13).

Alcuni genitori, parti in procedimenti di separazione/divorzio conflittuali, hanno lamentato il mancato ascolto dei figli ultra-dodicenni o comunque capaci di discernimento da parte dell'autorità giudiziaria, nonostante il dettato normativo (art. 315 *bis* cc, art. 337 *octies* cc); addirittura è giunta all'Ufficio una segnalazione di medesimo contenuto da parte di ragazzi adolescenti che chiedevano di poter esercitare tale diritto all'ascolto. Istanze queste che l'Ufficio ha ritenuto meritorie di attenzione e supporto,

tanto da avere in due casi invitato l'Autorità Giudiziaria ordinaria a dare attuazione al diritto dell'ascolto, consacrato da anni nelle convenzioni internazionali ed europee a tutela dei minori ed ora anche nel codice civile.

Una certa confusione ha invece ingenerato nei servizi sociali e socio-sanitari la norma che prevede che la minore che non abbia ancora raggiunto il sedicesimo anno d'età possa fare istanza al Tribunale Ordinario per essere autorizzata al riconoscimento del proprio figlio (art. 250 cc). I servizi, invero, si sono chiesti se tale previsione li esonerasse dall'obbligo di procedere alla segnalazione all'autorità minorile ex art. 11 della legge n. 184/83. E' stato chiarito che il servizio notiziato della nascita di un minore generato da un genitore che, per limiti d'età, non possa riconoscerlo deve denunciare immediatamente il fatto all'ufficio di Stato civile e segnalarlo alla Procura Minorile. La quale presenterà ricorso per l'apertura della procedura di adottabilità con contestuale sospensione della stessa, ove ne ricorrano i presupposti, per consentire al genitore che ne abbia manifestato la volontà di riconoscere il figlio.

Anche nel 2014 numerose sono state le segnalazioni - soprattutto da parte di privati - attinenti alla violazione delle norme a tutela dell'anonimato del minore protagonista, perché spesso vittima, di eventi di cronaca in disprezzo della Carta di Treviso e della delibera del Garante per la protezione dei dati personali per il giornalismo *on line*. Spiace dover constatare che le denunce, ritenute fondate dall'Ufficio e conseguentemente inoltrate all'Ordine dei Giornalisti, siano state tutte archiviate, senza l'adozione di provvedimenti disciplinari, stante il ritenuto sussistente prevalente diritto di cronaca. L'Ufficio auspica comunque di aver contribuito a sollecitare per il futuro pregnanti controlli e maggior sensibilità nella divulgazione delle notizie.

In relazione all'introduzione dell'iscrizione obbligatoria *on line* delle persone minori di età ai percorsi di studio da primario a secondario di primo e secondo grado (legge n. 135/12), l'Ufficio ha rilevato una criticità circa questa nuova modalità nel caso si tratti di figli di genitori in fase di separazione, divorzio o di scioglimento delle unioni di fatto, che non concordano in ordine all'indirizzo scolastico e/o altre scelte riguardanti la scuola (sedi, orari, religione, etc.). Ipotesi queste per nulla infrequenti. La formulazione dei moduli informatici ministeriali prevedeva che l'iscrizione fosse consentita anche ad opera di un solo genitore, violando così la normativa che prescrive che le scelte più importanti nell'interesse dei figli minori vadano assunte con il consenso di entrambi i genitori, non decaduti né sospesi (artt. 316 c.c. 337 *ter*, c.c, 337 *quater*, c.c). Peraltro, anche i correttivi adottati con la circolare ministeriale n. 28, prot. 206 del 10.01.14 - in virtù dei quali *“in caso di genitori separati o divorziati con affidamento non congiunto, la domanda di iscrizione presentata on line deve essere perfezionata presso la scuola entro l'avvio del nuovo anno scolastico...”*, nonché la specificazione per cui è richiesta la *“firma congiunta se i genitori sono divorziati o separati; altrimenti a firma dell'affidatario”* non risultavano risolutivi rispetto al problema evidenziato. L'Ufficio ha, pertanto, segnalato il caso alle competenti autorità scolastiche. Per l'iscrizione all'anno scolastico 2015/2106 il Ministero ha così previsto che il genitore che compila il modulo d'iscrizione deve dichiarare di aver fatto la scelta con il consenso dell'altro genitore, quindi in osservanza della legge n. 154/13, apponendo un *flag* obbligatorio in una specifica casella.

Le Linee Guida

La revisione delle Linee Guida 2008 per i Servizi Sociali *“La cura e la segnalazione”*, già prevista nella DGR n. 2416/2008 del Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali e nuovamente progettata e presente fin dal Piano di Attività 2011 di questo Ufficio, non è giunta al suo compimento. L’attività doveva essere svolta in stretta collaborazione tra il Servizio Famiglia del Dipartimento Servizi sociosanitari e sociali della Regione Veneto e questo Ufficio di protezione e pubblica tutela dei Minori.

Di fatto nel corso di questi ultimi anni sono intercorsi, all’interno della Direzione, diversi cambiamenti, anche strutturali, che non hanno consentito di sostenere il progetto previsto nella già citata DGR 2416/2008.

Il progetto iniziale di revisione delle Linee Guida/2008 e quello successivo abbozzato nel 2011, prevedevano una serie di gruppi di lavoro preposti all’approfondimento di alcuni processi operativi nell’ambito dei diritti di cura, protezione e tutela dei minori d’età:

- la comunicazione tra Servizi socio-sanitari e Autorità Giudiziaria;
- la comunicazione tra Servizi socio-sanitari, Forze dell’Ordine e Autorità Giudiziarie;
- procedure e buone prassi per i servizi ospedalieri (DGR 840/10);
- procedure di intervento nei casi di abuso;
- buone prassi per gli interventi in favore dei minori con problemi penali;
- buone prassi per gli interventi in favore dei minori con problemi di tossicodipendenza;
- buone prassi per gli interventi in favore dei bambini in carcere con le loro madri;
- accoglienza dei minori fuori famiglia: strutture di accoglienza e affidamento familiare.

Dati i limiti delle risorse a disposizione e il venir meno di una progettualità complessiva e d’intesa tra il Dipartimento Servizi sociosanitari e sociali e questo Ufficio di Protezione e Pubblica Tutela dei minori, si è scelto di attivare alcuni dei gruppi di lavoro indicati.

A completa cura di questo Ufficio nel periodo 2012-2014 sono stati attivati i gruppi di lavoro sulla comunicazione tra servizi socio-sanitari e A.G. e sulla comunicazione tra servizi socio-sanitari, FF.OO. e AA.GG.

Il primo gruppo di lavoro, denominato *“Laboratorio per la comunicazione tra servizi socio-sanitari e Autorità giudiziaria”*, si è concluso con l’approvazione della DGR n. 779/2013 *“Linee di indirizzo per la comunicazione tra Servizi Socio-sanitari e Autorità Giudiziarie”*. Il resoconto su questa attività è già stato riportato nella relazione annuale 2013 di questo Ufficio.

Il secondo gruppo di lavoro, denominato *“Laboratorio per la comunicazione tra servizi socio-sanitari, Forze dell’Ordine e Autorità Giudiziarie”*, non è giunto alla conclusione sperata in quanto durante i lavori di gruppo sono emerse delle questioni nodali che per la loro specificità hanno richiesto di attivare un confronto con la Procura Ordinaria e con la Corte D’Appello di Venezia. Ad oggi le questioni sono ancora aperte.

Sono stati inoltre attivati i gruppi sulle buone prassi relative agli interventi rivolti ai minori con provvedimenti penali, a quelli con problemi di tossicodipendenza e a quelli che, per la loro tenera età, si trovano in carcere con le loro madri.

Sui primi due gruppi si è già relazionato lo scorso anno e, ad oggi, non sono intervenuti elementi di novità.

Per quanto riguarda invece l'ultimo gruppo di lavoro si è giunti alla stesura di un Protocollo, in via di siglatura, tra questo Ufficio, il Tribunale per i minorenni di Venezia, la Direzione del Carcere Femminile della Giudecca, l'UEPE del Ministero della Giustizia, la Questura di Venezia, il Comune di Venezia e l'Associazione "La gabbianella e gli altri animali", finalizzato ad attività di socializzazione extracarceraria per bambini ristretti e il loro eventuale affido diurno o stabile, quando necessario, presso famiglie disponibili. Nel protocollo sono disciplinate le competenze di ciascun soggetto, le procedure e le modalità di collaborazione.

Il percorso formativo “Minori e diritto child-friendly”

Nello svolgimento della propria attività istituzionale, l'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori ha rilevato, attraverso le proprie attività di ascolto, consulenza e mediazione, il monitoraggio delle segnalazioni alla Procura minorile, e la collaborazione con le Autorità Giudiziarie, un bisogno formativo diffuso tra gli operatori attivi negli interventi di protezione e cura in favore dei minori e delle loro famiglie. Tale bisogno è relativo alle competenze necessarie per agire in modo adeguato ed efficace negli interventi socio-sanitari e assistenziali sia nell'ambito della beneficenza, quindi in un contesto di consenso delle persone, sia quando gli interventi avvengono nel contesto di procedimenti giudiziari, garantendo il rispetto dei diritti e delle prerogative di tutte le persone coinvolte. A tale bisogno formativo occorre dare risposta sul versante delle pratiche professionali, sul versante psico-sociale e pedagogico, ed in particolare su quello propriamente giuridico. L'entrata in vigore del giusto processo (L. 149/2001) nel 2007 ha reso necessaria l'introduzione di modalità diverse di rapporto con l'Autorità giudiziaria. Ha richiesto, inoltre, una maggiore interlocuzione e collaborazione con altri soggetti implicati nelle situazioni di tutela e protezione dei minori d'età, quali gli avvocati e i tutori legali, al fine di rispettare il contraddittorio previsto dalla nuova normativa. I Servizi del territorio, solitamente, non possono disporre della consulenza di legali esperti in materia minorile. Tale figura è prevista, infatti, solo per poche ore mensili nei Consultori familiari e non nelle Equipe di protezione e tutela. Per rispondere al bisogno formativo tratteggiato, il Pubblico Tutore ha proposto ed elaborato un progetto formativo denominato “*Laboratorio di approfondimenti giuridici per i Responsabili dei Servizi e/o referenti della protezione e tutela dei minori di età: Minori e diritto Child Friendly*”, realizzato grazie alla condivisione degli obiettivi con il Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali della Regione del Veneto e con il supporto economico dell'Assessorato.

Il percorso formativo, realizzato nel corso del 2014, come destinatari gli operatori dei Servizi di protezione, tutela e cura dei minori dei Comuni e dei Servizi socio-sanitari territoriali delle Aziende ULSS e come obiettivo generale l'acquisizione ed il consolidamento di conoscenze e competenze in ambito giuridico-legale che permettessero loro di operare con maggior sicurezza nel rispetto delle norme e dei diritti delle persone. Gli obiettivi specifici contemplavano:

- lo sviluppo di una maggiore consapevolezza, da parte degli operatori, della loro responsabilità, in rapporto al ruolo ricoperto, nella realizzazione dell'effettività dei diritti dei minori coinvolti nei percorsi di protezione e cura, da bilanciare con il loro *migliore interesse*;
- la promozione e la diffusione della conoscenza di norme e procedure connesse alla protezione e cura dei minori e delle loro famiglie, anche alla luce delle recenti normative,
- l'acquisizione di una maggior padronanza della gestione operativa delle procedure amministrative e giuridiche,
- la facilitazione di una comunicazione efficace tra i diversi soggetti istituzionali e professionali.

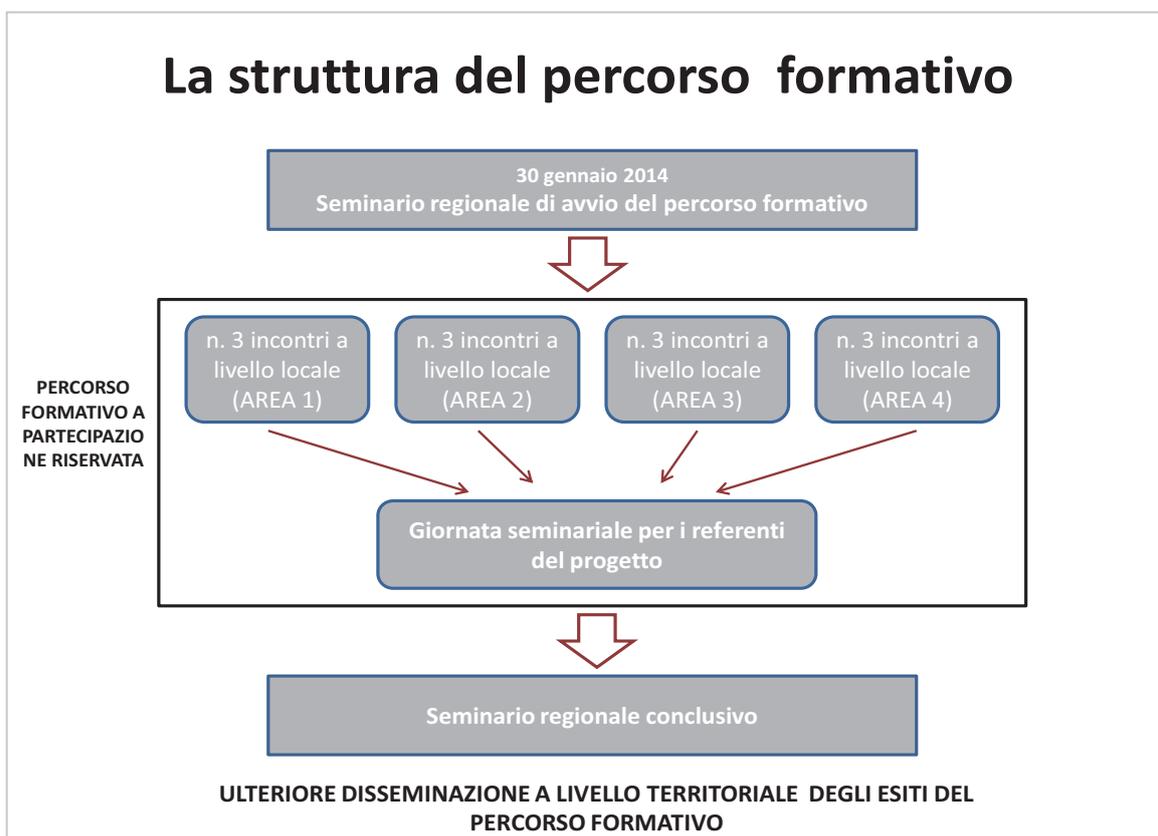
Consapevoli della difficoltà di raggiungere tutti gli operatori dei Servizi di protezione e tutela dei minori della Regione, si è scelto di effettuare una prima attività con un numero

limitato di professionisti, individuati, nei vari ambiti territoriali, dalle Conferenze dei Sindaci e dalle Aziende socio-sanitarie. Tale scelta, oltre a rispondere all'obiettivo di realizzare un percorso formativo più mirato, ha assunto anche una valenza organizzativa e strategica: **concorrere alla costruzione di una rete regionale di Referenti territoriali per gli interventi di tutela e protezione dei minori d'età**, (preferibilmente rappresentanti delle diverse professionalità: Assistente sociale, Psicologo, Neuropsichiatra infantile). L'invito a partecipare al percorso formativo è stato inoltre esteso ad un Responsabile del Ser.D, individuato dalla Direzione Regionale Servizi Sociali per ciascun ambito provinciale e ad alcuni rappresentanti delle Forze dell'Ordine (Polizia di Stato e Carabinieri) che avevano già partecipato in precedenza ad alcune attività promosse dall'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori.

L'impianto del progetto è stato predisposto in coerenza con gli strumenti operativi e regolativi già presenti in Veneto, quali le Linee Guida 2008 per i servizi sociali e socio-sanitari "La cura e la segnalazione", e con il modello organizzativo tratteggiato dal provvedimento regionale "Organizzazione delle Aziende UU.LL.SS.SS. e Ospedaliere, Linee Guida per la predisposizione del nuovo Atto Aziendale [...]" (DGR n.975 del 18 giugno 2013), che a sua volta richiama gli standard organizzativi fissati in questa materia dalle "Linee guida per il Servizio di Consultorio Familiare nella Regione del Veneto" (DGR n.215 del 3 febbraio 2010).

Oltre all'attività formativa riservata agli operatori individuati per ciascuno ambito ULSS (quattro operatori per territorio), delegati ad assumere il ruolo di Referente territoriale, sono stati realizzati nel corso dell'anno anche alcune attività rivolte ad un pubblico più ampio.

Figura 1. *La struttura del percorso formativo "Minori e diritto child-friendly"*



Il percorso, iniziato con un seminario a livello regionale - “*Minori e diritto Child-Friendly. Approfondimenti giuridico-legali sui diritti dei minori di età*”- svoltosi a Padova il 30 gennaio 2014, aperto alla partecipazione di amministratori, dirigenti, responsabili ed operatori dei Servizi dei Comuni e delle Aziende UU.LL.SS e che ha visto la partecipazione di oltre 250 persone, è proseguito con tre giornate formative organizzate in ciascuno dei quattro ambiti interprovinciali individuati (12 giornate formative complessivamente realizzate a livello regionale – vds figura 1).

Nelle tre giornate formative sono stati affrontati i seguenti argomenti:

- diritto minorile negli ambiti: civile, amministrativo/rieducativo;
- diritto minorile in ambito penale;
- questioni di pratica di servizio sociale professionale e aspetti amministrativi.

L’approccio metodologico del percorso formativo si è basato su un programma di *actionlearning*. L’attività laboratoriale ha previsto sia dei contributi teorici da parte di esperti sia il coinvolgimento attivo degli operatori attraverso momenti di confronto e discussione, finalizzati all’individuazione di modalità efficaci per la diffusione del patrimonio conoscitivo ed esperienziale maturato all’interno del percorso e per la costruzione di buone prassi. Nei gruppi di lavoro sono state approfondite, oltre alle tematiche strettamente giuridiche, le modalità relazionali e comunicative, intra ed inter – istituzionali, considerando i rispettivi ruoli e le competenze istituzionali e professionali di ciascuno. I materiali delle lezioni e i prodotti elaborati durante i *workshop* sono stati messi a disposizione degli operatori partecipanti al corso attraverso l’utilizzo della piattaforma *Moodle*. A conclusione delle tre giornate formative è stato realizzato un *follow up* degli apprendimenti ed un seminario a livello regionale riservato a i partecipanti al percorso formativo (vds figura 1). Durante il seminario sono stati presentati e socializzati gli esiti del percorso e le proposte per la disseminazione dei contenuti e degli esiti del corso a livello locale. E’ stato inoltre somministrato ai partecipanti un questionario di gradimento sulla organizzazione del laboratorio, sui contributi degli esperti, sul materiale didattico messo a disposizione e sull’esito del corso rispetto agli apprendimenti percepiti. Il questionario ha dato esiti molto soddisfacenti (vds tabella 1) e ha messo in luce alcune difficoltà percepite dai partecipanti registrando i loro suggerimenti per eventuali iniziative analoghe da realizzarsi in futuro.

Osservazioni e suggerimenti sul percorso formativo:

- maggiore tempo da dedicare al confronto tra operatori e tra operatori ed esperti su casi/temi proposti dagli operatori stessi;
- tempi non sempre adeguati per la trattazione esaustiva degli argomenti proposti;
- la formazione su alcune questioni ha suscitato interrogativi e dubbi e la necessità di ulteriori chiarimenti;

Osservazioni e proposte per il futuro:

- difficoltà di trasmissione delle conoscenze apprese;
- proseguimento dell’attività formativa (incontri periodici di approfondimento e verifica per rafforzare le conoscenze giuridiche degli operatori);

- richiesta di sostenere le esigenze degli operatori con i vertici istituzionali (necessità di supervisione clinica e giuridica);

Tabella 1. *Esiti del questionario di gradimento*

	PARTECIPANTI	SERVIZI SOCIALI E SOCIOSANITARI	FORZE DELL'ORDINE	N. QUESTIONARI DI GRADIMENTO CONSEGNATI	GRADIMENTO DEL PERCORSO FORMATIVO*
Nord - TV/BL	23	19 (17 Referenti, 2 SerD)	4	21	4,5
Est - VE	18	17 (17 Referenti)	1	17	4,6
Sud – PD/RO	26	24 (20 Referenti, 2 SerD, 2 Az. Osp)	2	24	4,6
Ovest - VI/VR	34	31 (28 Referenti, 1 SerD, 2 Az. Osp.)	3	28	3,8
TOTALE	101	91 (82 Referenti, 5 SerD, 4 Az. Osp)	10	90 (89% dei partecipanti)	4,4 (media del punteggio di gradimento)

* punteggio da 1 -*minima soddisfazione*- a 5 -*massima soddisfazione*-

Il corso di formazione si è concluso con un convegno regionale, aperto al pubblico e svoltosi a Padova il 4 novembre 2014 (*“Minori e diritto child friendly. Norme, organizzazioni e prassi operative”*). L'evento ha ripreso le principali tematiche affrontate durante il percorso formativo per costruire un momento di dibattito su alcuni nodi normativi e di particolare interesse nell'ambito degli interventi volti alla garanzia dei diritti fondamentali dei bambini e dei ragazzi. Anche questo evento conclusivo (come quello di avvio) ha riscosso un particolare interesse di pubblico, e ha visto la partecipazione di oltre 400 persone tra operatori dei servizi sociali e sociosanitari, professionisti del settore, dirigenti, responsabili e amministratori.

