

PUBBLICO TUTORE DEI MINORI



REGIONE DEL VENETO

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ ANNO 2013

Terza relazione di mandato

IL PUBBLICO TUTORE DEI MINORI DEL VENETO

AUTORITA' GARANTE REGIONALE DELL'INFANZIA E
DELL'ADOLESCENZA



RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ

ANNO 2013

Terza relazione di mandato

IL PUBBLICO TUTORE DEI MINORI DEL VENETO
GARANTE REGIONALE DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA

Giugno 2014

Ai bambini, alle bambine, ai ragazzi e alle ragazze del Veneto

L'impegno di creare occasioni ed opportunità di ascolto delle Vostre esigenze e richieste, di favorire la Vostra partecipazione, di sensibilizzare la classe politica sull'importanza di conoscere i problemi che Vi stanno a cuore, cerco di concretizzarlo quotidianamente (ed anche le attività presentate nel dettaglio in questa relazione ne sono una testimonianza).

Non mi stancherò di proseguire il mio impegno per favorire "l'ascolto e la partecipazione dei bambini/ e e ragazzi/ e in tutte le decisioni che li riguardano" (art. 12 Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza).

Il Pubblico Tutore dei Minori

Aurea Dissegna

Indice

Premessa	pag. 7
-----------------------	--------

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. 9
Formazione e monitoraggio	pag. 15
Consulenza ai tutori e ai Referenti territoriali	pag. 16
Gestione e cura delle reti istituzionali ed operative.....	pag. 18
Principali criticità riscontrate nell'esercizio dell'attività	pag. 20

CAPITOLO 2

I processi di facilitazione

L'attività di Ascolto istituzionale, mediazione e consulenza	pag. 23
Le Linee Guida	pag. 35
Il monitoraggio delle segnalazioni inviate alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia	pag. 39
La promozione e lo sviluppo della comunicazione tra contesti educativi, formativi e servizi sociali e socio-sanitari	pag. 47
La Vigilanza	pag. 51

CAPITOLO 3

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

La promozione culturale.....	pag. 53
L'attività di studio e ricerca	pag. 58
La comunicazione pubblica e l'attività istituzionale	pag. 60

Considerazioni conclusive	pag. 69
--	---------

ALLEGATI	pag. 75
-----------------------	---------

Premessa

La presente relazione al Consiglio Regionale ed alla Giunta sull'attività svolta dall'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori nell'anno 2013, prevista all'art. 8, comma 2, della L.R. n. 42/88, la terza dal mio insediamento, sarà l'ultima che risponde esclusivamente alla funzione di Pubblico Tutore dei minori, Garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

A distanza di 25 anni dall'approvazione della Legge istitutiva del Pubblico Tutore dei minori di età, il Consiglio Regionale del Veneto, in attuazione dell'art. 63 del nuovo Statuto regionale del 2012, ha approvato il 24 dicembre 2013, la Legge n. 37 che istituisce il "Garante dei diritti della persona".

Con tale norma, a partire dalla prossima legislatura, le istituzioni di garanzia previste (Difensore civico, Pubblico Tutore dei minori, già operativi in Veneto, e Garante delle persone ristrette nella libertà personale), confluiranno in un'unica Autorità Garante ed in un'unica struttura tecnico- amministrativa.

Ritengo questa scelta in contrasto con l'interesse preminente dei minori, in quanto è molto esposta a possibili conflitti di interesse (diritti degli adulti detenuti e diritti dei minori figli di detenuti). Posizione questa che ho già espresso e sostenuto anche nelle precedenti relazioni, pur rispettando, con spirito di servizio, la scelta compiuta dal Consiglio Regionale.

La nuova Legge prevede, come norma transitoria, che le funzioni di garanzia per le persone ristrette nella libertà personale vengano svolte, in attesa della nomina della nuova figura istituzionale, dal Pubblico Tutore dei minori.

È una responsabilità a cui l'attuale struttura operativa dell'Ufficio di Protezione e Pubblica Tutela dei minori, già insufficiente per le funzioni assegnate dalla L.R. n. 42/88, non è in grado di rispondere se non adeguatamente rinforzata.