Il monitoraggio delle segnalazioni inviate alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia

L'attività di monitoraggio, avviata da alcuni anni, in base ad un protocollo più volte rinnovato con la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia, riguarda l'analisi delle segnalazioni in ambito civile che giungono alla Procura minorile. Nasce dall'interesse istituzionale che accomuna la Procura minorile e l'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori per la rilevazione di dati e prassi inerenti la segnalazione dei casi e le risposte dell'Autorità Giudiziaria, ed ha come obiettivo quello di migliorare continuamente la comunicazione tra soggetti segnalanti (in particolare i Servizi sociali e sociosanitari) e Autorità Giudiziaria.

Le modalità di segnalazione dei Servizi costituiscono una componente importante del processo di protezione e cura dei minori: la chiarezza, l'eshaustività e la coerenza nella formulazione delle comunicazioni scritte sono un rilevante contributo all'efficienza e all'efficacia del sistema di protezione complessivo, riducendo i tempi di risposta istituzionale ai bisogni dei minori e la durata della loro permanenza nel percorso giudiziario.

In base alle *Linee Guida 2008 per i Servizi Sociali e Socio-sanitari sulla cura e la segnalazione* (DGR n. 569 del 2008) ed alle *Linee d'indirizzo per la comunicazione tra Servizi Socio-sanitari e Autorità giudiziarie* (DGR n. 779 del 2013) esito del *Laboratorio "La comunicazione tra Servizi Socio-sanitari, Forze dell'Ordine e Autorità Giudiziarie"*, la segnalazione da parte dei Servizi Sociali e Socio-sanitari alla Procura minorile è composta da frontespizio e relazione, a cui vanno aggiunti gli eventuali allegati.

Il frontespizio, reso obbligatorio dalla circolare n. 105 del 21 gennaio 2008 della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia, è un modulo che contiene i dati informativi⁴ e gli elementi di fatto essenziali e rilevanti per la tutela giurisdizionale dei diritti (situazioni o finalità della segnalazione); a seguito della DGR 779/2013 sono state introdotte ulteriori fattispecie relative alla necessità di una limitazione della potestà genitoriale, per dare seguito ad interventi valutativi o di cura anche in assenza di allontanamento del minore dalla sua famiglia, eliminando altre finalità contenute nella precedente versione, ora risultate superate.

L'attività realizzata dall'Ufficio nel 2014, ha avuto come obiettivo l'inserimento delle segnalazioni pervenute alla Procura minorile nell'anno 2013 e la conseguente elaborazione dei dati aggregati⁵ che hanno permesso di approfondire le segnalazioni inviate dai Servizi Sociali e Socio-sanitari (sia in ingresso che per quanto riguarda gli esiti - decisione del Procuratore), di monitorare l'utilizzo del nuovo modello di frontespizio e le altre disposizioni contenute nella DGR 779/2013.

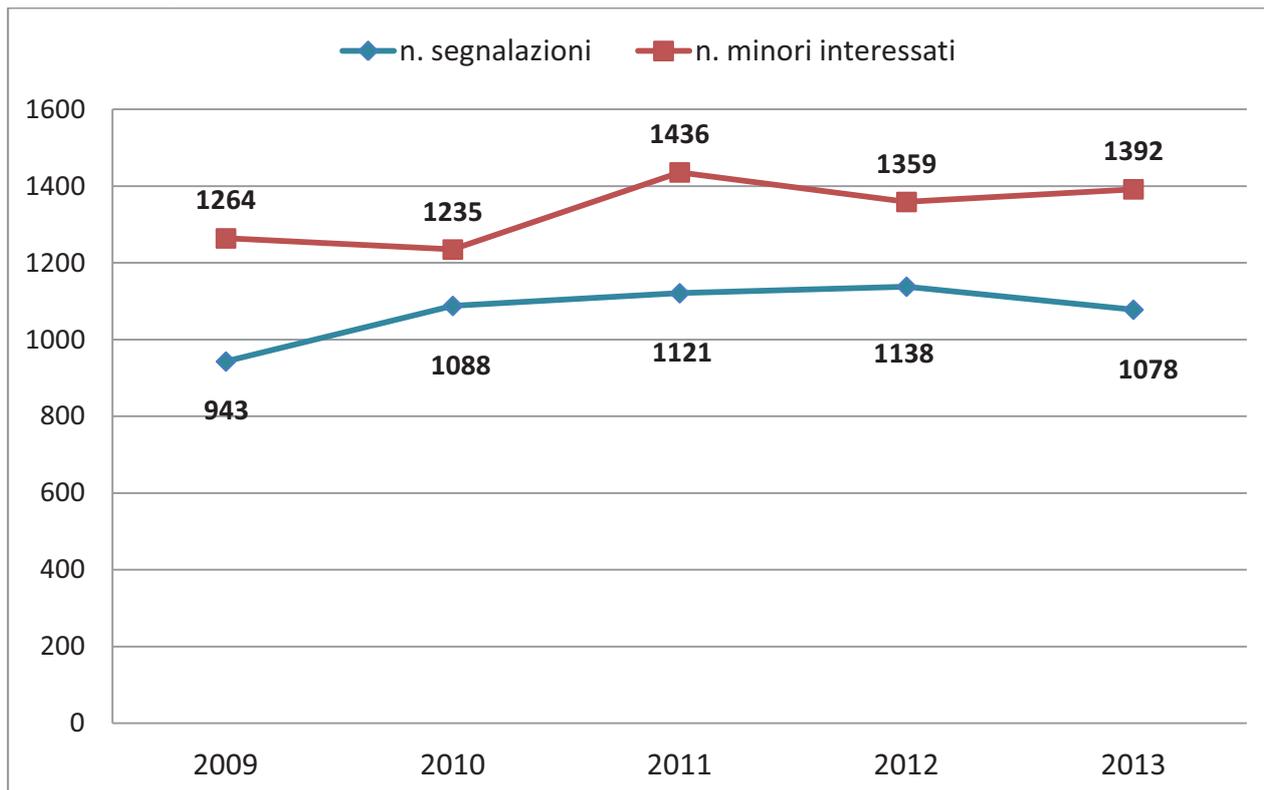
⁴ Riferimenti specifici del servizio segnalante, dati anagrafici del minore interessato e dei suoi genitori, altri destinatari a cui è stata inviata la segnalazione

⁵ Differenziazione tra primo e secondo semestre (nuovo frontespizio)

Le segnalazioni inviate alla Procura minorile nell'anno 2013 (escluse omesse vaccinazioni) mantengono un trend costante rispetto agli anni precedenti, assestandosi anche quest'anno attorno alle 1.000 segnalazioni annue (grafico 1).

Così come il numero delle segnalazioni, appare abbastanza costante negli ultimi anni, anche il numero di minori interessati, una media di circa 1300 minori di età segnalati all'anno (dei quali uno su tre è di cittadinanza non italiana).

Grafico 1. Segnalazioni totali giunte alla Procura minorile dal 2009 al 2013 (escluse omesse vaccinazioni) e numero dei minori interessati



La distribuzione dei soggetti segnalanti, nel 2013 è quella che segue (grafico 2): il 39% delle segnalazioni che giungono alla Procura minorile è rappresentato dalle segnalazioni dei Servizi Sociali degli Enti Locali e dei Servizi Sociosanitari delle Aziende Ulss, in lieve calo rispetto al 2012 (come si evince anche dal grafico n. 3 che riporta i numeri assoluti), il 46% è costituito da segnalazioni provenienti dalle Forze dell'Ordine e da altre Autorità Giudiziarie; residuali appaiono invece le segnalazioni provenienti dal Sindaco dell'Ente Locale (mantenute separate dalle segnalazioni trasmesse dai servizi sociali in generale in quanto non riguardanti situazioni di pregiudizio o rischio di pregiudizio a danno di minori ma formazioni di atti di nascita per minori adottati con adozione internazionale) e altri segnalanti (strutture tutelari, scuole, privati cittadini...).

Grafico 2. *Segnalazioni alla Procura minorile suddivise in base all'autore della segnalazione (2013; tot. 1078)*

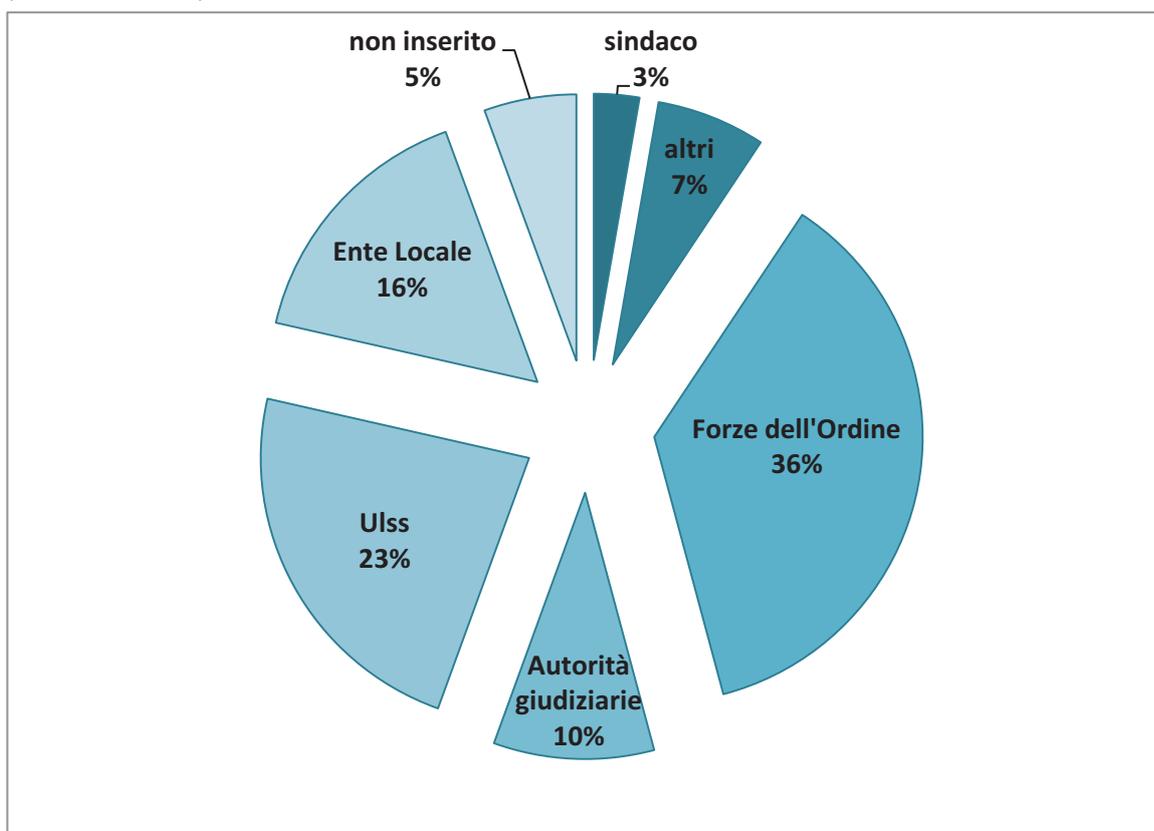
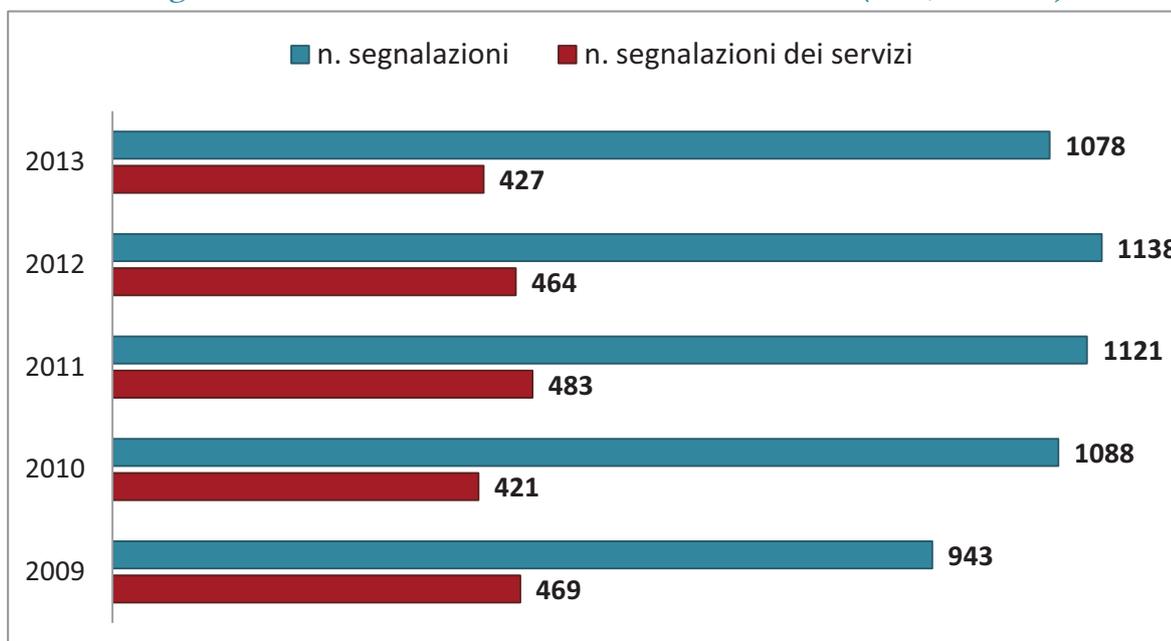


Grafico 3. *Segnalazioni alla Procura minorile totali e dei servizi (2013; tot. 1078)*



Le Linee d'indirizzo del 2013, esito del *Laboratorio "La comunicazione tra Servizi Socio-sanitari, Forze dell'Ordine e Autorità Giudiziarie"*, hanno modificato alcune

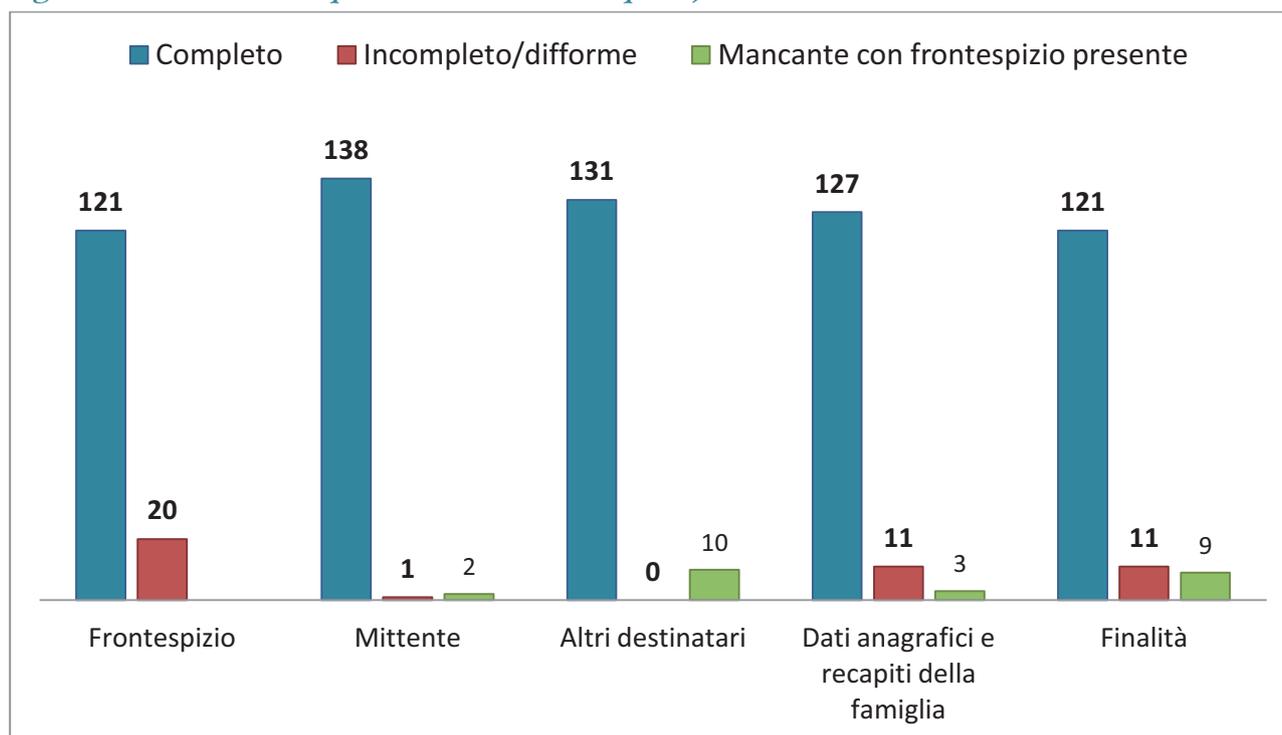
prassi nella comunicazione tra Servizi- Autorità Giudiziarie e Forze dell'Ordine con l'obiettivo di migliorarne l'efficienza e l'efficacia nell'interesse dei minori di età.

Essendo tale cambiamento stato introdotto al termine del primo semestre del 2013, pare significativo riportare i dati sull'utilizzo del nuovo frontespizio a partire dal secondo semestre del 2013 (dal 1 luglio al 31 dicembre 2013) e non sull'intera annualità.

L'analisi della completezza del frontespizio e degli elementi che lo compongono (mittente, altri destinatari, dati anagrafici e recapiti della famiglia, finalità) permette di osservare che rimane elevato il numero di segnalazioni dei Servizi pervenute sprovviste di frontespizio (59 su 200 corrispondenti al 29,5%), alle quali vanno aggiunte le segnalazioni con frontespizio incompleto o difforme (10% del totale delle segnalazioni pervenute nel secondo semestre). 121 frontespizi invece sono pervenuti completi in ogni punto (60,5%).

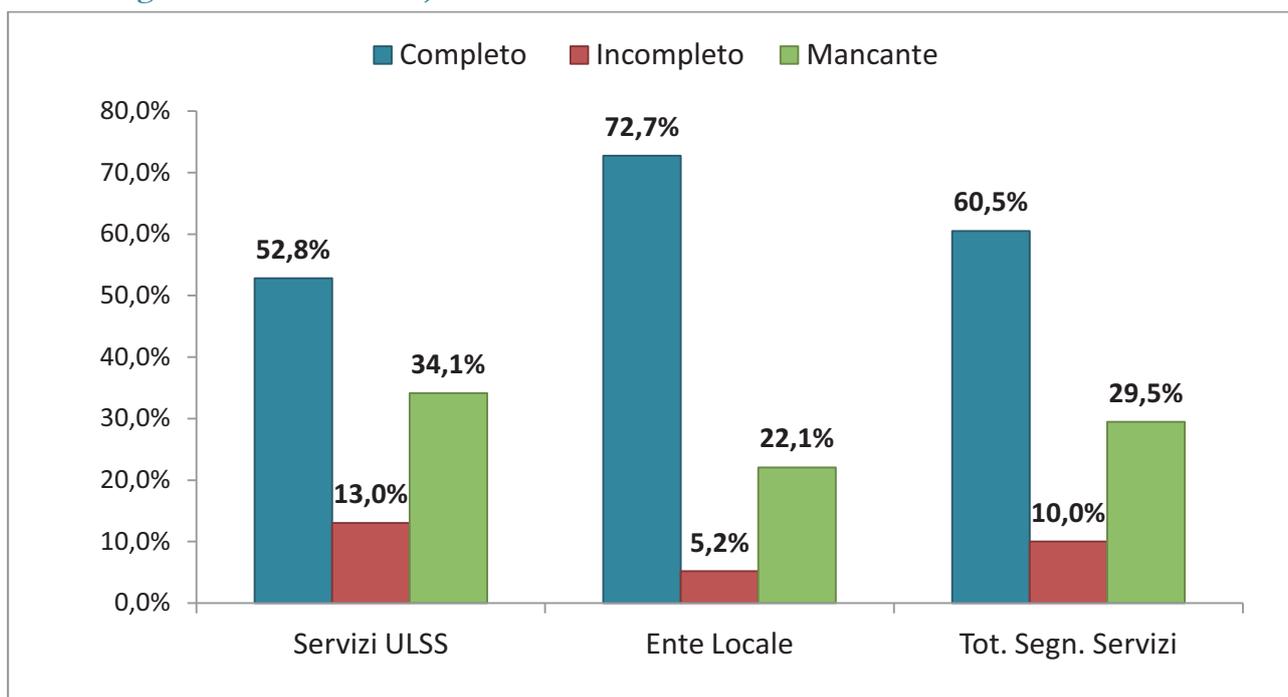
Per quanto riguarda gli elementi che compongono il frontespizio si evidenziano alcune difficoltà nella compilazione dei dati anagrafici e dei recapiti del minore e della sua famiglia (dato difforme o mancante nel 7% dei casi) e rispetto all'indicazione della finalità della segnalazione (difforme o mancante nel 10% dei casi).