La presente relazione, oltre a rispondere alla prevista ed opportuna comunicazione istituzionale (L.R. n. 42/88), 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. Consente, infatti, 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.

Il 2013 è stato un anno intenso sia per il proseguo di attività usuali, progetti divenuti nel tempo attività ordinaria, sia per la realizzazione di eventi innovativi finalizzati, seppure in un quadro generale difficile, all'esigenza di promuovere e rendere sempre più effettivi i diritti dei minori di età.

Di seguito vengono espone e descritte nel dettaglio le azioni realizzate ed in appendice vengono riportati dei dati di contesto raccolti da fonti diverse che consentono di inquadrare la situazione più generale dell'infanzia e dell'adolescenza nella nostra Regione.

Capitolo Primo

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

Nel corso del 2013 l'attività per i tutori legali volontari è proseguita concentrando l'impegno nelle aree sviluppate negli 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.

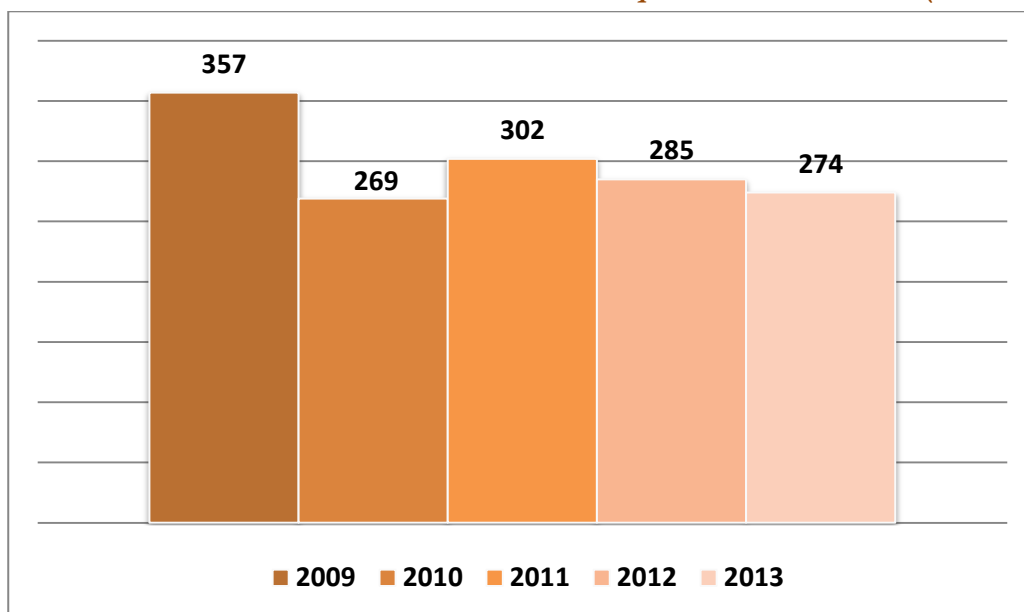
L'Ufficio ha scelto da sempre di gestire la lista dei volontari formati da un lato per poter garantire la miglior risorsa disponibile per il caso specifico, dall'altro per poter "curare" il patrimonio costruito negli anni con azioni di accompagnamento, sostegno e consulenza. La complessità e la delicatezza 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 2013 sono giunte all'Ufficio **274 richieste di tutore legale volontario**¹ da parte dell'Autorità Giudiziaria (Tribunali Ordinari e Tribunale per i minorenni), che hanno riguardato in totale **300 bambini ed adolescenti nella nostra Regione**².

Grafico 1. N° richieste di individuazione tutore pervenute all'Ufficio (2009-2013).



Il grafico 1 riporta il numero delle richieste pervenute all'Ufficio negli ultimi cinque anni (una media di circa 300 richieste all'anno).

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 2013 le richieste del Tribunale per i minorenni sono state **57** mentre quelle dei Tribunali Ordinari³ sono state **217**, rispettivamente pari al 21% e al 79% del totale delle richieste pervenute nell'anno.