Grafico 4. Completezza del frontespizio e degli elementi che lo compongono (tot. 141 segnalazioni dei Servizi pervenute con frontespizio)



Nel distinguere la completezza del frontespizio in base al segnalante (Servizi dell'Ulss e dell'Ente Locale) si può vedere come i Servizi sociali dell'Ente Locale nel 72,7% dei casi inviano un frontespizio completo in ogni elemento, mentre i Servizi socio-sanitari dell'Ulss nel 52,8%.

Grafico 5. *Completezza del frontespizio per tipologia dei servizi segnalanti (valori percentuali, tot. 200 segnalazioni dei servizi)*

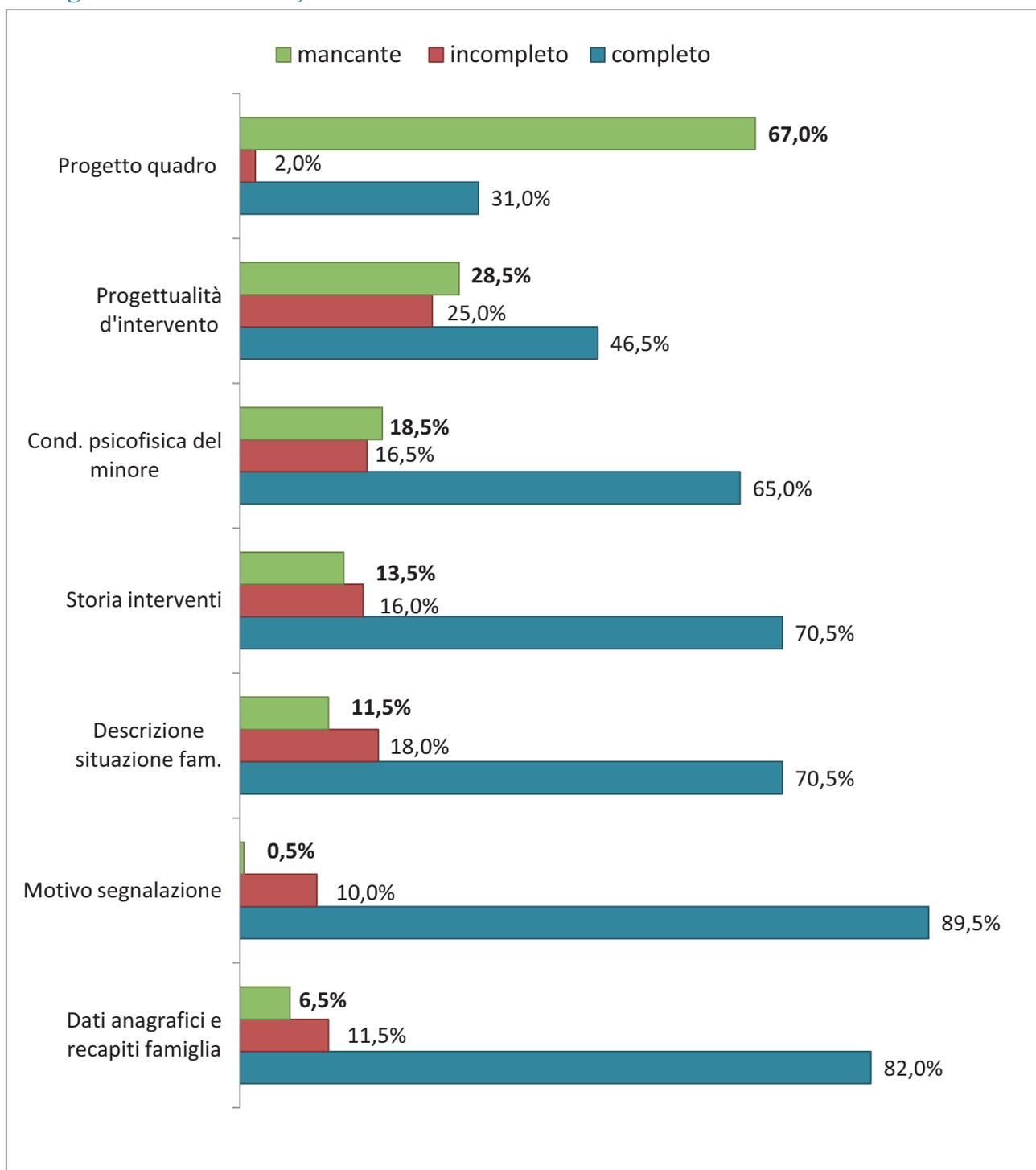


L'altro elemento fondamentale della segnalazioni dei Servizi è la relazione. Gli elementi riportati con maggiore frequenza nelle relazioni delle 200 segnalazioni dei Servizi giunte alla Procura minorile nel secondo semestre 2013 risultano essere: i dati anagrafici e recapiti della famiglia (nel 77% dei casi), la motivazione alla base della segnalazione (nel 89% dei casi) e la descrizione della situazione familiare del minore (nel 60% dei casi)⁶.

Sono state separate al computo le situazioni per le quali l'informazione non è presente perché non è stato possibile riportarla, non era necessaria o non era in possesso dell'operatore; per queste situazioni è stata identificata la categoria di "assente giustificato" che spesso caratterizza segnalazioni effettuate nell'emergenza, in assenza di interventi precedenti e senza che il servizio abbia il tempo di formulare l'intervento complessivo (neonati non riconosciuti alla nascita, allontanamenti d'urgenza ex art. 403....).

⁶ L'analisi della completezza ha tenuto conto delle indicazioni riportate nelle Linee d'Indirizzo del 2013, che riprendono ciascun elemento della relazione e ne danno una descrizione per una corretta compilazione.

Grafico 6. *Completezza degli elementi che compongono la relazione (valori percentuali, tot. 200 segnalazioni dei servizi)*



Tra le novità introdotte dalle Linee d'Indirizzo del 2013 vi è l'uso del frontespizio anche nel caso in cui i Servizi relazionino alla Procura minorile a seguito di una richiesta di informazioni.

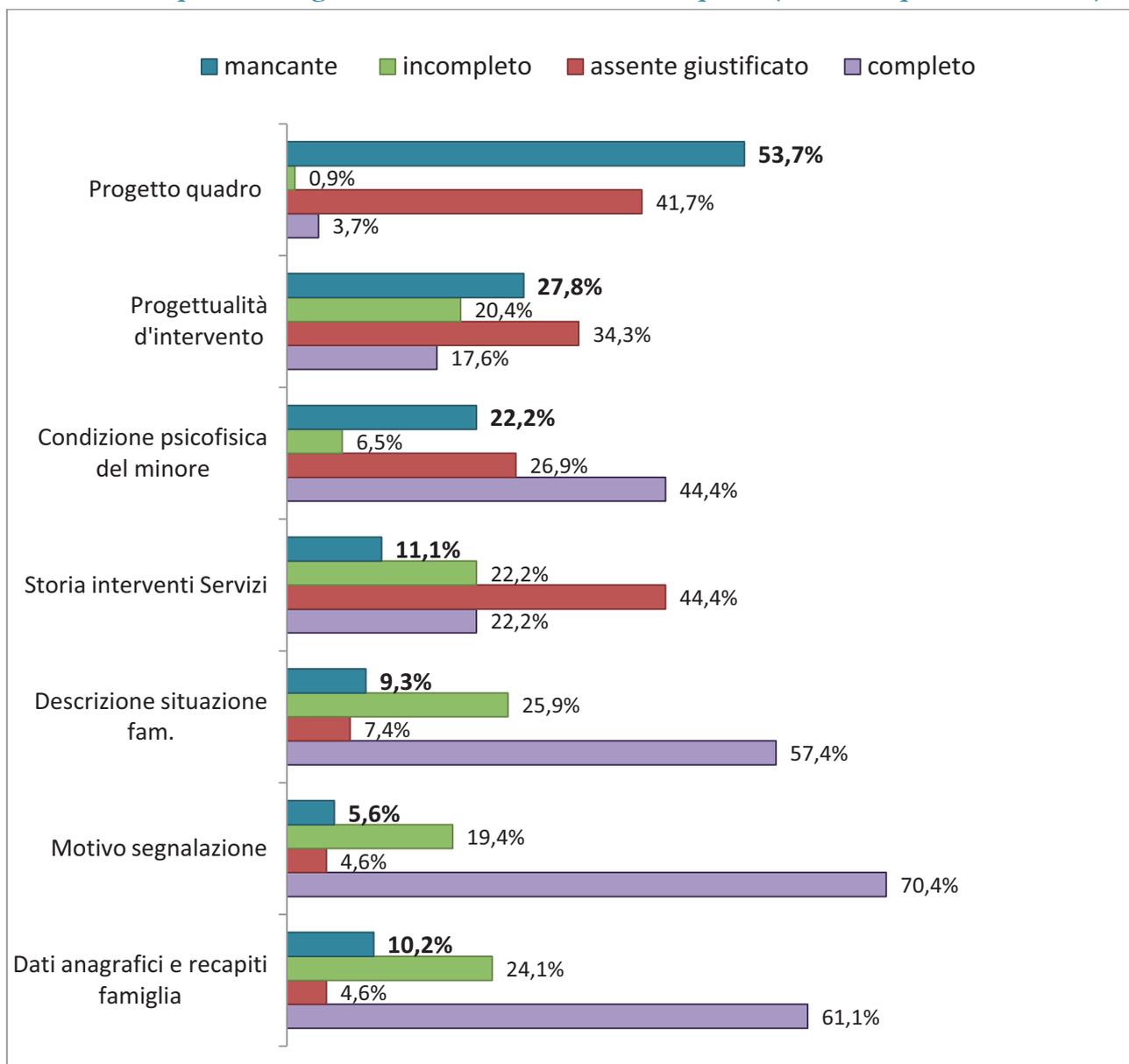
Dall'analisi dei dati si evince che l'uso del frontespizio in risposta ad una richiesta di informazioni da parte della Procura non sembra una modalità ancora del tutto acquisita dai Servizi sociali e sociosanitari.

In 108 risposte dei Servizi appaiono nettamente preponderanti i casi in cui i Servizi non utilizzano il frontespizio di risposta (80,6% dei casi). I rimanenti casi in cui il frontespizio è presente si suddividono tra frontespizio completo (13%) e incompleto (6,5%).

In questo caso, comunque, con riferimento al dato sul frontespizio mancante in risposta alle richieste di indagine della Procura, è opportuno ricordare che la rilevazione ha fatto riferimento ai sei mesi successivi all'entrata in vigore di tali nuove disposizioni, un tempo probabilmente non sufficiente per la diffusione capillare di nuove prassi in tutti i servizi del territorio regionale.

Ulteriori elementi sulla relazione in risposta di una richiesta da parte della Procura minorile sono riportati nel grafico che segue (grafico n. 7).

Grafico 7. Completezza degli elementi della relazione di risposta (tot. 108 risposte dei Servizi)



Proprio per facilitare la diffusione e l'applicazione delle nuove disposizioni, il Pubblico Tutore dei minori ed il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia, nel luglio 2014 hanno trasmesso una circolare a firma congiunta ai Direttori Sociali e ai Presidenti delle Conferenze dei Sindaci (con preghiera di diffusione ai Sindaci dei Comuni del territorio di riferimento, ai Dirigenti e ai Responsabili dei Servizi di protezione e tutela dei minori di età) con l'obiettivo di restituire alcuni primi esiti del monitoraggio delle segnalazioni trasmesse alla Procura, e sottolineare l'importanza di adempiere alle nuove disposizioni in modo particolare l'utilizzo del nuovo modello di frontespizio (anche in risposta alle richieste di indagine psicosociale della Procura) ed il rispetto dei tempi di risposta alle richieste di informazioni inviate ai Servizi dalla Procura minorile (allegato 8).

Un altro dato utile per comprendere l'importanza del lavoro dei servizi nel processo di protezione e tutela dei minori è rappresentato dall'esito delle segnalazioni trasmesse alla Procura minorile e quindi dalle iniziative del Pubblico Ministero.

Analizzando il totale delle segnalazioni giunte alla Procura minorile nel 2013 da parte di tutti i soggetti, si ha che nel 43% dei casi il Procuratore è intervenuto con un ricorso al Tribunale per i minorenni, il restante è rappresentato da casi archiviati (40% del totale delle segnalazioni) oppure risultati sospesi al 31 gennaio 2014 (termine della rilevazione). Suddividendo invece le segnalazioni del 2013 per soggetto segnalante, è possibile verificare che quasi il 70% delle segnalazioni trasmesse dai Servizi sociali e sociosanitari hanno comportato un'azione del Procuratore e la conseguente presentazione di un ricorso al Tribunale per i minorenni di Venezia (tipologie di ricorso riportate nel grafico n. 9). Da ultimo, dalla comparazione delle iniziative della Procura riferite alle segnalazioni dei servizi di diverse annualità si può vedere come negli anni le archiviazioni della casistica trasmessa dai servizi alla Procura siano andate via via diminuendo in modo inversamente proporzionale rispetto ai ricorsi presentati dal Procuratore. Esito questo interpretato come un miglioramento dell'efficacia della comunicazione scritta tra servizi sociali-sociosanitari e Procura minorile a tutela dei bambini e degli adolescenti.

Grafico 8. *Iniziative della Procura minorile (2013; tot. 1078)*

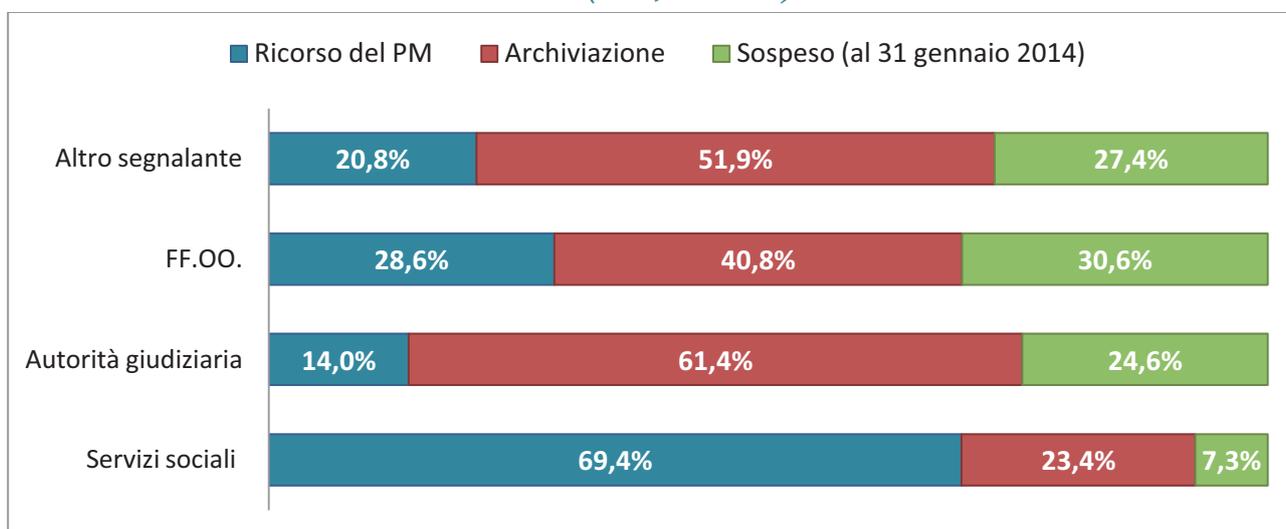


Grafico 9. *Iniziative della Procura minorile su segnalazioni dei Servizi (2013; tot. 427)*

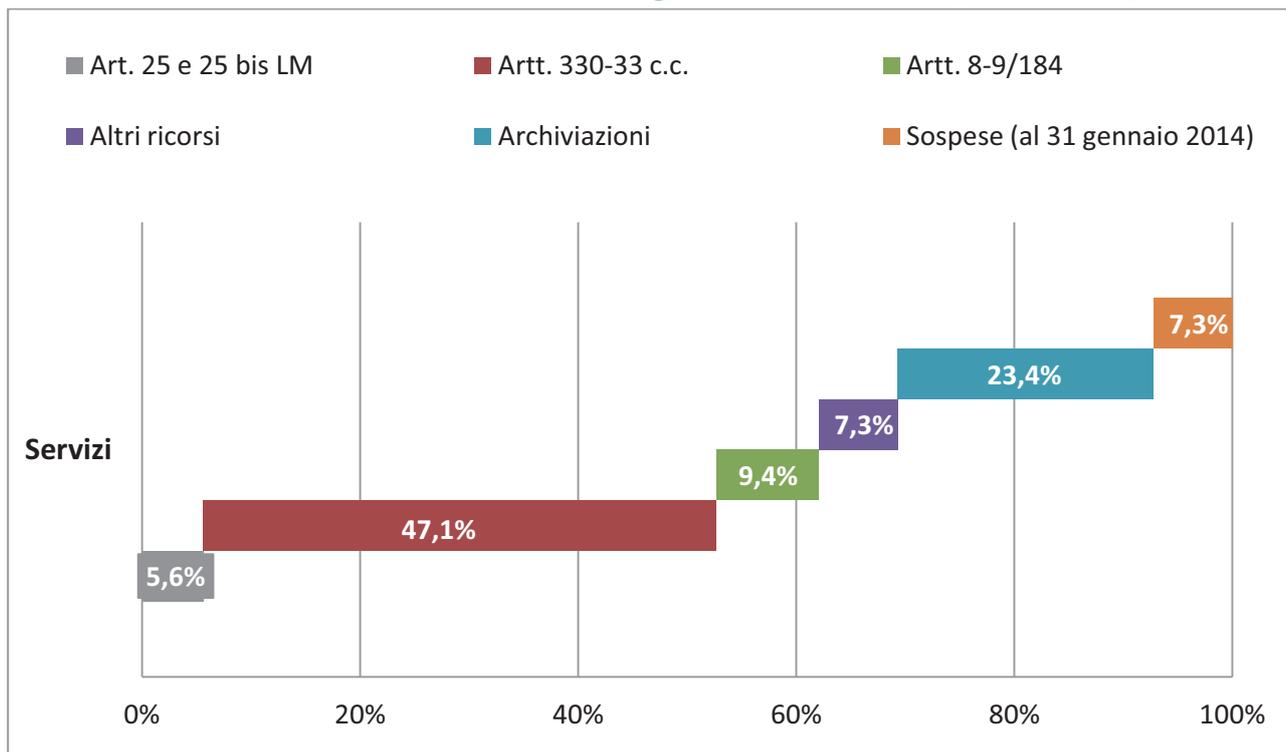
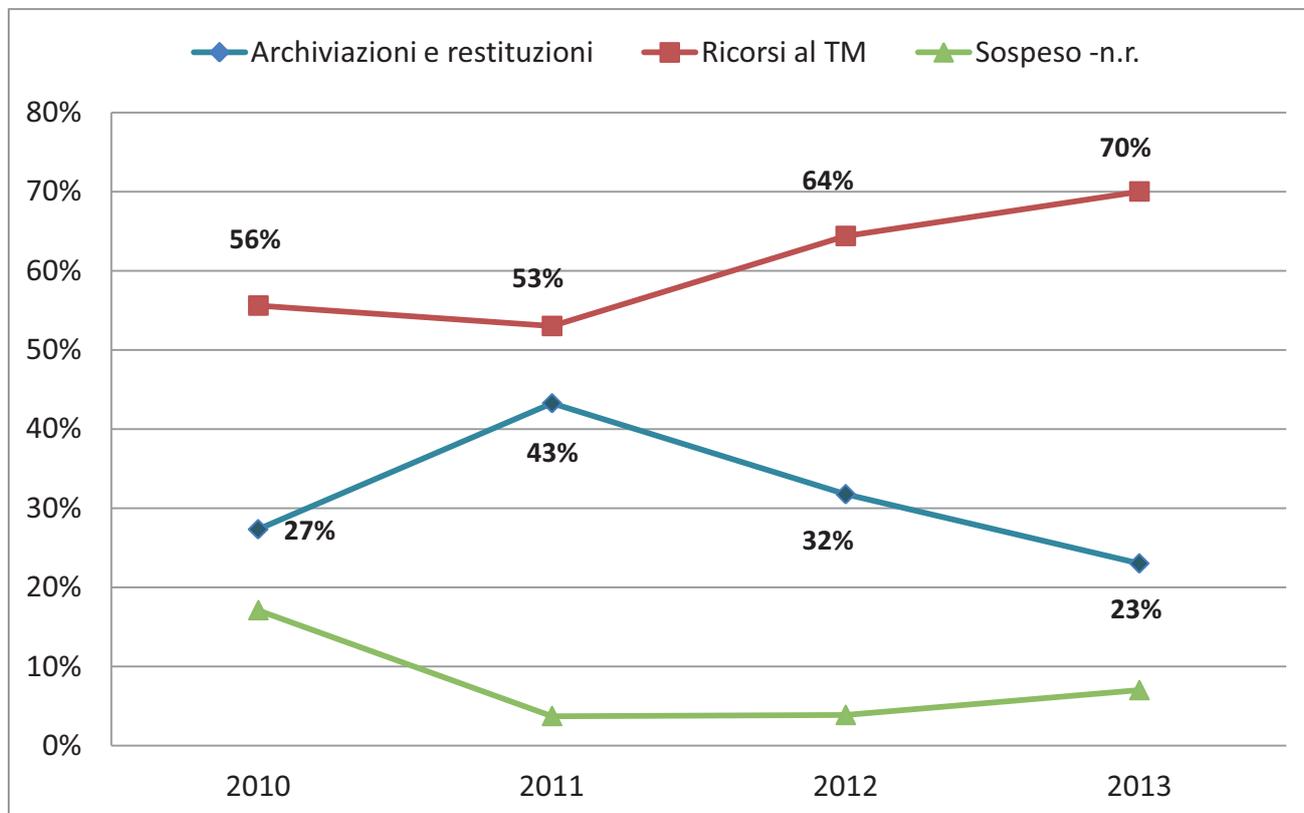


Grafico 10. *Iniziative della Procura minorile su segnalazioni dei Servizi (2010-2013; tot. 427)*



La promozione e lo sviluppo della comunicazione tra contesti educativi, formativi e servizi sociali e socio-sanitari.

Intercettare il disagio di bambini e adolescenti che si manifesta nei contesti scolastici ovvero cogliere e rispondere a vere e proprie esigenze di tutela dei loro diritti anche in seguito a richieste di consulenza giunte all'Ufficio da parte delle stesse Istituzioni scolastiche, rappresenta da sempre un ambito dell'attività del Pubblico Tutore dei minori del Veneto. Meglio ancora se le risposte a queste esigenze riescono ad essere date favorendo la messa in relazione e l'agire coordinato di soggetti istituzionali diversi, parimenti deputati - ognuno per le proprie competenze - alla cura e alla tutela dei minori di età.

Nel corso degli anni 2012 e 2013 l'azione del Pubblico Tutore dei minori del Veneto verso questi contesti sensibili si è svolta in modo più marcato, ancorché non esclusivo, attraverso iniziative di carattere "pro-attivo". Tali iniziative si sono concretizzate nella promozione e nella realizzazione di un percorso informativo/formativo denominato "La comunicazione tra scuola, formazione e servizi sociali e socio-sanitari del Veneto", partecipato da professionisti dei Servizi Sociali e Socio-sanitari, della formazione professionale, dell'istruzione primaria e secondaria, individuati dal proprio ente di appartenenza preferibilmente in base al ruolo ricoperto e alle funzioni esercitate (cfr sul punto, le Relazioni sull'attività svolta per gli anni 2012 e 2013).

Tra le ricadute attese di questo percorso informativo/formativo, l'auspicato costituirsi nel corso del 2014 di forme stabili e ragionate di collaborazione tra i diversi contesti scolastici e i servizi sociali e sociosanitari del territorio, sulla base degli approfondimenti emersi durante del corso e sull'esempio di orientamenti operativi contenuti in alcuni documenti di indirizzo promossi a tale scopo dal Pubblico Tutore dei minori del Veneto e rappresentati dagli "Orientamenti per la comunicazione tra scuola e servizi sociali e sociosanitari per la protezione e tutela dei diritti dei bambini e dei ragazzi nel contesto scolastico. Materiali per la discussione" (adottati dalla Regione Veneto con DGR n. 3898 del 9 dicembre 2008), nonché dagli "Approfondimenti agli Orientamenti" emersi in occasione di un precedente Corso di formazione tenutosi nel 2010.

In ragione del fatto, dunque, che la parola era passata agli attori del territorio (*i.e.*, istituzioni scolastiche e servizi sociali e sociosanitari) e in ragione dei tempi di attesa necessari perché nel territorio potessero concretizzarsi e svilupparsi le auspiccate collaborazioni interistituzionali, nel corso del 2014 il Pubblico Tutore dei minori, da parte sua, ha continuato ad offrire la propria disponibilità per:

- un'azione di supporto rispetto alla realizzazione di protocolli operativi locali tra la scuola e i servizi del territorio;
- interventi di diffusione dell'esperienza promossa e di approfondimento di tematiche di interesse della scuola e dei servizi, nell'ambito di occasioni formative o di approfondimento organizzate nel territorio da altri attori istituzionali;
- la valutazione di singoli casi concreti portati all'attenzione del Pubblico Tutore dei minori del Veneto.

Tra le azioni messe in campo a beneficio di questo contesto d'azione del Garante dei minori, va ricordata la ricognizione della normativa di livello nazionale e locale di disciplina e di regolamentazione di tematiche, situazioni, relazioni inter-istituzionali che interessano direttamente o finiscono in ogni caso con il coinvolgere i contesti scolastici e della formazione professionale.

Gli esiti di tale ricognizione hanno portato all'emersione, sia a livello nazionale che locale, di veri e propri documenti normativi, di atti di regolamentazione di natura amministrativa, di documenti di indirizzo e linee guida, di atti interpretativi e/o di chiarimento su molteplici questioni, tra le quali: l'inclusione scolastica, gli alunni con bisogni educativi speciali ovvero affetti da d.s.a., l'inserimento di alunni stranieri, l'inserimento di alunni adottati ovvero i limiti dell'obbligo scolastico agli stessi riferito.

Tali esiti sono destinati a rappresentare una preziosa risorsa non solo per l'azione ordinaria dell'Ufficio e per quanti operano direttamente nei contesti scolastici o interagiscono con gli stessi, ma anche in vista dell'aggiornamento e/o integrazione dei documenti di Orientamento per la scuola e i servizi sociali e socio-sanitari del territorio, già prodotti nel 2008 e nel 2010 dal Pubblico Tutore dei minori del Veneto a sostegno della comunicazione tra questi attori istituzionali e volti a favorire una corretta lettura ed una efficace co-gestione dei casi di disagio bambini e adolescenti che si manifestano nel contesto scolastico.

I documenti emersi da questa ricognizione normativa sono stati inseriti, ad ogni buon fine, nel database "*Diritti umani a scuola*", disponibile nel sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto.

Gli obiettivi a supporto e sviluppo della comunicazione scuola-servizi, fissati di comune accordo con i *partners* istituzionali del percorso formativo avviato nel 2012, e la cui compiuta realizzazione era stata prevista di un arco temporale triennale, possono ritenersi sostanzialmente conseguiti.

Non va tuttavia abbassata l'attenzione su queste tematiche, perché da più contesti continuano a giungere all'Ufficio evidenti segnali di difficile, tardiva, a volte inadeguata rilevazione e/o presa in carico delle situazioni di disagio che interessano i minori e che meritano di essere sostenute sistematicamente con opportunità di formazione, confronto e discussione *intra* e *inter*-istituzionale.

E' stata altresì progettata una rilevazione al fine di verificare l'avvio e/o sviluppo di nuove esperienze di collaborazione nel territorio createsi sulla base degli *input* lanciati dal Pubblico Tutore dei minori del Veneto e con l'intento di individuare nuovi bisogni formativi. L'esito della quale consentirà al gruppo interistituzionale di aggiornare e/o di riprogettare ulteriori azioni nelle reciproche responsabilità.

La Vigilanza

L'attività di vigilanza sull'assistenza prestata ai minori collocati fuori dal proprio nucleo familiare (prevista all'art.2 lett. b) della L.R. n. 42/88) si è limitata alla verifica e valutazione di alcune delle situazioni segnalate nel corso del 2014. A causa delle limitate risorse l'Ufficio non ha potuto verificare tutte le segnalazioni pervenute, che hanno di fatto costituito un elemento di novità rispetto agli anni precedenti. Ciò che, comunque, si è riscontrato nelle tre vigilanze effettuate è che se da un lato le Comunità hanno esibito tutta la documentazione richiesta: Progetto della struttura, regolamento interno, registro degli utenti, cartelle personali dei minori accolti, ecc., dall'altro, nella maggior parte dei casi, agli atti mancavano i Progetti quadro che, in base alle LG 2008 della Regione Veneto devono essere elaborati, condivisi con i minori interessati e le loro famiglie e consegnati alle strutture da servizi sociali o socio-sanitari invianti. Ne consegue che i *pei*, previsti sempre dalle LG 2008, sono risultati, anche quando ben articolati, non collegati ad un progetto più ampio di cura del minore e del suo contesto di vita, progetto necessario sia ai fini di un rientro del minore presso il suo nucleo familiare (percorso di aiuto e sostegno al nucleo familiare atto a superare le condizioni che hanno portato all'allontanamento del minore) sia ad una definizione temporale del progetto di accoglienza.

Anche quest'anno non si è riusciti ad affrontare il compito di vigilanza sulle strutture di accoglienza e cura dei minori d'età con azioni di sistema. L'Ufficio si era posto l'obiettivo di promuovere un'attività di sistema, volto ad azioni pro-attive piuttosto che re-attive, attraverso il coinvolgimento e la condivisione di più soggetti disponibili a realizzare dei percorsi che consentissero di collocare l'attività di vigilanza in un orizzonte culturale di promozione e garanzia dei diritti dei minori d'età più ampio. La complessa e ricca tipologia dell'offerta di strutture di accoglienza per i minori in difficoltà presente nel territorio regionale (rappresentata da famiglie affidatarie, gruppi famiglia, comunità educative, comunità terapeutico-riabilitative, comunità terapeutiche per minori con problemi di tossicodipendenza, comunità di pronta accoglienza, comunità diurne) esprime chiaramente la molteplicità dei problemi che gli interventi di cura, protezione e tutela dei minori devono affrontare, ma delinea anche, oggi, la necessità di una riflessione più attuale dei bisogni effettivi dei minori d'età: dalla tutela all'autonomia.

Permangono ad oggi alcune criticità di tipo generale, già evidenziate anche lo scorso anno, che riguardano diverse tipologie di situazioni:

- l'adeguatezza delle Comunità che accolgono minori d'età con problemi di tossicodipendenza. Sovente i minori con problemi legati all'assunzione di sostanze vengono collocati in Comunità terapeutiche per adulti, non accreditate e organizzate per accogliere minori d'età, oppure vengono collocati in Comunità educative autorizzate e accreditate per accogliere minori d'età ma non attrezzate per gestire le problematiche connesse alla tossicodipendenza;
- l'adeguatezza delle Comunità educative che accolgono minori soggetti a provvedimenti penali e/o con problemi psichiatrici. Spesso minori d'età con

- problematiche altamente complesse vengono collocati in Comunità educative non sufficientemente attrezzate per rispondere ai loro bisogni specifici;
- l'adeguatezza delle Comunità educative-riabilitative (CER) nel trattamento di minori con patologie psichiatriche importanti. Spesso capita che a causa della mancanza sul territorio Regionale di Comunità Terapeutico Riabilitative (CTRP), i minori d'età con patologie importanti vengano inseriti in Comunità educative-riabilitative creando situazioni complessivamente difficili da gestire.
 - l'inadeguatezza delle Comunità educative autorizzate per accogliere bambini e ragazzi nell'età della seconda infanzia e della pre-adolescenza ad accogliere minori stranieri non accompagnati o profughi alle soglie della maggiore età.

La questione dei minori stranieri non accompagnati o profughi, realtà percepita collettivamente sempre più emergente ma poco governata (se non attraverso importanti ma circoscritte esperienze a livello locale) richiede la promozione di un'azione di sistema a livello regionale in grado di affrontare strategicamente ed efficacemente le mutevoli sfaccettature che il fenomeno in questione pone, con urgenza, alle istituzioni e al contesto comunitario, in termini di accoglienza ed inclusione sociale.

Capitolo Terzo

La promozione culturale, l'attività di studio e ricerca, la comunicazione pubblica

La promozione culturale

La promozione della partecipazione dei bambini e degli adolescenti

Tra le funzioni del Pubblico Tutore dei minori, la promozione di attività di ascolto e partecipazione dei minori di età rientra nella sensibilizzazione diffusa di una cultura per i diritti dell'infanzia, che consideri il bambino come soggetto protagonista e capace di esprimersi rispetto alle scelte che lo riguardano direttamente.

Come già precisato nelle relazioni degli anni precedenti, l'Ufficio non ha potuto investire in questo ambito con iniziative proprie, ma ha scelto di contribuire e di collaborare ad iniziative proposte da altri enti, istituzionali e non.

Il progetto "Partecipare, infinito presente"

Il Pubblico Tutore dei minori, su proposta del Pidida regionale⁷ ha continuato a collaborare alla declinazione regionale del progetto "Partecipare, infinito presente" che nell'anno 2014 ha coinvolto direttamente rappresentanti di ragazze e ragazzi impegnati in esperienze partecipative realizzate nel territorio della nostra Regione in ambito scolastico ed associativo.

La progettualità per il 2014 è stata condivisa con l'Ufficio scolastico regionale per il Veneto che ha appoggiato l'iniziativa, divulgandone l'informativa alle scuole e proponendo un coinvolgimento del Coordinamento regionale delle Consulte provinciali degli studenti.

Focus e obiettivo del percorso sono stati, anche nel 2014, **la partecipazione, la rappresentanza, l'ascolto e la relazione con i cittadini minorenni** nella duplice prospettiva di stimolare il confronto tra le esperienze e cogliere "cosa hanno da dire i ragazzi alle Istituzioni".

Il lavoro realizzato da ciascuna esperienza partecipativa (classe, scuola, consiglio dei ragazzi, consulta studentesca, esperienza associativa, gruppo informale...) è stato

⁷ Un coordinamento che a livello nazionale rappresenta circa 60 associazioni che si occupano di infanzia ed adolescenza tra cui Unicef, Arciragazzi, Save the Children, CNCA, CIAI...

raccolto attraverso una *griglia di sintesi*, riportante sia gli aspetti caratterizzanti dell'esperienza stessa (quanti ragazzi hanno partecipato? di quale età? quanti facilitatori hanno lavorato con i ragazzi? quale attività è stata realizzata? che metodologia è stata utilizzata?...), sia una **“domanda/istanza/proposta”** posta dai bambini dai ragazzi alla propria Istituzione di riferimento.

Le esperienze (e le relative istanze) sono state presentate al Pubblico Tutore dei minori il 30 maggio 2014 a Padova in un incontro a cui hanno partecipato una ventina di ragazzi dagli 8 ai 18 anni, accompagnati dai rispettivi insegnanti e facilitatori.

Queste le esperienze che hanno aderito al percorso e le istanze proposte dai ragazzi:

RO - CCR

- garantire continuità e visibilità percorsi di partecipazione (progetto in collaborazione con il Gazzettino che pubblicherà alcuni contributi realizzati dai ragazzi in una pagina dedicata);
- relazione più frequente con Consiglio Comunale.

TV - Mogliano Veneto - CCR

- informazione, consultazione e dialogo dell'Amministrazione col CCR come da regolamento comunale (art. 60 dello Statuto comunale).

VE - Noventa di Piave - CCR

- attrezzare parco con pista da pattinaggio e skateboard;
- festa di fine anno e partita dei diritti;
- concorso di idee per dare un nome ai parchi di Noventa di Piave (nome di un personaggio che sia distinto a livello nazionale ed internazionale per la promozione dei diritti umani, della pace e della solidarietà);
- solidarietà (appoggio alla campagna Unicef contro la mortalità infantile).

VI - Rosà - CCR

- decorazione con murales dello stadio comunale e inaugurazione dello stesso con un evento che preveda giochi per i ragazzi;
- organizzare una mostra fotografica in biblioteca che attraverso alcuni scatti fotografici scelti dai ragazzi valorizzi gli “aspetti positivi” della città e degli spazi destinati ai ragazzi, ed evidenzi gli aspetti da migliorare.

VI – Bassano – Coinvolti di diritto

- mantenere e sviluppare reti sociali (prosecuzione del progetto europeo Daphne da poco concluso);
- promuovere l'informazione e la conoscenza dell'accoglienza fuori famiglia (affido, comunità...) e dei servizi per le famiglie in difficoltà (educativa domiciliare);
- promuovere maggiori occasioni di incontro tra ragazzi e di confronto ragazzi-adulti.

VI - Montecchio Ist. “Ceccato”

- stato dei lavori di costruzione del nuovo edificio scolastico
- possibili soluzioni per attraversamento pedonale pericoloso
- valorizzazione di un parco pubblico e promozione di eventi di piazza per i ragazzi durante il periodo estivo

Consulte Studentesche

- stimolare partecipazione, la legalità, il rispetto e la conoscenza

In questa occasione il Pubblico Tutore dei minori, ha ascoltato i ragazzi e si è offerto di aiutarli ad individuare la figura istituzionale che potesse rispondere per competenza o influenza alle loro istanze, al contempo facendosi portavoce delle loro richieste e sollecitazioni presso le Istituzioni sia a livello locale che regionale (Dirigenti scolastici, Sindaci, Assessori comunali e regionali).

In considerazione del numero contenuto di esperienze aderenti al progetto realizzato nel 2014, e della presenza ricorrente di alcune che avevano partecipato anche negli anni scorsi (pur con altri ragazzi rappresentanti), il Pubblico Tutore dei minori ha potuto dialogare con i ragazzi e chiedere loro un *feedback* rispetto alle azioni realizzate in ambito locale a seguito delle istanze presentate dai ragazzi l'anno precedente.

L'incontro con i ragazzi è stato ricco di stimoli e ha permesso ancora una volta di sottolineare quanto sia importante attivare un'interlocuzione diretta, franca, e chiara con i bambini e gli adolescenti, che spieghi loro (per quanto possibile e in funzione della loro età) le ragioni che stanno dietro alle scelte adottate dall'Istituzione. L'ascolto del punto di vista e la presa in considerazione delle opinioni dei bambini e degli adolescenti nelle questioni che li riguardano direttamente, infatti, sono diritti previsti dalla legge n. 176/91 di ratifica della Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'adolescenza, che riconosce i bambini e gli adolescenti come soggetti di diritto e come cittadini di età minore.

Un'incontro di verifica con i referenti del Pidida Veneto a chiusura dell'annualità 2014 del progetto "*Partecipare, infinito presente*", ha messo in luce come, in questi due anni, non sia stato possibile coinvolgere nuove esperienze partecipative, e anzi ci si sia trovati di fronte ad una forte diminuzione delle esperienze aderenti/interessate al progetto (il che ha un risvolto anche nella rappresentatività dei gruppi di ragazzi/e nel territorio regionale), anche a fronte di un maggior investimento da parte dell'Ufficio nella fase progettuale e nella calendarizzazione delle azioni previste dal progetto 2014.