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 (2013).*

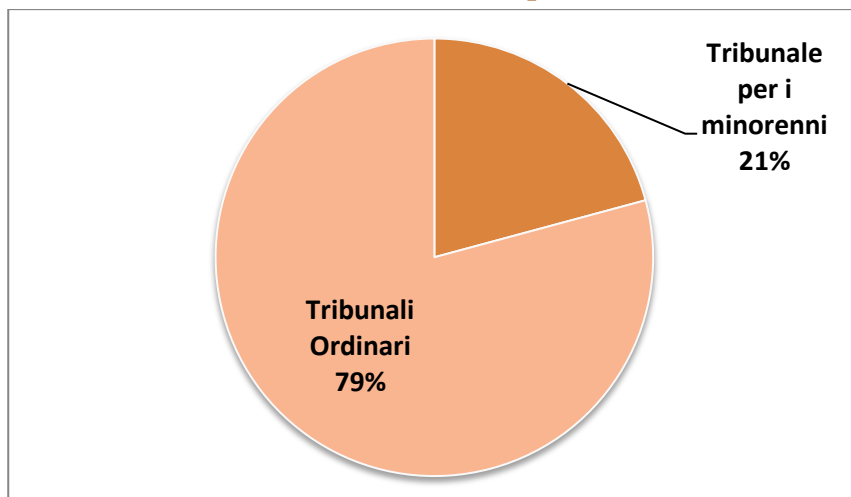
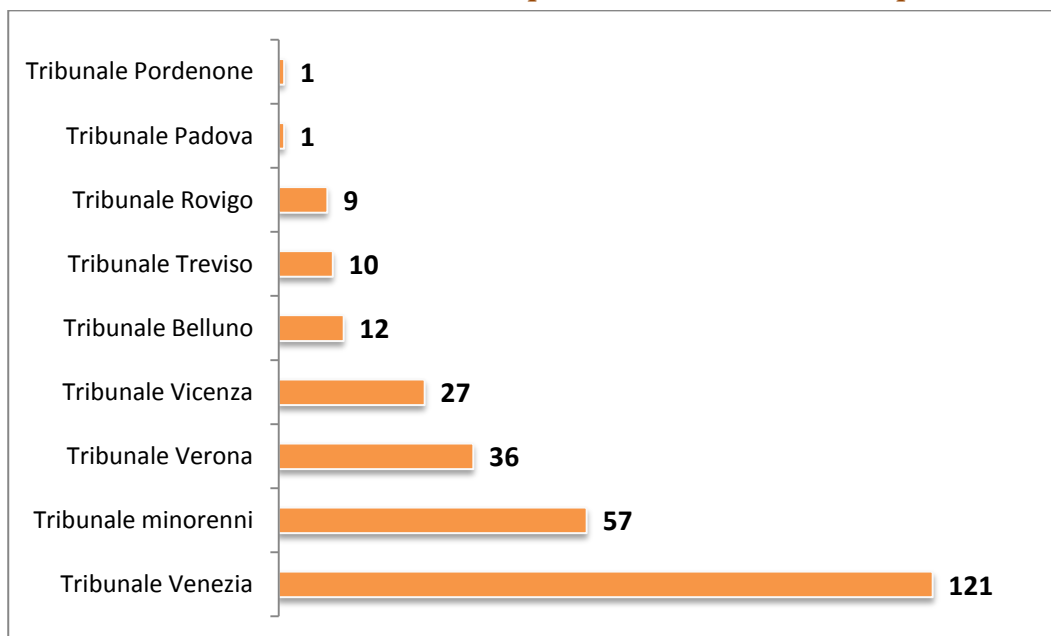


Grafico 3. *Richieste di tutore suddivise per Tribunale Ordinario di provenienza (2013).*