Il Pubblico Tutore dei minori, in ragione di ciò e in considerazione delle ridotte risorse di personale disponibili, ha inteso dunque sospendere la *partnership* progettuale per l'anno 2015, rendendosi comunque disponibile a presenziare ad eventuali iniziative che le Associazioni volessero realizzare per proprio conto.

Il progetto "Diritti... a portata di mano. Conoscere e praticare la Convenzione internazionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza"

Il Pubblico Tutore dei minori quale Garante regionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza promuove la diffusione di una cultura dei diritti delle persone minori di età con l'obiettivo di favorire un cambiamento culturale basato sulla centralità del bambino e dell'adolescente e sulle sue potenzialità, con particolare riferimento al suo diritto ad essere ascoltato e coinvolto nelle scelte e nelle tematiche che lo interessano direttamente.

In quest'ottica, nel 2014, a venticinque anni dall'approvazione della Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC) da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (New York, 1989), il Pubblico Tutore dei minori ha inteso investire nella diffusione di questo importante documento internazionale tra i bambini e

ragazzi ma anche tra i loro adulti di riferimento (genitori, familiari, insegnanti...), in una modalità il più possibile originale, creativa e a misura di bambino/adolescente.

Nel 2014 è stata pertanto avviata dall'Ufficio la progettazione di *“Diritti... a portata di mano”*, iniziativa di sensibilizzazione, conoscenza e approfondimento dei diritti riconosciuti internazionalmente ai minori di età, che prevedeva il coinvolgimento di alcuni Istituti scolastici della Regione e dei relativi studenti anche attraverso la realizzazione di un prodotto multimediale di promozione della CRC da diffondere poi a livello regionale.

L'attuazione del progetto, purtroppo, ha dovuto arrestarsi improvvisamente a causa di difficoltà burocratico-amministrative intervenute che ne hanno impedito la realizzazione.

Le iniziative pubbliche di formazione, sensibilizzazione ed aggiornamento promosse dall'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori

“Minori e diritti child friendly”: seminario di apertura del percorso formativo

Il 30 gennaio 2014 a Padova, presso il Centro culturale San Gaetano, si è tenuto il seminario di apertura del *“Laboratorio di approfondimento giuridico – Minori e diritto child friendly”*, percorso formativo pensato e organizzato dal Pubblico Tutore dei minori, in accordo con il Dipartimento Servizi Sociali e sociosanitari della Regione del Veneto e rivolto ai Referenti dei Servizi per la protezione e cura dei minori individuati dalle Conferenze dei Sindaci e dalle Aziende Ulss (allegato 9).

L'evento è stato rivolto agli Amministratori, ai Dirigenti, ai Responsabili e agli Operatori dei Servizi dei Comuni e delle Aziende Ulss, delle Istituzioni scolastiche, delle Forze dell'Ordine, del privato sociale e a quanti si occupano direttamente o indirettamente di bambini e adolescenti, ha avuto come obiettivo quello di fornire un inquadramento generale delle questioni di carattere giuridico ed etico che caratterizzano gli interventi in ambito psicosociale.

Sono intervenuti all'evento, oltre al Pubblico Tutore dei minori, il prof. Paolo De Stefani del Centro di Ateneo per i diritti umani dell'Università di Padova, l'avv. Maria Giovanna Ruo, Presidente dell'Associazione CamMiNo (Camera Nazionale Avvocati per la Famiglia e i Minorenni) e il dott. Enrico Furlan dell'Università di Padova e componente del Comitato regionale di Bioetica.

“Essere genitori in carcere: tra i diritti degli adulti e i diritti dei minori di età”

Il mantenimento e la qualità dei legami affettivi tra i genitori detenuti e i loro figli è questione complessa e dilemmatica, sulla quale da tempo il Pubblico Tutore dei minori del Veneto, nell'esercizio delle proprie competenze istituzionali di Garante dei diritti dei bambini e degli adolescenti, si è confrontato anche con altri attori istituzionali e del privato sociale che operano nel territorio regionale (si veda a questo proposito, nelle Relazioni sull'attività degli anni precedenti, la parte relativa al Gruppo di lavoro *“Bambini in carcere con le loro madri”*).

La questione ha assunto nuova evidenza con l'attribuzione al Pubblico Tutore dei minori, in via temporanea, anche delle funzioni di Garante delle persone ristrette nella libertà personale (L.R. n. 37/2013, art. 19, comma 3).

Cogliendo gli stimoli di altre Istituzioni di garanzia e di organismi del privato sociale presenti nel territorio, il Pubblico Tutore dei minori e Garante dei diritti delle persone ristrette nella libertà personale, ha promosso il convegno *"Essere genitori in carcere: tra i diritti degli adulti e i diritti dei minori di età"* tenutosi a Venezia lunedì 16 giugno 2014 presso la Sala della musica dell'Hotel Ca' Sagredo, con l'obiettivo, da un lato, di stimolare la riflessione tra quanti si trovano ad occuparsi di situazioni che riguardano la sfera delle relazioni e dei legami affettivi tra i genitori ristretti e i loro figli, dall'altro di dare visibilità alle molteplici buone prassi attive nel territorio regionale.

"Minori e diritto child friendly. Norme, organizzazioni e prassi operative"

Il convegno tenutosi a Padova il 4 novembre 2014 presso l'Aula Magna del Palazzo del Bò dell'Università di Padova (allegato 10), è stato pensato con una duplice finalità: trarre le conclusioni del percorso formativo di approfondimenti giuridici *"minori e diritto child friendly"* effettuato nel corso 2014 al quale hanno partecipato un centinaio di operatori dei servizi, indicati dalle Conferenze dei Sindaci e dalle Aziende Ulss del Veneto e presentare ad un pubblico più vasto gli esiti della ricerca sul tema dell'affidamento al servizio sociale di bambini e adolescenti realizzata in quattro regioni: Veneto, Lazio, Emilia Romagna e Toscana.

L'evento, grazie al contributo di esperti professionisti e studiosi che svilupperanno le tematiche da diverse prospettive, offrendo spunti di riflessione e sollecitazioni utili nei processi di accompagnamento dei minori coinvolti nei procedimenti giudiziari, ha inteso riprendere le principali tematiche affrontate durante il percorso formativo, per costruire un importante momento di dibattito su alcuni nodi normativi e di particolare interesse nell'ambito degli interventi di garanzia dei diritti fondamentali dei bambini e dei ragazzi (le garanzie giurisdizionali del giusto processo, aspetti innovativi e criticità della l. 219/2012, la giurisprudenza europea nell'ambito della protezione familiare ed extrafamiliare dei minori, l'affidamento al servizio sociale...).

L'attività di studio e ricerca

La ricerca: "Percezione, diffusione ed interpretazione dell'Istituto giuridico dell'Affidamento al Servizio Sociale tra gli operatori delle istituzioni deputate alla protezione, cura e tutela dell'infanzia"

Nel 2012 il Pubblico Tutore dei minori del Veneto ha promosso in collaborazione con i Garanti dell'infanzia e dell'adolescenza delle Regioni Emilia Romagna e Lazio la ricerca "*Percezione, diffusione ed interpretazione dell'istituto giuridico dell'Affidamento al servizio sociale tra gli operatori delle istituzioni deputate alla protezione, cura e tutela dell'infanzia*".

Le motivazioni che hanno portato a considerare di particolare interesse la realizzazione di una ricerca in un ambito così specifico quale è l'Istituto dell'Affidamento al servizio sociale, è riconducibile al fatto che tale Istituto, giuridicamente previsto nella legge istitutiva del Tribunale per i minorenni (Regio Decreto Legge n. 1404 del 20 luglio 1934), di fatto è poco definito e, benché largamente utilizzato, si presta ad interpretazioni e applicazioni molto discrezionali. L'affidamento al Servizio sociale, nato come provvedimento rieducativo e di controllo sociale della devianza minorile - minori "*irregolari nella condotta e nel carattere*" - e introdotto nel 1934 con la legge istitutiva del Tribunale per i minorenni, ha trovato nel tempo ampio utilizzo in campo civile, con effetti limitativi della responsabilità genitoriale.

Ciò che ha promosso l'interesse e la curiosità ad esplorare le modalità e gli ambiti in cui tale misura viene utilizzata, attiene al potere che il dispositivo di *affidamento al servizio sociale* ha, da un lato di limitare il diritto dei genitori all'esercizio della *responsabilità genitoriale* nei confronti dei loro figli e, dall'altro, di attribuire specifiche responsabilità (poteri) ai Servizi sociali e socio-sanitari coinvolti nell'attuazione di detta misura, e, non meno interessante, riguarda l'esigenza di conoscere come questi *limiti e poteri* si declinano nei decreti delle Autorità Giudiziarie e nell'operatività dei Servizi.

L'interesse verso queste questioni si è sviluppato anche in considerazione del fatto che il diritto interno, nazionale, si deve confrontare sempre più con le Istituzioni e il diritto sovranazionali. In particolare la Corte Europea, già in diverse sentenze ha evidenziato come sia necessario trovare un equilibrio tra diritti individuali, servizi e giurisdizione.

Ciò che emerge dalle indicazioni della Corte, e che si desumono dalla giurisprudenza, è che spetta all'Autorità Giudiziaria garantire che le misure restrittive o ablativo della responsabilità genitoriale non siano arbitrarie. E' proprio in ordine a questa questione che la ricerca si propone come contributo alla necessaria ridefinizione delle specifiche responsabilità e corresponsabilità presenti nel sistema di protezione e tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, che servizi sociali pubblici, privato sociale e sistema giudiziario concorrono a costruire.

É, dunque, dalla consapevolezza degli effetti importanti, in termini di limitazione della responsabilità genitoriale, che un provvedimento di affidamento al servizio sociale produce e dalla percezione che tale misura spesso, nella pratica professionale ed istituzionale, sia soggetta a diverse interpretazioni - a volte contraddittorie, se non anche discrezionali, sia da parte delle Autorità Giudiziarie che degli operatori dei servizi-, che è

maturata l'idea di uno studio approfondito e scientifico di tale misura e di tutte le questioni che derivano dalla sua applicazione.

E' interessante, inoltre, rilevare che questa misura e i suoi effetti, che di fatto incidono sui diritti privati, oltre a non suscitare particolare interesse di studio nelle sedi formative, risultano poco trattati sia in giurisprudenza che in letteratura.

La ricerca si è perciò posta l'obiettivo di verificare la percezione e l'interpretazione dell'affidamento al servizio sociale da parte degli operatori delle istituzioni che si occupano di protezione e tutela dei minori d'età, ciò al fine di raccogliere elementi utili per elaborare un documento interpretativo condiviso sulla natura, i significati e le implicazioni operative di tale misura e, in base agli esiti, individuare alcuni orientamenti, delle raccomandazioni da proporre, per una migliore definizione ed un utilizzo più chiaro dell'Affidamento al Servizio Sociale.

Lo studio, completato nel 2013, è stato realizzato dal Centro interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli dell'Università di Padova, attraverso una convenzione stipulata con i Garanti Regionali dell'infanzia e dell'adolescenza del Veneto, dell'Emilia Romagna e del Lazio—che ha permesso l'utilizzo di un metodo analogo in tutte le regioni coinvolte⁸.

I Garanti hanno poi ritenuto di discutere e porre a confronto i risultati emersi dal lavoro di approfondimento e ricerca con i principali *stakeholders* (Avvocatura, Ordini professionali, Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia, rappresentanti degli operatori dei servizi) in due eventi significativi: un seminario ristretto tenutosi a Bologna nel gennaio 2014 ed un Convegno nazionale realizzato a maggio a Roma (allegato 11).

Nell'ambito di quest'ultimo avvenimento, gli esperti, invitati al convegno, si sono confrontati ed hanno commentato i risultati della ricerca a partire da diverse prospettive: professionali, giuridiche, dottrinali, sociali e sociologiche, offrendo spunti e osservazioni che sono stati utili anche per la redazione degli *“Orientamenti e raccomandazioni in merito al ricorso, all'interpretazione e all'applicazione dell'affidamento al Servizio sociale dei bambini e degli adolescenti”* (allegato 12) elaborati dai Garanti, indirizzati al Parlamento (anche in vista di una possibile riforma della giustizia minorile), alle Regioni, alle Autorità Giudiziarie, agli Enti Locali per una loro condivisione, adozione e divulgazione.

Ulteriore esito di questo inedito percorso di riflessione e ricerca è stata una pubblicazione, edita dalla casa editrice Guerini e curata dal Pubblico Tutore dei minori con il supporto dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza, contenente una raccolta di materiali preliminari alla ricerca stessa, una sintesi dello studio interregionale effettuato, insieme ai contributi di alcuni interlocutori privilegiati: Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia, Consiglio Nazionale Ordine Assistenti Sociali, Associazione CamMiNo (Camera nazionale avvocati per la famiglia e i minorenni). A completamento, nella pubblicazione è stato inserito un articolo sull'utilizzo dell'affidamento al servizio sociale in ambito penale minorile, ambito che, volutamente, non è stato oggetto di ricerca ma che rappresenta una peculiare modalità di

⁸ Ricerca più contenuta e con utilizzo di analoghi strumenti è stata attuata successivamente anche nella Regione Toscana con la collaborazione dell'Istituto degli Innocenti di Firenze.

applicazione della misura e che pertanto, per una esaustività dell'argomento, è stato opportuno comunque sviluppare.

La comunicazione pubblica ed i rapporti istituzionali

Nell'ambito dell'attività istituzionale del Pubblico Tutore dei minori, nell'anno 2014 si ricordano in particolare l'**audizione presso il Consiglio Regionale in occasione della presentazione della relazione dell'attività per l'anno 2013** e la **partecipazione alla Conferenza nazionale per l'infanzia e la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza**.

La Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

La Legge istitutiva dell'Autorità Garante ha previsto una forma di coordinamento tra il livello centrale e il livello periferico, istituendo la “*Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*” (i cui membri sono riportati in allegato 13).

L'obiettivo è quello di assicurare forme di collaborazione tra l'Autorità Garante e i Garanti regionali nel rispetto delle competenze e dell'autonomia organizzativa di ciascuno. I compiti della Conferenza previsti dalla normativa sono sostanzialmente due:

- promuovere linee comuni di azione in materia di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza da attuare in ambito nazionale e regionale e da sostenere nelle sedi internazionali;
- individuare forme di costante scambio di dati e di informazioni sulla condizione delle persone di minore età a livello nazionale e regionale.

Sono compiti che afferiscono ad attività generali di fondamentale importanza, che consentono scambio di informazioni sulle varie realtà, sulle problematiche comuni e su eventuali iniziative trasversali, di scambio e confronto tra le azioni perseguite dalle diverse Istituzioni regionali e di riflessione sulle possibili sinergie e collaborazioni tra Istituzioni regionali di Garanzia dei diritti dei bambini e degli adolescenti (tra le quali l'eventuale condivisione di procedure e l'organizzazione di iniziative comuni di studio e ricerca).

Nel corso del 2014, la Conferenza si è riunita tre volte per scambiarsi informazioni sulle azioni perseguite a livello territoriale, sulle problematiche emergenti e su eventuali iniziative trasversali di approfondimento e promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza da realizzare congiuntamente.

Una particolare attenzione è stata dedicata al tema della riforma della giustizia minorile; i Garanti, infatti, dopo aver affrontato l'argomento in diverse occasioni, sono giunti ad un documento congiunto che è stato presentato al Ministro della Giustizia dal Garante nazionale e da una rappresentanza della Conferenza dei Garanti (Pubblico Tutore dei minori del Veneto e il Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Emilia Romagna) come contributo ai lavori di riforma della giustizia minorile.

Il documento, sintetizzato in quindici principi, riporta alcune indicazioni imprescindibili e fondanti per la creazione di un nuovo sistema di giustizia minorile (allegato 14).

Tra le altre tematiche ad oggi evidenziate dai Garanti come prioritarie per l'infanzia e l'adolescenza, si riportano di seguito:

- l'informazione riferita ai minori di età: promozione di azioni di contrasto nei confronti dei media che “usano” e sfruttano notizie che coinvolgono minori di età, divulgando informazioni distorte, lesive dei loro diritti, di quelli dei singoli cittadini e delle istituzioni (si ricorda in modo particolare, a seguito della Conferenza del 13 gennaio 2014, un *monito* rivolto al mondo dell'informazione e della comunicazione da parte dei Garanti dell'infanzia e dell'adolescenza – allegato 15)
- il riconoscimento dei diritti di cittadinanza ai minori figli di stranieri, in particolare per quelli nati in Italia;
- l'individuazione e la definizione da parte dello Stato dei LIVEAS/LEP, previsti dalla Legge n. 328/2000 e tuttora non individuati;
- la promozione di azioni di contrasto al gioco d'azzardo, e a tutte le forme di adescamento dei minori attraverso la rete (*grooming, sexting, etc...*);

Le Commissioni Consultive istituite dall'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza

Nel 2014, il Pubblico Tutore dei minori è stato designato come componente di due Commissioni Consultive, istituite dall'Autorità Garante per approfondire tematiche specifiche con la finalità di elaborare documenti di analisi e proposte nell'ambito delle norme, delle politiche e delle prassi operative: la *Commissione Consultiva per la prevenzione e cura del maltrattamento sui minorenni*, e la *Commissione Consultiva sulla tutela dei minorenni stranieri non accompagnati*.

La Commissione Consultiva per la prevenzione e cura del maltrattamento sui minorenni

Composta da esperti del settore con professionalità clinico-sanitarie, psicologiche e psicoterapeutiche, sociali, educative, giuridiche, la Commissione è stata istituita nel mese di marzo 2014 dall'Autorità Garante e si propone quale luogo di confronto sul fenomeno del maltrattamento su bambini e adolescenti e quale spazio per l'elaborazione condivisa di più efficaci soluzioni di contrasto, da proporre sul piano normativo, su quello delle politiche ovvero su quello delle prassi.

I lavori della Commissione sono stati sintetizzati in un documento (che verrà presentato pubblicamente nel corso del 2015) che individua le cinque aree, relative criticità e suggerimenti utili al loro superamento.

- Area del Diritto alla cura
- Accoglienza dei minorenni fuori dalla famiglia: affidamento familiare, adozione e inserimento in strutture residenziali
- Violenza “assistita” e collegamento con la violenza di genere
- Procedure relative all'ascolto del minore in sede giudiziaria, sia in ambito penale, sia in ambito civile
- Prevenzione

La Commissione Consultiva sulla tutela dei minorenni stranieri non accompagnati

L'Ufficio ha partecipato nel 2014 ai lavori della *Commissione consultiva sulla tutela dei minorenni stranieri non accompagnati* che arrivano in Italia, istituita dal Garante Nazionale per

L'Infanzia e l'Adolescenza (in accordo con la Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, di cui all'articolo 3, comma 7, della legge 12 luglio 2011, n. 112) è composta dai Garanti Regionali, da rappresentanti delle istituzioni competenti in materia di minorenni stranieri (Ministero della Giustizia, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero dell'Interno - Dipartimento per le libertà civili, ANCI, Conferenza Stato Regioni, CSM), di alcune organizzazioni e ordini professionali (AIMMF, Consiglio Nazionale Forense, CNOAS,) nonché da esperti.

Alla Commissione è stato affidato il compito di elaborare, alla luce delle buone prassi sperimentate sul territorio nazionale e delle indicazioni internazionali, un documento guida per l'intero territorio nazionale sui tutori per i minorenni stranieri non accompagnati. Questi gli abiti di approfondimento: il ruolo del tutore, la sua formazione, valutazione e il monitoraggio della sua attività, le procedure di nomina, le competenze e le modalità operative, .

Il documento elaborato sulla base degli esiti del lavoro della Commissione -attualmente in fase di redazione- sarà reso pubblico dal Garante Nazionale e presentato al Parlamento e alla Commissione Giustizia di Camera e Senato, sentita la Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

La Commissione si è riunita a Roma due volte: il 16 dicembre e il 30 ottobre 2014 e ha lavorato fino alla fine del 2014, anche scambiando materiali e contenuti in modo informale.

Gli incontri sono stati finalizzati soprattutto alla condivisione delle esperienze e delle buone prassi, nonché all'individuazione delle principali criticità, questioni tematiche, limiti normativi di seguito sintetizzate:

- disomogeneità nell'applicazione sul territorio nazionale della normativa sulla tutela dei minorenni stranieri non accompagnati;
- conflitto d'interesse tra l'ente di protezione e il tutore quando viene nominato il Sindaco;
- non chiarezza sul ruolo e le responsabilità del tutore, anche rispetto agli altri soggetti coinvolti nella tutela;
- competenze e qualificazione dei tutori: modalità e contenuti della formazione;
- ruolo dell'istituzione pubblica e dei garanti regionali nella gestione dei tutori: accompagnamento, monitoraggio, valutazione, consulenza tecnica;
- tempi giudiziari per la nomina del tutore e il ruolo del giuramento;
- collaborazione tra i soggetti della rete di tutela e: i rapporti con la magistratura competente e con i servizi territoriali di tutela e accoglienza;
- tutela del tutore: assicurazione, premissi lavorativi, copertura spese, ecc.
- differenza tra collocamento e affidamento del minore straniero non accompagnato, soprattutto nei casi di affidamento a parenti;
- garanzia del diritto all'ascolto del minore;
- relazione tra il minore e il suo tutore;

La Commissione ha lavorato tenendo conto sia del quadro complessivo delle norme e delle politiche nazionali a tutela di tutti i minorenni, sia delle le raccomandazioni del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia rivolte all'Italia e, in particolare, del Commento generale n. 6.

Sono stati inoltre presi in considerazione il disegno di legge Zampa in discussione in Parlamento sui minorenni stranieri non accompagnati (AC 1658) e le novità introdotte in altre sedi sul tema, in particolare relativamente alla recente intesa della Conferenza unificata.

Per l'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori del Veneto hanno partecipato ai lavori della Commissione il Garante in persona e un collaboratore esperto, che hanno portato all'attenzione degli altri membri l'esperienza veneta, di gran lunga la più articolata e matura, già oggetto di pubblicazione.

Il Comitato di Bioetica

Il Pubblico Tutore dei minori è componente di diritto del Comitato Regionale di Bioetica, a cui partecipa attivamente con incontri mensili.

Nel corso del 2014, oltre all'attività di tipo generale, sono continuati i lavori dei gruppi tematici che hanno portato in particolare all'approvazione da parte del Comitato del documento *“Le politiche per la sostenibilità del sistema socio-sanitario veneto: implicazioni bioetiche”* elaborato dal gruppo di approfondimento *“Etica dell'organizzazione e allocazione delle risorse”*, di cui ha fatto parte il Pubblico Tutore dei minori.

Collaborazione e partenariato in progetti nazionali ed europei realizzati da altri soggetti

- Progetto *“European UAM Network”* promosso a livello europeo dall'Organizzazione internazionale per le migrazioni, che ha l'obiettivo di promuovere misure specifiche per affrontare i bisogni di gruppi vulnerabili quali minori stranieri non accompagnati, richiedenti asilo e protezione internazionale.
- Progetto *“Catch and sustain”* promosso dalla Federazione Europea per i bambini di strada inerente i minori vittime di *trafficking*.
- Studio longitudinale C.R.E.S.C.E.R.E promosso dalla Fondazione Zancan Onlus e dal De Leo Fund con l'obiettivo di monitorare le condizioni di sviluppo dall'infanzia verso l'età adulta a livello fisico, relazionale, emotivo, delle capacità e delle aspettative di vita.
- Progetto *“AZIMUT – Rete per l'integrazione dei minori stranieri non accompagnati”* in collaborazione con l'Associazione Centro Studi - Opera Don Calabria.
- Progetto *“Teatrando: giovani e scuola in scena”*.
- Progetto TFIEY *“Transatlantic Forum on Inclusive Early Years”*, coordinato dalla Compagnia di San Paolo in collaborazione con Fondazione Emanuela Zancan, Fondazione Cariplo, Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo, Fondazione CON IL SUD ha l'obiettivo di individuare politiche innovative a sostegno dei bambini e delle loro famiglie, sperimentarle, coinvolgere e creare una rete di persone e realtà che hanno a cuore l'infanzia.
- Progetto *“Training professionals working with children in care”* promosso da SOS Children's Village International che ha l'obiettivo di ampliare la formazione specifica sulla tutela dei diritti dell'infanzia dei professionisti che lavorano con

bambini e ragazzi in situazioni di accoglienza con la partecipazione ed il coinvolgimento dei ragazzi stessi.

Collaborazione alla realizzazione del corso di Alta Formazione “Adolescenti difficili” promosso dall’Università Ca’ Foscari di Venezia

Il Pubblico Tutore dei minori dal 2013 ha partecipato, come membro del Comitato scientifico e come docente, alla progettazione e alla realizzazione del Corso di Alta Formazione “Adolescenti Difficili: prevenzione, cura, protezione e tutela in adolescenza” organizzato dall’Università Ca’ Foscari di Venezia - Challenge School e realizzato tra febbraio a novembre 2014 in collaborazione con il Tribunale per i Minorenni di Venezia, il Tribunale Ordinario di Venezia, il Centro per la Giustizia Minorile, il Pubblico Tutore dei minori del Veneto, la Regione del Veneto e l’Ufficio Scolastico Regionale del Veneto. Si tratta di un percorso di formazione mirata e specialistica per gli operatori, appartenenti a discipline e istituzioni diverse, che a vario titolo intervengono nelle situazioni di disagio adolescenziale. Tali professionisti, che già operano negli ambiti educativo, socio-sanitario e giudiziario, necessitano di una formazione pluridisciplinare integrata, indispensabile per affrontare con più competenza e maggiore possibilità di confronto interdisciplinare le situazioni complesse che interessano l’adolescenza e si presentano nei diversi ambiti di appartenenza professionale e istituzionale.

Con l’approssimarsi della chiusura della prima edizione del Corso di Alta Formazione, in considerazione dei positivi riscontri ottenuti dai partecipanti al corso e da quanti hanno partecipato ai seminari tematici (aperti al pubblico), il Comitato scientifico ha approvato la programmazione della seconda annualità del corso che inizierà a febbraio 2015 mantenendo una strutturazione simile a quella già realizzata.

Partecipazione ad iniziative pubbliche di promozione dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza

Di seguito viene riportato l’elenco delle iniziative pubbliche di promozione dei diritti dell’infanzia e dell’adolescenza (convegni, seminari e percorsi formativi...) ai quali il Pubblico Tutore dei minori ha partecipato nel 2014 con un proprio contributo, sia relativo all’attività condotta dall’Ufficio a tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti, sia di approfondimento su tematiche specifiche.

Gennaio

Seminario di studio e orientamento “Closing a protection gap 2.0. Promuovere l’applicazione degli Standard di riferimento per i tutori di minori non accompagnati nelle pratiche, nelle politiche e nella legislazione” (Roma, Defence for children e Autorità Garante per l’infanzia e l’adolescenza)

Seminario *“Diritti... e rovesci. Seminario di approfondimento in tema di garanzie dei diritti”* (Udine, Regione Friuli Venezia Giulia)

Febbraio

Lezioni *“Il sistema di garanzie e di protezione giuridica dell’adolescente”* e *“Il contesto dell’adolescente: adolescenti nella società complessa e multiculturale”*, Corso di Alta formazione *“Adolescenti difficili: prevenzione, cura, protezione e tutela in adolescenza”* (Venezia, Cà Foscari - Challenge School)

Percorso Formativo *“Paura di parlare, Paura di ascoltare”* (Padova, Equipe specialistica *“I Girasoli”*)

Presentazione equipe specialistica Interprovinciale Protezione Minori e Famiglie delle Province di Treviso, Belluno e Venezia (Treviso, Osservatorio regionale Politiche sociali)

Aprile

Convegno *“I nuovi rischi di una "connettività diffusa": è possibile una strategia responsabile?”* (Padova)

Maggio

Premiazione *“Uno slogan per l’affido”* (Polverara, Associazione Genitorialità)

Seminario *“Bambini testimoni di violenza”* (Treviso, Telefono Azzurro)

Convegno *“L’intervento territoriale e di comunità rispetto ai minori in tutela e alle famiglie multiproblematiche: stato attuale e prospettive future”* (Padova, Cooperativa Altrestrade)

Giugno

Convegno *“Ci Vuole Un Villaggio. La creazione di reti affidabili nella tutela del minore”* (Cadoneghe, Comune di Cadoneghe e Associazione Genitorialità)

Luglio

Seminario *“Minore e processo: basta la rappresentanza dei genitori o serve un curatore speciale? Le linee evolutive della nuova giurisprudenza”* (Vicenza, CamMiNo)

Workshop *“Salute mentale e scuola”* (Venezia, Regione del Veneto)

Settembre

Convegno *“Dal nostro punto di vista. L’agency e la partecipazione delle ragazze e dei ragazzi nei percorsi di protezione e cura”* (Padova, CNCA e Università degli Studi di Padova - FISSPA)

Convegno *“La salute ai tempi del web”* (Treviso, Equipe Interprovinciale Protezione Minori e Famiglie - EIPMF)

Evento "*Dalle ciabatte di Teresiana ad oggi. 35 anni di Comunità Contra' Fascina. Racconti, ricordi e progetti futuri attraverso parole, cibo e musica*" (Vicenza, Cooperativa Tangram)

Convegno "*Il Benessere e la crescita dei nostri ragazzi*" (Padova, Fondazione Zancan)

Seminario "*Come bambini e ragazzi diventano cittadini?*" (Venezia, Direzione Politiche Sociali Partecipative e dell'Accoglienza del Comune di Venezia).

Ottobre

Convegno "*La psicologia forense oggi: rispetto delle prassi operative e dei diritti relazionali*" - Servizi Sociosanitari e Giustizia (Padova, Società di psicologia giuridica)

Convegno "*Spending review e servizi alla persona: una sfida possibile*" (Venezia, Istituto provinciale per l'infanzia Santa Maria della Pietà)

Lezione "*Minori stranieri non accompagnati: strumenti e prospettive. Il minore straniero non accompagnato ed il minore straniero richiedente asilo*", Corso di Alta formazione "*Adolescenti difficili: prevenzione, cura, protezione e tutela in adolescenza*" (Venezia, Cà Foscari - Challenge School)

Convegno "*Minori stranieri non accompagnati: percorsi di accoglienza*" (Mestre, Co.ge.s.)

Novembre

Convegno "*La sicurezza nei luoghi di vita del bambino*" (Vicenza, Società Italiana di Pediatria)

Intervento al Master di II livello in «Sicurezza Pubblica» (Padova, Università di Padova - Centro di Ateneo per i Diritti umani e Università di Salvador de Bahia)

Intervento alla Conversazione "*Parole chiave del Servizio Sociale: controllo e tutela*" (Verona, Università di Verona)

Seminario di studio "*Il minore nell'evento separativo*" (Conegliano, Fondazione Bernardi onlus)

Cerimonia di insediamento del Consiglio Comunale dei ragazzi di Ospedaletto Euganeo
Premio Giornalistico "Emilio Vesce" Informazione e Diritti della Persona "*La violenza sulle donne nei media*" (Venezia, CORECOM Veneto)

Dicembre

Tavola rotonda "*Quali interventi per i bambini e per le famiglie in difficoltà?*" (Padova, AIAF)

Altri eventi a cui il Pubblico Tutore dei minori ha partecipato:

Convegno "*Persone vulnerabili e diritti fondamentali esigenze di tutela, nodi critici, lacune legislative*" (Roma, CamMiNo)

Convegno "*Maltrattamento sui bambini: Milano e i nuovi strumenti di contrasto*" (Milano, Terre des Hommes)

Convegno “*A scuola si cresce sicuri. Piano nazionale di formazione alla salute e alla sicurezza nelle scuole destinato al personale scolastico*” (Roma, Ministero dell’istruzione, dell’Università e della ricerca, Fimp, Autorità Garante per l’infanzia e l’adolescenza)

Conferenza nazionale sull’infanzia e sull’adolescenza “*Investire sull’infanzia*” (Bari, Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali)

Convegno “*Famiglia, è tempo di bilancio*” (Venezia, Assessorato ai Servizi Sociali)

Presentazione della Relazione Annuale al Parlamento da parte dell’Autorità Garante per l’infanzia e l’adolescenza (Roma, Autorità Garante per l’infanzia e l’adolescenza)

Presentazione del secondo rapporto sulla devianza minorile in Italia (Roma, Unicef)

Convegno “*Verso nuove forme di affido. Tra convenzioni internazionali e diritto dei bambini ad avere una famiglia: il ddl n. 1589, ratifica della Convenzione dell’Aja del 1996 sulla responsabilità genitoriale*” (Firenze, Istituto degli Innocenti e Garante dell’infanzia e dell’adolescenza)

Presentazione del 7° Rapporto di aggiornamento sui Diritti dell’Infanzia e dell’Adolescenza in Italia (Roma, Gruppo CRC)

Convegno “*Persone di età minore. disagio, trasgressione, devianza: dal bullismo al cyber- bullismo*” (Roma, CamMiNo)

Presentazione rapporto statistico regionale (Piazzola sul Brenta, Regione del Veneto)

Iniziativa teatrale “Teatrando, giovani e scuola in scena” realizzata da studenti presso alcuni istituti penitenziari della Regione

Presentazione della “Carta di Trieste – Carta dei diritti del bambino morente” AGIA (Roma, Fondazione Maruzza e Autorità Garante per l’infanzia e l’adolescenza)

Presentazione del “*Vademecum per le forze di Polizia*”, previsto dal Protocollo d’Intesa tra Ministero dell’Interno - Dipartimento della P.S. e Autorità Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza (Roma, Autorità Garante per l’infanzia e l’adolescenza)

Convegno “*Soggetti vulnerabili, diritti fondamentali. la giustizia a misura delle persone di età minore. Nodi critici, prospettive di riforma nel XXV anniversario della Convenzione dei diritti del fanciullo*” (Roma, CamMiNo)

Convegno “*Tra vecchie e nuove povertà: i minori in Italia a 25 anni dalla Convenzione di New York*” (Roma, Commissione Parlamentare per l’infanzia e l’adolescenza)

Convegno “*In difesa della donna: il Veneto propone. Meeting di esperienze ed impegno civile in occasione della Giornata internazionale di contrasto alla violenza di genere*” (Venezia, Consiglio regionale)

Nel 2014, per promuovere la conoscenza di questa Autorità di Garanzia regionale per l’infanzia e l’adolescenza è stata realizzata una *brochure* informativa sull’Istituzione, le sue funzioni e le principali attività (allegato 16) da distribuire in occasioni di promozione e sensibilizzazione ai diritti dell’infanzia e dell’adolescenza.

Il sito web dell'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori del Veneto.

Il sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto (presente nel web all' *u.r.l.* <http://tutoreminori.regione.veneto.it>) rappresenta, come è noto, uno strumento attraverso cui il Garante regionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, in ottemperanza e in conformità al proprio mandato istituzionale,

- promuove la conoscenza del Pubblico Tutore dei minori del Veneto e delle sue funzioni di Istituzione pubblica per la protezione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza;
- segnala le iniziative messe in campo e gli esiti dell'attività svolta, al fine di informare e aggiornare i propri interlocutori di riferimento (*Istituzioni pubbliche regionali e locali; responsabili e operatori dei Servizi Sociali, Socio-sanitari e del privato sociale; dirigenti e insegnanti delle scuole di ogni ordine e grado e degli istituti per la formazione professionale, cittadini*);
- promuove una cultura dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza effettivamente rispettosa di tali diritti;
- segnala eventi e materiali prodotti da altre Istituzioni, Enti o Associazioni del territorio regionale e non solo, che risultino in linea con le finalità istituzionali e gli scopi dell'agire del Pubblico Tutore dei minori del Veneto.

Nel rispetto di tali scopi, la gestione del sito web avvenuta nel corso del 2014 ha comportato un'intensa attività di immissione di contenuti e materiali nuovi nonché di aggiornamento di contenuti già esistenti.

All'attività redazionale e alla messa in linea nel web dei testi e dei documenti elaborati, ha provveduto l'Ufficio in proprio, operando attraverso il *content management system (c.m.s.)* per la configurazione di contenuti di *back end* di cui il sito del Pubblico Tutore dei minori del Veneto è dotato.

L'implementazione dei contenuti è avvenuta nel rispetto dell'impianto organizzativo/architettonico elaborato nel corso dell'anno 2013 in sede di nuova configurazione del sito web e in aderenza alle disposizioni che presiedono la creazione e la gestione dei siti web delle Pubbliche Amministrazioni.

I principali interventi di popolamento del sito

Nel corso del 2014, hanno trovato particolare impulso quelle sezioni del sito che, in base alla disciplina che presiede la gestione dei siti web delle P.A., vengono definite "*a contenuto collegato*" in quanto sezioni riferite all'attività progressivamente svolta dall'Istituzione ovvero riferite a risorse dinamiche rese disponibili per gli utenti del sito (*i.e.*, sezione *Attività* e sezione *Risorse*).

Quanto alle prime, l'aggiornamento ha riguardato principalmente le pagine riferite a "*Studi e Ricerche*" "*Pubblicazioni*", "*Eventi*", "*Tavoli interistituzionali e Protocolli*".

Gli interventi su queste pagine hanno introdotto informazioni e materiali documentali sui nuovi progetti di ricerca - anche di carattere interistituzionale - che sono stati intrapresi, sui loro sviluppi e sugli esiti progressivamente maturati; sugli eventi soprattutto di carattere formativo, promossi e realizzati dal Pubblico Tutore dei minori del Veneto al fine di costruire importanti momenti di riflessione e confronto tra quanti

direttamente o indirettamente si trovano ad occuparsi di questioni di particolare interesse nell'ambito degli interventi volti alla garanzia dei diritti fondamentali dei bambini e dei ragazzi.

Notevole l'attività di gestione che ha interessato la sezione del sito dedicata alle "Risorse", una sezione sempre a contenuto collegato, comprendente utilità quali "E-learning su Moodle", "News", "Newsletter", "Normativa".

L'anno 2014 ha registrato **l'utilizzo della piattaforma Moodle** per supportare, in modalità di *e-learning*, le iniziative di formazione e confronto promosse dal Pubblico Tutore dei minori del Veneto e riservate ad interlocutori privilegiati dell'Istituzione.

Alla gestione della piattaforma ad uso delle iniziative formative avviate ha provveduto in proprio l'Ufficio, anche coordinando la propria attività di gestione con la Direzione Sistemi Informativi della Regione Veneto, detentrica della piattaforma Moodle per tutto l'Ente regionale.

La piattaforma, configurata con accesso riservato, ha rappresentato un valido strumento per lo scambio di informazioni e di materiali tra il Pubblico Tutore dei minori del Veneto e coloro che frequentavano il corso.

Il monitoraggio sull'uso della piattaforma da parte degli utenti iscritti, ha messo in evidenza l'acquisizione di abilità via via maggiori nell'utilizzo di tale supporto informatico.

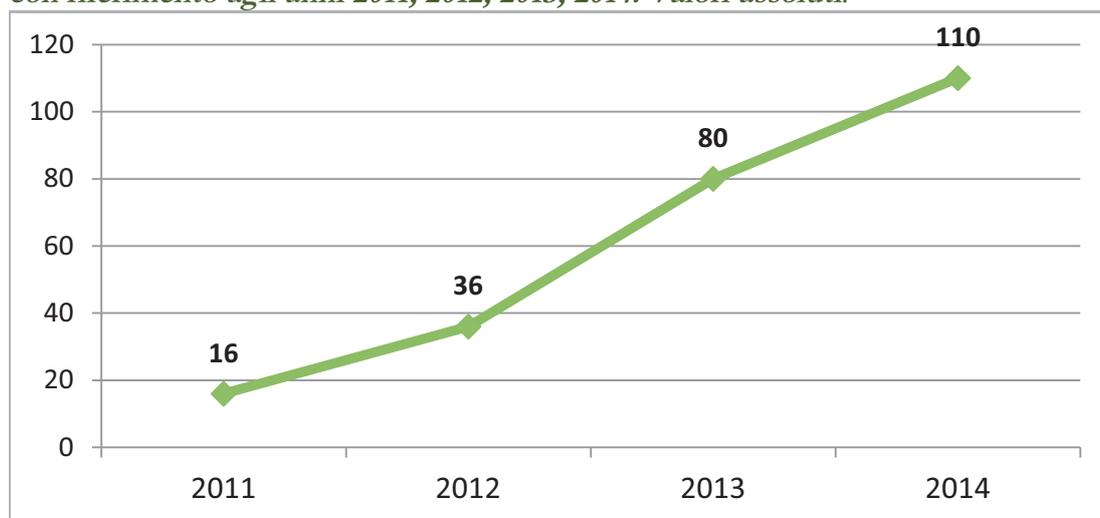
Le **news**, in base alle Linee guida 2011 per i siti web della P.A., sono uno strumento per informare l'utente circa le attività istituzionali e correnti dell'Istituzione Pubblica.