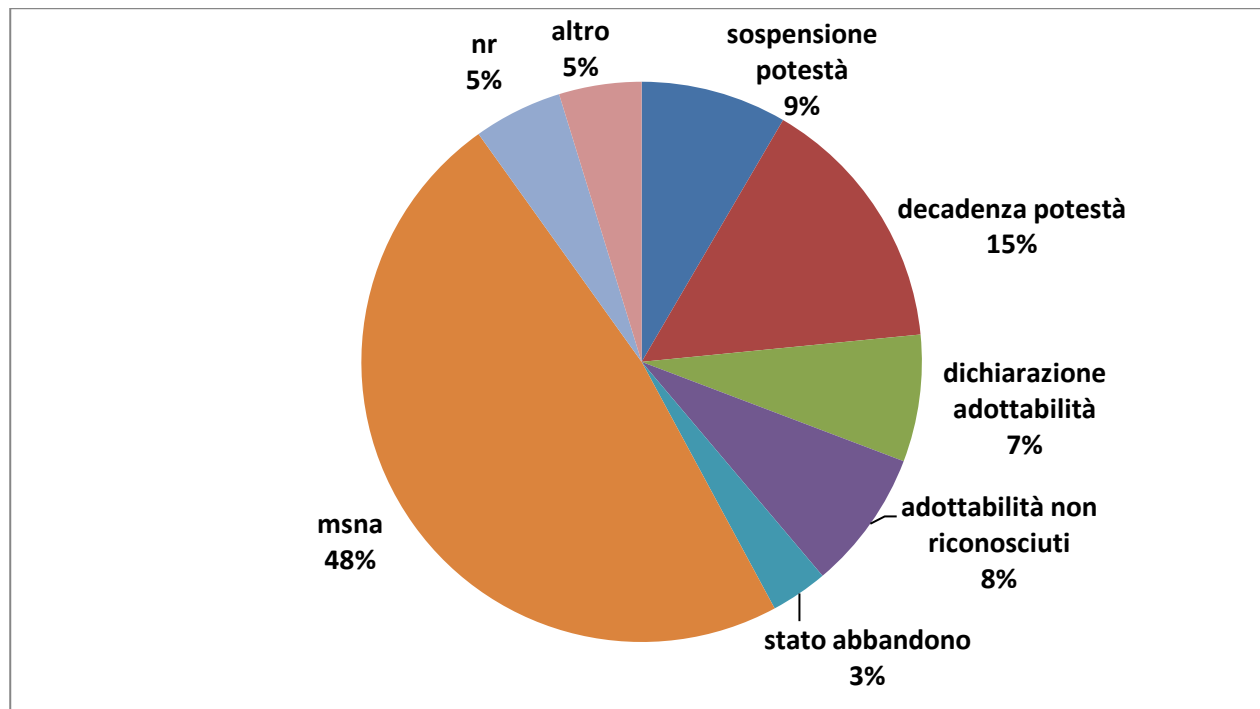


Il grafico 3, relativo alla suddivisione territoriale delle richieste provenienti dai Tribunali Ordinari, evidenzia come il numero maggiore di richieste provenga, in linea con i dati degli anni precedenti, dal Tribunale di Venezia (sede principale e sedi periferiche), poiché è nel territorio del Comune di Venezia che si concentra la maggior parte di minori stranieri non accompagnati che annualmente giungono nella nostra Regione e che, rintracciati dalle Forze dell'Ordine, vengono collocati nelle strutture di accoglienza del territorio.

Analizzando le richieste di volontari inviate dai Giudici in base alla causa di apertura della tutela del minore d'età, si comprende come il ruolo dei Tribunali Ordinari sia fortemente legato alla presenza nel territorio di minori stranieri non accompagnati, principale causa di apertura, rappresentando quasi la metà delle richieste annue.

Tra le cause che determinano la richiesta di apertura di una tutela assumono particolare rilevanza anche le decadenze e le sospensioni della potestà, che assieme rappresentano un quarto delle richieste complessive.

Grafico 4. *N° Richieste di tutore suddivise per causa di apertura della tutela (2013).*



Il numero delle richieste non corrisponde al numero dei tutori nominati nello stesso periodo di riferimento: infatti a fronte delle 274 richieste pervenute nel 2013, le nomine perfezionate sono state **211**.

Prendendo in considerazione le 58 richieste che non si sono concluse con la nomina di un tutore volontario (a cui si aggiungono 5 richieste che non hanno portato alla nomina del tutore in quanto è risultato già nominato), si evidenziano le principali cause, riguardanti quasi sempre minori stranieri non accompagnati:

- il minore straniero 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;
- 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;
- il minore si è allontanato dalla struttura di accoglienza in cui era stato inserito, rendendosi irreperibile;
- il minore è stato rimpatriato, trasferito fuori regione o è stato "ricongiunto" a familiare.

I minori stranieri non accompagnati

Le richieste di individuazione di un tutore legale volontario per un minore straniero non accompagnato giunte all'Ufficio rappresentano il 48% del totale delle richieste pervenute, pari a 131 fascicoli trattati su 274. Poco più della metà di questi (71) si sono conclusi con l'individuazione e la nomina di un tutore volontario.

Tabella 1. *Esito delle richieste di individuazione tutore per msna suddivise per anno.*

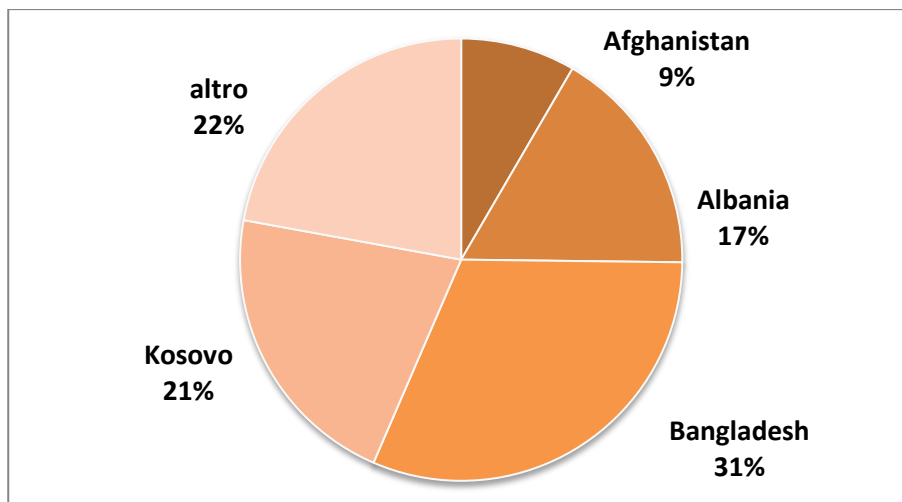
Anno	richieste	tutore individuato	tutore non individuato
2006	110	101	9
2007	188	165	23
2008	197	149	48
2009	216	180	36
2010	108	73	35
2011	170	113	57
2012	135	58	77
2013	131	71	60

Analizzando i dati relativi alle richieste di tutore per minori stranieri non accompagnati (msna), si evince che negli ultimi due anni c'è stato un calo consistente determinato quasi esclusivamente dal cambio di politica adottato dal Comune di Venezia che, nel caso il minore abbia un parente entro il IV grado, formalizza l'affidamento e chiede la nomina del parente affidatario quale tutore.

Nel 2013 l'Ufficio ha ritenuto di affrontare la questione incontrando i referenti istituzionali del Comune di Venezia e il Giudice tutelare del Tribunale Ordinario di Venezia per condividere una nuova linea operativa orientata ad evitare allungamenti dei tempi di nomina e un inutile aggravio di lavoro amministrativo. L'accordo raggiunto prevede che il Giudice tutelare richieda all'Ufficio la nomina di un tutore solo qualora il servizio, al momento della segnalazione per l'apertura di tutela, non indichi la disponibilità di un parente entro il IV grado. Ciò al fine di evitare che l'Ufficio si trovasse nelle condizioni di segnalare al giudice, invece di un volontario formato, il nominativo di un parente, sulla cui idoneità non è in grado né ha titolo di esprimersi (funzione questa propria del servizio del Comune).

Nel 2013, inoltre, il Comune di Padova ha continuato a fare da riferimento per la tutela dei minori stranieri non accompagnati, con nomina istituzionale del tutore, orientamento che, su sollecitazione dell'Ufficio, è andato modificandosi nei primi mesi del 2014 e che dovrebbe portare ad un aumento delle richieste da parte dei giudici tutelari del Tribunale di Padova e quindi delle nomine di tutori volontari.

Grafico 5. *Richieste di tutore volontario per msna suddivise per nazionalità (2013).*

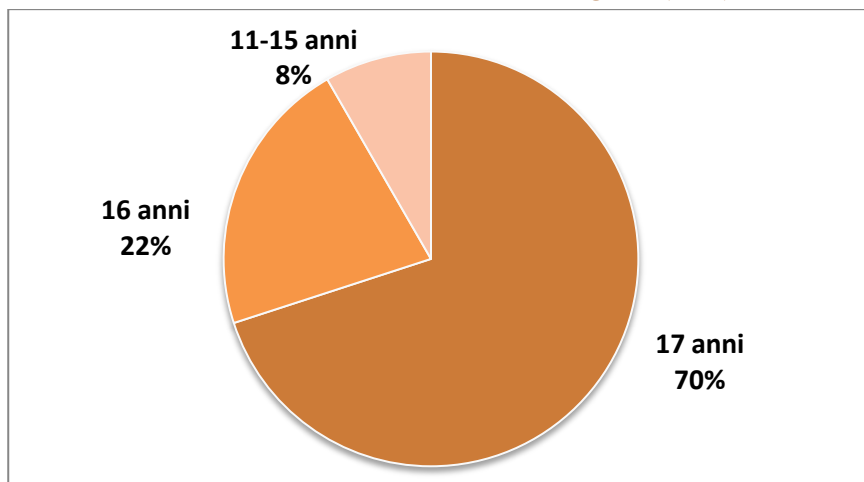


Analizzando le 131 richieste sotto il profilo della nazionalità (grafico 5), i minori provenienti dal Bangladesh si confermano come il gruppo nazionale numericamente più consistente in Veneto. Mentre nel 2012 rappresentavano il 22% del totale, lo scorso anno hanno raggiunto il 31%. Al secondo e al terzo posto rimangono Kosovari e Albanesi, anche questi proporzionalmente in crescita: 21% al posto del 10% e 17% al posto del 7%.

Confrontando questi dati con quelli pubblicati dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione, si rileva che i minori del Bangladesh a livello nazionale sono il secondo gruppo etnico per numero di segnalazioni, mentre al primo posto ci sono gli Egiziani (22%). Tra le richieste inviate all'Ufficio nel 2013, ci sono solo due minori di nazionalità egiziana. A livello nazionale gli Albanesi sono al terzo posto, mentre i Kosovari al dodicesimo.

Sotto il profilo dell'età e del genere, quella dei minori stranieri non accompagnati si conferma essere una presenza quasi esclusivamente maschile (96%) e con un'età relativamente alta. Escludendo gli 11 ragazzi che, al momento dell'inoltro della richiesta di tutore volontario all'Ufficio erano già divenuti maggiorenni, risulta che ben il 70% dei minori ha 17 anni, mentre i sedicenni rappresentano il 22% e al restante 8% appartengono minori che hanno tra gli undici e i quindici anni.

Grafico 6. *Età dei minori stranieri non accompagnati (2013)*



Formazione e monitoraggio

Nell'anno 2013 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 due corsi di formazione, uno in collaborazione con il Comune di Venezia e l'ULSS n. 12, l'altro in collaborazione con le Aziende ULSS n. 1 di Belluno e ULSS n. 2 di Feltre e le rispettive Conferenze dei Sindaci.

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 Mestre, presso la Sala Consiliare del Centro Civico Sernaglia, si è svolto nel periodo Aprile-Giugno; è stato frequentato da 29 persone e, alla conclusione, 20 volontari hanno confermato la propria disponibilità e quindi dato il consenso all'inserimento in banca dati (allegato 2).

Il corso di formazione realizzato a Belluno, presso la Scuola Infermieri di Cusighe, si è svolto nel periodo Novembre 2013 - Gennaio 2014; le persone frequentanti sono state 27, mentre quelle che hanno confermato la propria disponibilità sono state 16 (allegato 3).