Con riferimento al sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, la redazione e la conseguente pubblicazione di news rappresenta un'attività consolidata nel tempo. Quello che semmai può variare nel tempo, è l'entità di tale attività redazionale.

Nel corso del 2014, le **news pubblicate** sono state **110**, con un incremento pari al 36% circa rispetto al numero delle news riferito all'anno precedente.

Se poi, con l'ausilio di un grafico, si mettono a confronto i dati di questa attività redazionale a partire dall'anno di inizio del mandato istituzionale in corso (2011), è facile riscontrare come la linea che collega tra loro i diversi dati espressi su base annua, presenti un andamento crescente.

Grafico 1. *Sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto. Il numero delle news pubblicate con riferimento agli anni 2011, 2012, 2013, 2014. Valori assoluti.*



Nel corso del 2014 ha ricevuto nuovo impulso anche la redazione della *newsletter*, intesa quale foglio di sintesi delle news più significative pubblicate nel sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto che l'Ufficio invia agli utenti registrati e agli interlocutori abituali dell'Istituzione, per informarli sugli sviluppi più recenti della propria azione.

Il servizio, gratuito e non periodico, viene diffuso tramite e-mail.

Nel corso dell'anno sono state inviate 4 newsletters.

In occasione di ciascun invio, è stato registrato un incremento delle visite al sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto che ha favorito la navigazione degli utenti anche verso pagine del sito ulteriori e diverse da quelle segnalate nella newsletter.

Riscontrato altresì l'aumento del numero di utenti iscritti al servizio (+ 106 nuovi utenti).

Entrambe le ricadute sopra segnalate possono essere lette come indice di interesse verso i contenuti presenti nel sito dell'Istituzione regionale, anche in ragione del fatto che l'Ufficio non ha ricevuto richieste di disiscrizione dal servizio di newsletter offerto.

Ampio intervento di aggiornamento ha interessato nel corso del 2014 la risorsa rappresentata dalla "Normativa", una risorsa che mette a disposizione degli utenti i principali documenti di carattere normativo o amministrativo di livello regionale, nazionale o sovranazionale che incidono sulle materie trattate dall'Istituzione. Una ricognizione particolarmente ampia ha riguardato la normativa prodotta dalla Regione Veneto e quella di livello nazionale, comportando l'inserimento di documenti riferiti non solo all'anno 2014, ma anche ad anni precedenti, se ed in quanto di interesse per l'azione dell'Istituzione.

Tenuto conto che tale risorsa risulta apprezzabile nel momento in cui risulta attuale, il testo di ogni singolo documento è stato messo a disposizione nella versione "a testo vigente", attraverso collegamenti (*link*) al corrispondente documento presente in banche dati normative della Regione del Veneto o in banche dati di diritto nazionale.

La diffusione del sito del Pubblico Tutore dei minori del Veneto: una panoramica attraverso il numero dei visitatori, delle visite e delle pagine visitate.

Il Pubblico Tutore dei minori del Veneto assicura un monitoraggio costante dell'andamento del proprio sito web istituzionale, così come previsto nelle disposizioni che disciplinano la gestione dei siti web delle Pubbliche Amministrazioni e nella logica di favorire un processo di continuo miglioramento del servizio.

L'andamento del sito web di questa Istituzione viene rilevato attraverso il sistema di monitoraggio fornito da *Google Analytics*, applicato al sito stesso.

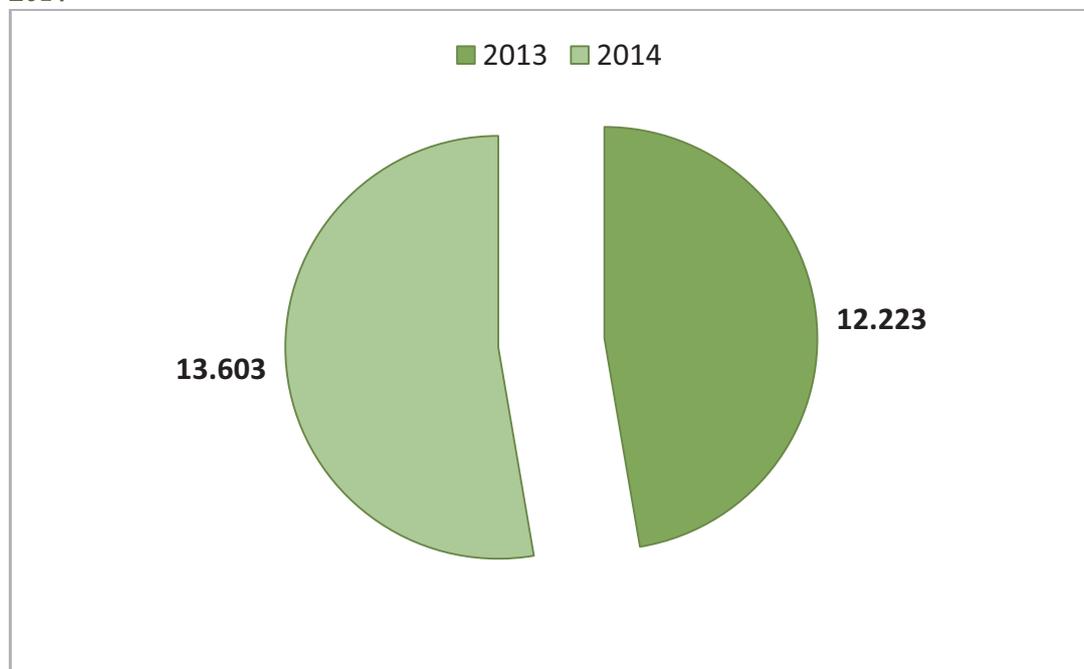
Il numero dei *visitatori/utenti*, il numero delle *visite/accessi* e il numero delle *pagine visitate* rappresentano il set fondamentale di dati che le Linee guida sui siti web delle P.A. considerano rilevanti ai fini del monitoraggio.

In ottemperanza a tali indicazioni, viene di seguito offerta una panoramica dell'andamento del sito nel corso dell'anno 2014, con riferimento al set di dati rappresentato. Il numero di **utenti** che nel corso dell'anno 2014 ha interagito con il sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto è pari a **8.799**.

Di questi, il 60% ca sono costituiti da visitatori nuovi, mentre i visitatori di ritorno si attestano intorno al valore del 40%. Questi ultimi, in particolare, registrano un incremento di circa il 28% rispetto al numero di quelli rilevati nell'anno precedente.

Questo flusso di utenti ha prodotto **13.603 visite**, con un incremento pari al 12% ca. rispetto a quelle registrate nel 2013.

Grafico 2. Accessi/visite al sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto. Anni 2013 e 2014

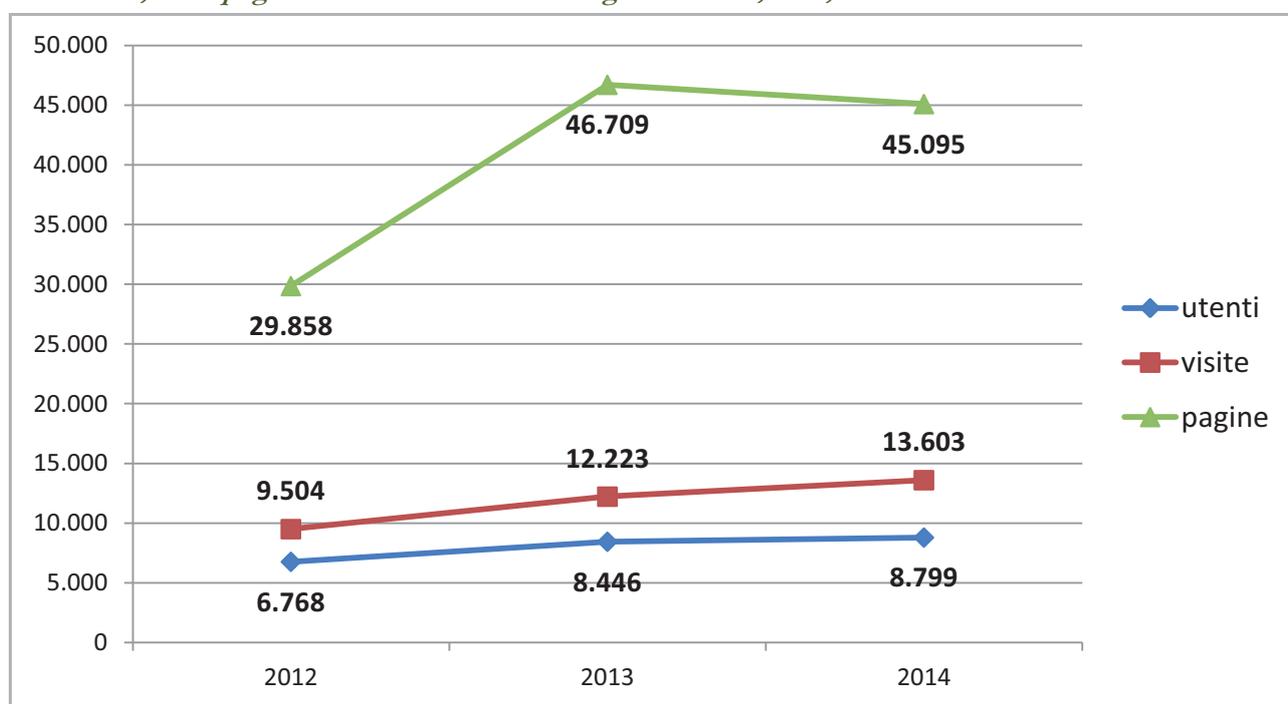


Complessivamente, tali flussi di utenti e di visite hanno determinato nel corso del 2014, la **visualizzazione di 45.095 pagine** del sito web, con una media di 3,32 pagine per sessione.

Prendendo in considerazione il triennio 2012 – 2014, l'utilizzo del sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto misurato rispetto ai parametri "utenti", "visite", "pagine visitate", presenta un andamento di anno in anno crescente rispetto al parametro "utenti" e al parametro "visite"; leggermente decrescente rispetto al parametro "pagine visitate". La flessione subita da questo parametro si colloca temporalmente negli ultimi due mesi dell'anno 2014, dato questo che va letto in relazione al fatto che negli ultimi due mesi dell'anno il sito web non ha ricevuto l'implementazione dei mesi precedenti a causa dello scadere dei contratti dei collaboratori esterni.

Il grafico di seguito riportato, offre una rappresentazione dell'andamento di ciascuna delle tre dimensioni di monitoraggio del sito appena trattate con riferimento agli anni 2012, 2013, 2014.

Grafico 3. *Sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto. L'andamento del numero degli utenti, delle visite, delle pagine visitate in riferimento agli anni 2012, 2013, 2014. Valori assoluti*



La geolocalizzazione degli accessi al sito web.

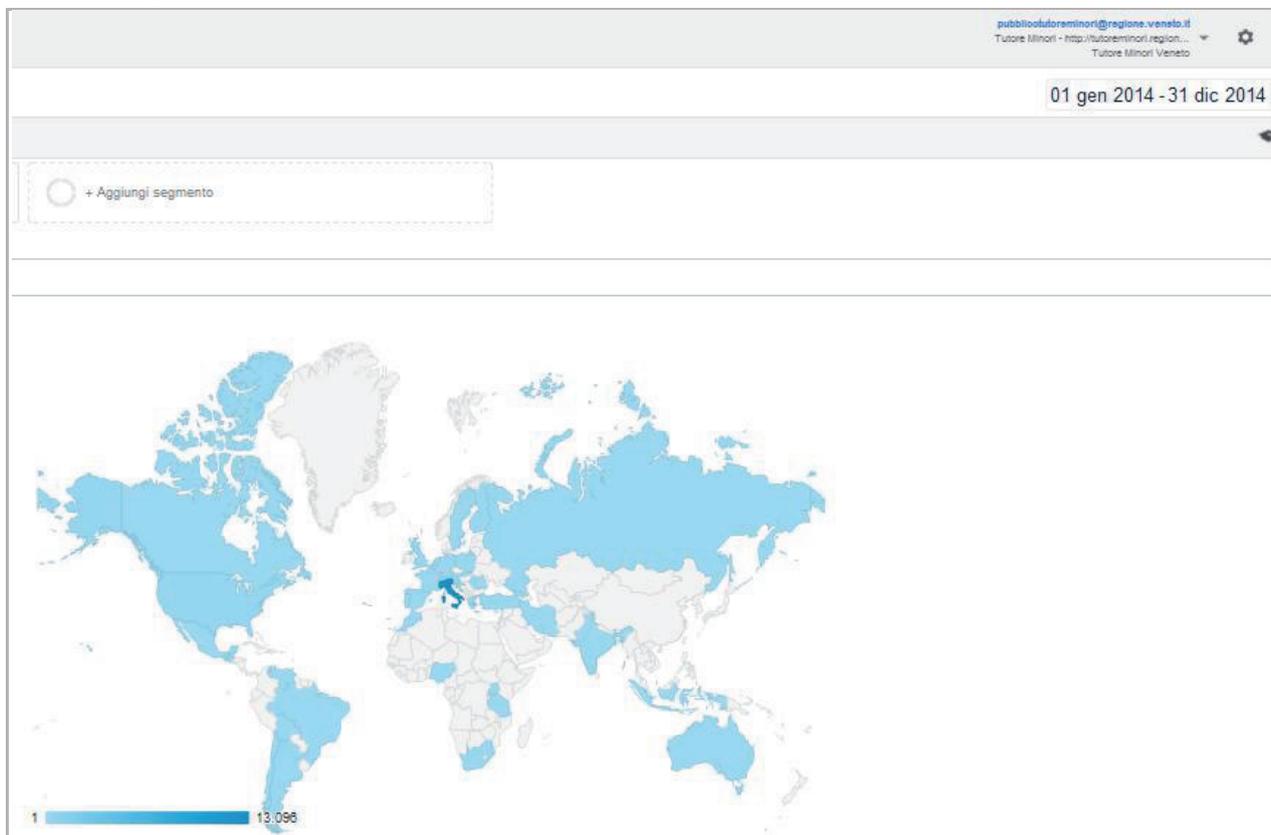
La rilevazione della provenienza geografica degli accessi al sito del Pubblico Tutore dei minori del Veneto avvenuti nel corso del 2014 e registrati attraverso *Google analytics*, mette in evidenza come il sito web sia conosciuto oltre i confini del territorio regionale veneto, interessando in modo diffuso tutto il territorio italiano e, seppur in modo alquanto residuale, anche altri Paesi europei e extraeuropei.

Rispetto al totale di riferimento (*i.e.*, 13.603 visite), le visite provenienti dal territorio italiano sono state 13.096, pari al 96,3% del totale rilevato, mentre il restante 3,7% identifica le visite che sono giunte da Paesi esteri.

La figura che segue offre una rappresentazione geografica globale degli accessi registrati.

La diversa intensità di colore con cui sono evidenziati i vari Paesi, va letta in relazione al numero delle visite provenienti da ciascun Paese. L'Italia, paese da cui è giunto il numero maggiore di accessi (*i.e.*, 13.096) è evidenziata in modo più intenso.

Figura 1. *Mappa globale degli accessi al sito del Pubblico Tutore dei minori del Veneto. Periodo: 1 gennaio - 31 dicembre 2014.*



La geolocalizzazione degli accessi al sito provenienti dall'Italia (*i.e.*, 13.096) ha messo in evidenza che gli stessi, pur concentrati in ambito regionale veneto, hanno interessato in modo diffuso tutto il territorio italiano.

La figura che segue offre la rappresentazione geografica degli accessi al sito web, con riferimento all'intero territorio italiano.

Le zone geografiche di provenienza degli accessi sono indicate con cerchi di diversa dimensione e intensità di colore, in base all'incidenza delle visite provenienti dal singolo territorio rispetto al numero complessivo delle visite registrate.

Rispetto al totale rilevato, sono state 1.150, pari al 8,8% ca., le visite provenienti dalla città di Milano; mentre quelle provenienti dalla città di Roma, si sono attestate sulla percentuale del 7,2 ca%.

La tabella sotto riportata mette in evidenza le prime 6 città che hanno registrato il maggior numero di accessi.

Figura 2. *Mappa degli accessi al sito del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, provenienti dall'Italia. Periodo: 1 gennaio - 31 dicembre 2014.*

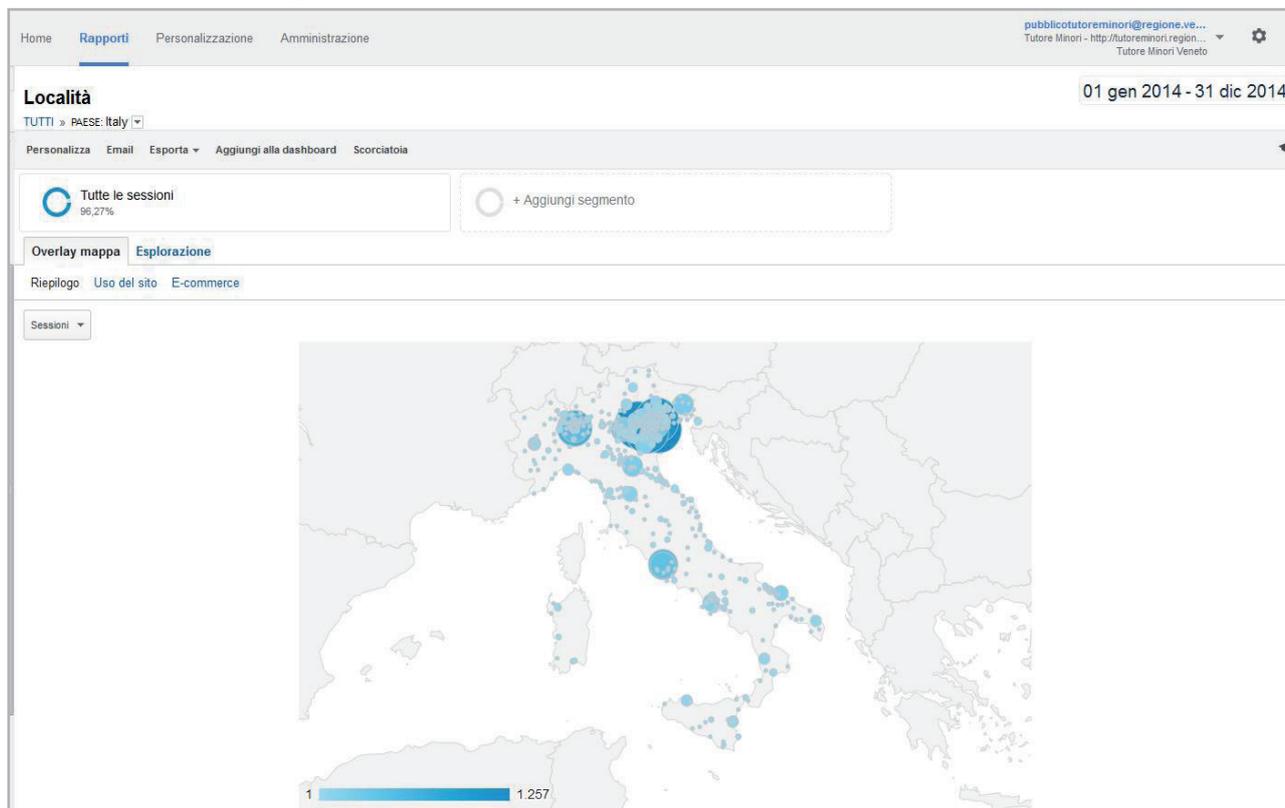


Figura 3. *Sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto. Report 2014 sugli accessi, in ragione delle città di provenienza. Prime sei posizioni per ordine decrescente di flusso di traffico.*

Città	Sessioni	Sessioni
	13.096 % del totale: 96,27% (13.603)	13.096 % del totale: 96,27% (13.603)
1. Venice	1.257	9,60%
2. Vicenza	1.216	9,29%
3. Treviso	1.152	8,80%
4. Milan	1.150	8,78%
5. Padua	1.116	8,52%
6. Rome	937	7,15%

Le sorgenti del traffico di accesso al sito del Pubblico Tutore dei minori del Veneto: il traffico diretto, il traffico da “organic search”, il traffico da “referral”, il traffico da “social”

La provenienza delle visite al sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto (*i.e.*, 13.603) registrata sempre attraverso il sistema di monitoraggio rappresentato da *Google Analytics*, risulta distribuita tra i principali canali di traffico, vale a dire quello “diretto”, quello da “organic search”, quello da “referral”, quello da “social”.