Rispetto agli anni precedenti, nel 2013 è stato minore l'investimento negli incontri territoriali di monitoraggio e supervisione dei tutori volontari territoriali, poiché le risorse professionali disponibili sono state impegnate su altri fronti di attività.

Si è invece registrato un interesse crescente da parte dei territori per la realizzazione di incontri rivolti agli operatori dei servizi sociali pubblici e del privato sociale di settore sul tema della tutela legale o di incontri misti operatori/tutori.

La formazione dei Referenti territoriali

Riconoscendo il ruolo fondamentale e strategico dei Referenti territoriali, nel corso del 2012 l'Ufficio ha scelto di fare un forte investimento nella formazione di tali professionisti, per rafforzare le competenze richieste per lo svolgimento delle loro funzioni, con riferimento alle diverse fasi: la sensibilizzazione del territorio, la "selezione" dei volontari, la formazione, l'abbinamento e il monitoraggio, soprattutto in ragione del ricambio di parte del gruppo, avvenuto negli ultimi anni.

Il 13 marzo 2013 è stata realizzata, a Venezia presso il Palazzo della Regione, l'ultima giornata di un percorso formativo, iniziato l'anno precedente e articolato in quattro incontri.

Il tema della giornata formativa è stato quello della gestione dei tutori volontari, con particolare riferimento alla dimensione del gruppo.

L'approccio è stato quello esperienziale, con l'obiettivo di promuovere riflessività sulle questioni, sulle problematichità, ma anche sui pensieri interpretativi agiti, a partire sia dal contributo teorico di esperti, che dalle esperienze, rappresentazioni, aspettative portate dai partecipanti, in particolare da alcuni tutori volontari.

Consulenza ai tutori e ai Referenti territoriali

Nel corso del 2013, l'Ufficio ha continuato a fornire consulenza ai tutori e ai Referenti territoriali.

Tale attività è della massima rilevanza per l'Ufficio perché consente 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,...);
- mantenere i contenuti dei percorsi formativi per tutori aderenti alle esigenze rilevate nel territorio.

L'attività di consulenza è considerata una risorsa essenziale dai tutori, che restituiscono l'importanza di avere 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.

Tale attività è apprezzata anche dagli interlocutori istituzionali dell'Ufficio, per i quali è altresì 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.

Va segnalato, inoltre, che l'attività 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 le 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 2013:

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*;

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;

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 affido 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;
- segretezza 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;

La richiesta di consulenza implica, in ogni caso, l'apertura di un fascicolo, sia che avvenga telefonicamente, che con comunicazione scritta.

Nel 2013 i casi di consulenza per i quali è stato aperto un fascicolo sono stati 44 e hanno riguardato 52 minori.

Gestione e cura delle reti istituzionali e operative

Nel corso del 2013 è stata dedicata una particolare attenzione alla comunicazione con l'Autorità Giudiziaria minorile, che risulta fondamentale per la buona riuscita dell'attività e per la qualità del servizio svolto.

Nonostante la collaborazione tra Tribunali del Veneto e Ufficio del Pubblico Tutore dei minori per la nomina di tutori volontari abbia una storia ormai consolidata, a tutt'oggi si riscontrano difficoltà e criticità che richiedono una cura particolare dei rapporti istituzionali.

Il fisiologico ricambio dei giudici necessita un costante impegno all'Ufficio per informare e sensibilizzare l'Autorità Giudiziaria sulla possibilità di utilizzare volontari preparati e disponibili e sulle corrette modalità per farlo.

Il rispetto delle procedure concordate e definite nel protocollo di collaborazione è infatti fondamentale per poter governare il sistema, accompagnare i tutori e garantire loro consulenza e copertura assicurativa.

Queste le principali criticità riscontrate:

- i tempi per il giuramento dei tutori nominati, che lo immette nel pieno delle sue funzioni. In genere continuano ad essere troppo lunghi, così che il tutore nominato rischia di essere esposto a eccessiva responsabilità, qualora decida comunque di agire, ritenendo l'inerzia dannosa per il minore. È necessario che i giudici trovino delle modalità con le loro cancellerie, per ridurre al minimo il tempo tra la nomina e il giuramento;
- la comunicazione tra Tribunale per i minorenni e Tribunali ordinari non sempre è efficace. La riduzione del personale amministrativo ha probabilmente influenzato non solo i tempi delle notifiche dei provvedimenti, ma - a volte - anche la loro corretta esecuzione, creando veri e propri vuoti di tutela per i minori;
- in alcuni Tribunali, l'accesso alle cancellerie e al giudice continuano ad essere difficoltosi e farraginosi, richiedendo ai volontari un grande dispendio di tempo e risorse.

Le azioni principali realizzate dall'Ufficio nel corso del 2013 sono state le seguenti:

- invio all'Autorità Giudiziaria minorile del Veneto e alle rispettive Cancellerie di una comunicazione per richiamare l'attenzione sulle criticità evidenziate sopra ai fini della loro risoluzione;
- invio all'Autorità Giudiziaria minorile del Veneto di una lettera per richiamare l'attenzione sulle difficoltà di comunicazione rapida tra l'Ufficio e le cancellerie, per la risoluzione di *empasse* o la richiesta di informazioni rispetto a casi specifici. L'accesso telefonico è estremamente difficile; pertanto è stato richiesto di poter avere un canale più diretto. Solo alcuni dei Tribunali hanno accolto la richiesta e fornito dei riferimenti;
- invio alla Presidente del Tribunale per i minorenni della versione delle *Linee di indirizzo per il coordinamento dei soggetti coinvolti nella tutela dei minori non riconosciuti alla nascita, finalizzate al contenimento dei tempi*, aggiornata alla luce dei risultati della ricerca condotta dall'Ufficio e delle esigenze evidenziate dal Tribunale.

Il 13 settembre 2013 è, inoltre, entrato in vigore il **Decreto Legislativo n. 155 del 2012**, inerente la **riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli Uffici giudiziari**, al fine di realizzare un risparmio in termini di spesa pubblica e di incrementare l'efficienza del sistema giudiziario. Per effetto del citato atto legislativo, sono stati cancellati dalla geografia giudiziaria 31 Tribunali, nonché tutte le Sezioni distaccate.

Nel distretto della **Corte di Appello di Venezia** la riorganizzazione ha comportato la chiusura del Tribunale di **Bassano del Grappa** e l'eliminazione delle sedi distaccate di **Cittadella, Este, Adria, Castelfranco Veneto, Conegliano, Montebelluna, Chioggia, Dolo, San Donà di Piave, Legnago, Soave, Schio**.

La sede di **Portogruaro** è stata invece ricompresa nel circondario di Pordenone, facente parte addirittura di altra Regione e altro distretto di Corte d'Appello. I Comuni afferenti all'Azienda ULSS n. 10, pertanto, sono stati spaccati in due: quelli del Sandonatese rimangono di competenza del Tribunale di Venezia, quelli del Portogruarese passano

sotto la giurisdizione del Tribunale di Pordenone e del Tribunale per i Minorenni di Trieste.

Pertanto, attualmente la Corte d'Appello di Venezia risulta organizzata come segue:

I **Tribunali di Belluno, Treviso, e Verona** continuano ad avere competenza territoriale sulle rispettive province.

Con la soppressione del Tribunale di Bassano del Grappa, anche il **Tribunale di Vicenza** ha ora competenza sull'intera provincia.

Il **Tribunale di Padova** ha competenza sulla provincia di Padova ad esclusione di alcuni Comuni appartenenti all'ambito dell'Azienda ULSS n. 17.

Il **Tribunale di Rovigo** ha competenza per l'intera provincia di Rovigo e i citati Comuni della provincia di Padova.

Il **Tribunale di Venezia** mantiene la competenza sull'intera provincia tranne, come anticipato, sui Comuni dell'ULSS n. 10 ora compresi nella Corte di Appello di Trieste.

Per quanto riguarda la competenza del **Tribunale per i minorenni di Venezia** è mantenuta la giurisdizione su tutta la Regione, esclusi i citati Comuni dell'