Il canale del traffico diretto identifica quegli utenti che hanno raggiunto il sito del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, direttamente, vale a dire digitando l'*u.r.l.* del sito (<http://tutoreminori.regione.veneto.it>) nella barra degli indirizzi del browser ovvero raggiungendo lo stesso attraverso il collegamento memorizzato tra i preferiti all'interno del browser.

Nel corso dell'anno 2014, sono state 6.498 le visite registrate come *traffico diretto*, pari al 48% del totale di riferimento.

Seguono le visite provenienti da *ricerca organica*, vale a dire quelle visite che sono state generate dai risultati ottenuti digitando una parola chiave in un motore di ricerca. Queste sono state 5.296, pari al 39% del totale di riferimento.

Le visite da "*referral*" individuano quel traffico che giunge al sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto tramite link allo stesso presente in altri siti web. Nel corso del 2014, il "*traffico da referral*" si è attestato sulla percentuale del 12%.

Tali visite sono risultate generate da siti web istituzionali di importanti Istituzioni ovvero Enti/Associazioni presenti nel territorio regionale e non solo, con i quali il Pubblico Tutore dei minori del Veneto si confronta e opera secondo una logica di collaborazione interistituzionale. Nell'ambito di questo canale di traffico, l'incidenza maggiore è offerta da rinvii provenienti dal sito del Ministero dell'Istruzione – Ufficio regionale per il Veneto, dal portale della Regione del Veneto, dal sito web dell'Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia, dal sito web dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza, dal portale del Centro Nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

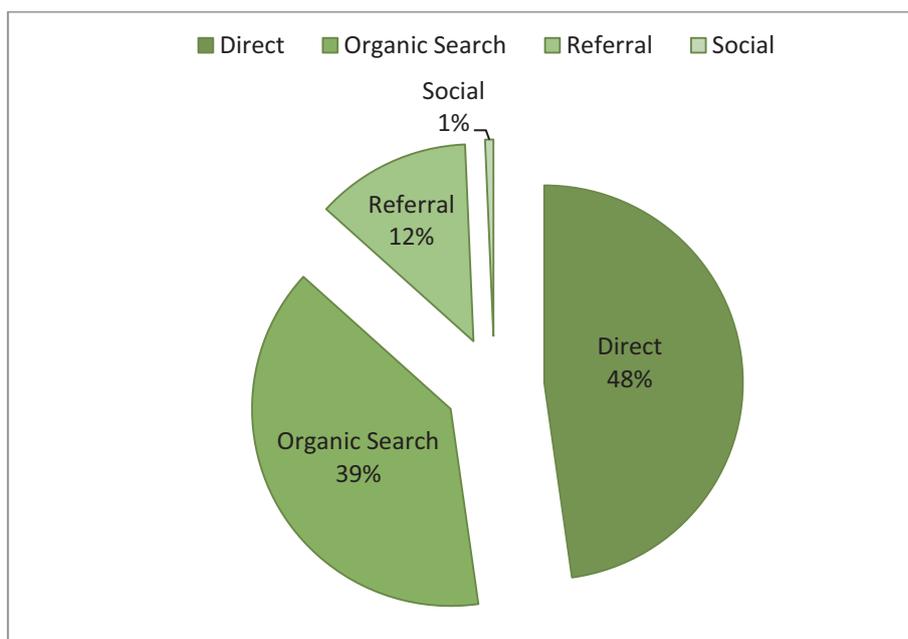
Presente, seppur residuale, il *traffico proveniente da social network* (1%).

Con riferimento a quest'ultimo canale di traffico, va precisato che il Pubblico Tutore dei minori del Veneto non è titolare di alcun profilo utente o pagina propria all'interno dei più diffusi social network, mancando all'Ufficio un adeguato dimensionamento di risorse umane per potervi provvedere.

Il traffico proveniente da social, registrato attraverso il sistema di monitoraggio applicato al sito, si spiega attraverso le azioni di condivisione dei contenuti del sito messe in atto liberamente da utenti del sito iscritti a piattaforme social network, e in assenza pertanto, di alcuna sollecitazione da parte del Pubblico Tutore dei minori del Veneto. Il che, riteniamo, spieghi il valore residuale del volume di traffico generato da questo canale.

Nel grafico che segue, la rappresentazione dell'incidenza di ciascun canale di traffico rispetto al numero complessivo degli accessi al sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, secondo i valori registrati nell'anno 2014.

Grafico 4. *I principali canali di traffico del sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto. Anno 2014.*



Alcune considerazioni conclusive sul sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto.

Il sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, sulla base di alcuni riscontri ricevuti dall'utenza nel corso del 2014, è risultato chiaro quanto ad architettura dell'informazione, di facile navigazione, gradevole quanto ad immagine grafica complessiva.

Questi riscontri, da una parte hanno rappresentato un positivo ritorno all'impegno posto in essere dall'Ufficio in sede di *restyling* grafico e dell'architettura dei contenuti avvenuti ancora nel 2013 e tra l'altro orientati proprio verso quelle dimensioni di efficacia e gradevolezza che sono state apprezzate dall'utenza, oltre che richieste a livello normativo.

Dall'altra, la percezione del sito riscontrata presso l'utenza, il valore di tale strumento di comunicazione e informazione dedotto dai dati restituiti dal monitoraggio allo stesso applicato, hanno portato il Pubblico Tutore dei minori del Veneto, investito nel corso dell'anno 2014 anche delle ulteriori funzioni di Garante delle persone ristrette, a valutare l'opportunità di dare analoga visibilità all'azione posta in essere nell'esercizio di queste ultime funzioni.

Tale valutazione va oltre la circostanza temporale dell'investitura in via transitoria ulteriori funzioni di Garante delle persone ristrette, guardando, piuttosto, all'istituendo Garante della persona previsto nella L.R. 37/2013, destinato ad riunire in un unico organo istituzionale le figure del Pubblico Tutore dei minori, del Garante delle persone ristrette nella libertà personale, del Difensore civico.

In ragione di queste riflessioni, nel corso del 2014, è stato dato avvio ad una fase progettuale riguardante la visibilità a mezzo web dell'esistenza e dell'azione dell'azione del Garante delle persone ristrette nella libertà personale della Regione del Veneto.

L'affidamento al servizio sociale dei minori d'età. Tra norme e prassi operative



La pubblicazione inserita nella collana del Pubblico Tutore dei minori del Veneto "*Infanzia e diritti - Nuova serie*" (ed. Guerini e ass.), nasce da un'idea del Pubblico Tutore dei minori condivisa dalla Conferenza Nazionale per la Garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e supportata dall'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza.

Il volume costituisce l'esito di un inedito percorso di riflessione e ricerca sull'affidamento al Servizio sociale: una misura giuridica utilizzata dalle Autorità Giudiziarie nei provvedimenti che includono disposizioni in ordine alla tutela dei minori. Nato come provvedimento rieducativo e di controllo sociale della devianza minorile, ha trovato nel tempo ampio utilizzo in campo civile, sia minorile sia nelle separazioni di genitori, con effetti limitativi della responsabilità genitoriale.

Raccoglie, oltre ad approfondimenti normativi, alcuni contributi del convegno nazionale sul tema, realizzato a Roma nella primavera del 2014, nel quale sono stati presentati, discussi e commentati i risultati della ricerca interregionale "*Percezione, diffusione ed interpretazione dell'istituto giuridico dell'Affidamento al servizio sociale tra gli operatori delle istituzioni deputate alla protezione, cura e tutela dell'infanzia*".

INDICE DEL VOLUME

Presentazione, *di Vincenzo Spadafora*

Introduzione, *di Aurea Dissegna*

PARTE I - IL PERCORSO DI RIFLESSIONE SULL’AFFIDAMENTO AL SERVIZIO SOCIALE DI PERSONE MINORI DI ETÀ CHE HA MOTIVATO LA RICERCA

Rilevanza e criticità dell’istituto giuridico dell’affidamento al Servizio sociale, *di Aurea Dissegna e Claudia Arnosti*

L’affidamento al Servizio sociale, *di Luigi Fadiga*

Alcune considerazioni sull’utilità di questa azione di studio e approfondimento, *di Franco Alvaro*

Le riflessioni che hanno motivato l’adesione alla ricerca, *di Grazia Sestini*

PARTE II - ASPETTI GIURIDICI, DOTTRINALI, SOCIOLOGICI E PROFESSIONALI. ESITI DELLA RICERCA E PROSPETTIVE

L’affidamento al Servizio sociale: aspetti giuridici, *di Leonardo Lenti*

L’affidamento ai Servizi sociali nel sistema normativo multilivello e integrato della tutela delle persone di età minore, *di Maria Giovanna Ruo*

Protezione e tutela dei minorenni tra welfare e giustizia: serve una ridefinizione?, *di Luigi Fadiga*

L’affidamento al Servizio sociale dei bambini e dei ragazzi. Le rappresentazioni degli attori, *di Valerio Belotti*

Responsabilità ed efficacia degli interventi dei Servizi sociali: riflessioni a margine della ricerca sull’affidamento al Servizio sociale, *di Franca Olivetti Manoukian*

PARTE III - IL CONTRIBUTO DEI GARANTI: ORIENTAMENTI E RACCOMANDAZIONI PER UNA MIGLIOR DEFINIZIONE LEGISLATIVA DELL’AFFIDAMENTO AL SERVIZIO SOCIALE E PER UNA SUA APPLICAZIONE OPERATIVA PIÙ CORRETTA

Orientamenti e raccomandazioni in merito al ricorso, all’interpretazione e all’applicazione dell’affidamento al Servizio sociale dei bambini e degli adolescenti, *a cura di Franco Alvaro, Aurea Dissegna, Luigi Fadiga, Grazia Sestini*

Commento sul documento dell’Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia, *a cura di Pasquale Andria*

Commento sul documento del Consiglio Nazionale dell’Ordine degli Assistenti sociali, *a cura di Silvana Mordeglia*

Commento sul documento dell’Associazione CamMiNo - Camera Nazionale Avvocati per la Famiglia e i Minorenni, *a cura di Maria Giovanna Ruo*

Considerazioni conclusive

La presente relazione, oltre a costituire un atto dovuto di rapporto istituzionale, intende essere un contributo utile ad affrontare le criticità, riscontrate nel corso dell'attività di garanzia svolta sia in ambito normativo che in quello amministrativo ed organizzativo, che impediscono od ostacolano l'effettività dei diritti delle persone di minore età. I diritti dei bambini e dei ragazzi sono tali solo nella misura in cui le istituzioni, *in primis*, si assumono responsabilmente il doveroso compito di renderli esigibili ed accessibili.

Una preliminare considerazione riguarda la limitata attenzione, dedicata nel corso del mio mandato, da parte del Consiglio Regionale, della Giunta e delle relative strutture amministrative a questo istituto di garanzia - Ufficio di Protezione e Pubblica Tutela dei Minori - di cui la Regione stessa, in anni ormai lontani e per prima in Italia, ha ritenuto di dotarsi.

In questi quattro anni, innumerevoli ed incredibili sono state le difficoltà, gli ostacoli, i vincoli, i veti posti dalla componente politica e dalla struttura burocratico amministrativa con cui si è cercato di interloquire e con cui ci si è dovuti confrontare quasi quotidianamente, impegnando un enorme dispendio di energie.

Solo la forte motivazione, le tante richieste del territorio, il riconoscimento di altri soggetti, ha sostenuto una condizione di lavoro veramente difficile ed estenuante.

Sento il dovere, da Garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, con profondo rammarico, di denunciare i limiti della politica regionale nell'ambito della cura, della protezione, della tutela e della promozione delle persone minori di età e dei loro ambienti di vita. La constatazione di scelte politiche contraddittorie, poco razionali, non orientate ad un disegno complessivo e coerente di riorganizzazione e razionalizzazione delle risorse in funzione di investimenti più mirati e lungimiranti rispetto ai bisogni e alle trasformazioni sociali in atto, fa pensare ad una scarsa attenzione o ad una miopia verso le questioni che riguardano le nuove generazioni in difficoltà e le loro famiglie.

Tutte le segnalazioni, le sollecitazioni, le proposte e le raccomandazioni indirizzate dalla scrivente al Presidente della Regione, alla Giunta, a singoli Assessori, al Consiglio - con varie modalità: segnalazioni, richieste di chiarimenti, relazioni annuali - non hanno trovato interlocutori interessati ad un confronto o ad approfondimenti.

Ho assistito in questi quattro anni di mandato ad una lenta e voluta scomposizione della impalcatura del sistema dei servizi veneti: da Regione di eccellenza a Regione che sta velocemente perdendo terreno su più fronti, in particolare nell'ambito dei servizi sociali, sociosanitari e sanitari rivolti all'infanzia e all'adolescenza, per i quali si riscontra assenza di *governance* da parte della Regione. Si assiste perciò a trattamenti e comportamenti delle istituzioni pubbliche nei confronti dei cittadini disomogenei, anche a fronte di diritti soggettivi. Ogni territorio, istituzione, Servizio si sente autorizzato a fare scelte autonome, creando diseguità e disuguaglianze. Si segnala lo spreco immane di capitale umano e di risorse dei cittadini veneti a fronte di alcune scelte di investimento effettuate negli anni precedenti e riviste senza un'approfondita analisi del rapporto tra bisogni e

risposte e e di quello tra costi e benefici. A titolo esemplificativo si possono citare come rilevanti due situazioni emblematiche: i Centri antiabuso e l'Osservatorio Politiche Sociali. Per la prima, la riduzione da cinque a due Centri con una modifica poco razionale delle funzioni che fa perdere a questi centri di secondo livello la loro natura prevalente: diagnosi e trattamento.

L'Osservatorio Politiche Sociali, istituito nel 2011, ha visto un passaggio di gestione dall'Osservatorio nuove generazioni e famiglia (in carico all'Azienda ULSS n. 3) al nuovo Osservatorio Politiche sociali (in carico all'Azienda ULSS n. 7), senza capitalizzazione del *know-how* acquisito in anni di lavoro, con lo snaturamento dell'Osservatorio stesso a cui è seguita la recente chiusura senza un' opportuna e immediata alternativa . In questi quattro anni l'Osservatorio ha svolto in modo limitato e non soddisfacente il ruolo, previsto dalla normativa, di supporto a questo Ufficio.

Tale scelta, oltre a costituire spreco, priva la Regione di un servizio indispensabile per fare scelte politiche oculate e per la programmazione della loro attuazione.

Ulteriore problema da segnalare è la crescente mancanza di integrazione socio-sanitaria con una prevalente sanitarizzazione delle risposte, una direzione sociale e socio-sanitaria regionale ormai svuotata, che non riesce a svolgere quel ruolo di *governance* necessario nei confronti dei Servizi territoriali e del Privato sociale, situazione contraddittoria per una Regione che si è voluta connotare fin dagli esordi ad alta integrazione sociosanitaria. I Servizi a livello locale sono sempre più in difficoltà, con personale ridotto, spesso disorientati , senza guida a fronte di cambiamenti organizzativi e normativi.

Certo la crisi ha avuto sicuramente un ruolo ma, i disinvestimenti operati e alcune scelte effettuate , fanno ritenere che non siano stati avviati processi di analisi, di riflessione e di pensiero in grado di intercettare e leggere i bisogni, soprattutto quelli dei piccoli cittadini. A fine mandato sento la responsabilità di proporre e di riproporre alcune raccomandazioni con invito a prenderle in considerazione da parte del nuovo Consiglio e della nuova Giunta:

- individuare una cabina di regia a livello regionale per coordinare tutte le scelte e le politiche che riguardano i bambini ed i ragazzi, auspicando il loro ascolto e la loro partecipazione nelle scelte e nelle decisioni che li riguardano;
- elaborare ed approvare un'apposita legge regionale ed un Piano infanzia e adolescenza regionale;
- emanare delle direttive tese ad uniformare l'erogazione dei LEA e degli *extra* LEA in ambito regionale, in considerazione delle disomogeneità e diseguità riscontrate⁹;
- garantire, nell'organizzazione delle Aziende ULSS, una dotazione e una strutturazione adeguata dei servizi di protezione, cura e tutela dei minori, al fine di assicurare l'integrazione socio-sanitaria per la promozione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza;
- sollecitare lo Stato ad individuare una soglia limite di popolazione dei Comuni, al di sotto della quale siano obbligatorie forme di gestione accorpata dei servizi di protezione e tutela dei minori, garantendo in questo ambito la specializzazione degli

⁹ Vedasi pag. 6 del Piano Socio-Sanitario Regionale "Tale strategia di fondo implica una somma di interventi specifici e coordinati, finalizzati a: mantenere e garantire un'erogazione uniforme dei LEA su tutto il territorio regionale..."

operatori affinché i bisogni dei minori d'età vengano adeguatamente rilevati, resi effettivi ed efficacemente soddisfatti i loro diritti;

- pretendere dallo Stato una distribuzione più equa e con organici adeguati delle istituzioni scolastiche e delle Autorità Giudiziarie minorili ed ordinarie del Veneto che si occupano di minori e famiglia;
- sollecitare il Parlamento ad approvare una Legge Quadro sull'infanzia e sull'adolescenza e una Legge di riforma della giustizia minorile che risponda di più e meglio agli interessi dei minori, assicurando sistematicità e organicità, tenendo conto delle proposte della Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza;
- prevedere da parte dei Comuni e delle Aziende Socio-sanitarie adeguate risorse di personale nei Servizi che si occupano della promozione, protezione, tutela e cura dell'infanzia e dell'adolescenza;
- rendere uniformi modalità di contribuzioni solidaristiche da parte dei Comuni, per far fronte, sia alla dotazione adeguata di personale dedicato alla protezione/tutela dei minori di età, sia per sostenere eventuali impegni di spesa per tutte le forme di supporto e sostegno alle famiglie con figli in difficoltà e più vulnerabili, nonché per l'accoglienza di minori fuori dalle loro famiglie, auspicando un'integrazione economica regionale;
- assicurare adeguati investimenti per i servizi sociali e socio-sanitari, prioritariamente nell'area della promozione e della prevenzione (servizi per la primissima infanzia, interventi di supporto e sostegno alle famiglie ed in particolare per quelle più vulnerabili) e nell'area della protezione, cura e tutela di minori in situazione di pregiudizio e/o a rischio di pregiudizio, che consentano di prevenire gli allontanamenti dei minori dalle loro famiglie. Gli interventi che comportano una separazione del minore, anche se temporanea, dal proprio nucleo familiare di , (collocamento di minori in strutture educative o riabilitative, affidamento etero familiare) devono essere riservati solo alle situazioni più gravi, e devono garantire il supporto e le cure necessarie alle loro famiglie, al fine di creare le condizioni per il loro rientro;
- contrastare le forme di esposizione mediatica dei minori che non siano rispettose della privacy e di una informazione corretta;
- favorire e assicurare la formazione continua degli operatori;
- investire in educazione, conoscenza, ricerca.

E' un dovere delle istituzioni pubbliche promuovere ed assicurare sinergia e coordinamento tra l'operato di strutture e servizi della Regione e tra diversi soggetti istituzionali pubblici e privati, migliorandone la complessiva efficienza ed efficacia, per **dare piena attuazione alla Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.** A conclusione di questa relazione è **ai Sindaci dei Comuni, ai Consiglieri regionali, alla Giunta regionale, al Parlamento** che ritengo di dover rivolgere, ancora una volta, un forte appello per l'individuazione di politiche che mettano al centro l'infanzia come investimento sul futuro.

PARTE II

Attività a garanzia dei diritti delle persone ristrette nella libertà personale

[OMISSIS]

Si ringraziano per l'impegno e la professionalità i collaboratori interni:

Claudia Arnosti,

Lisa Cerantola,

Lorenza Cipollina,

Giancarla Costanzi,

Fabrizio Gobbo

ed i collaboratori esterni.

Ringraziamento esteso ai tutori legali volontari,

agli Enti, alle Istituzioni pubbliche e private,

agli operatori dei Servizi sociali e socio-sanitari, alle Associazioni, ai ragazzi e

alle ragazze, che hanno sostenuto e reso possibile l'attuazione del Piano di Attività dell'anno 2014.

Ufficio di Protezione e Pubblica Tutela dei minori

telefono 041 2795925 - 26

fax 041 2795928

e-mail pubblicotutoreminori@regione.veneto.it

sito internet <http://tutoreminori.regione.veneto.it>

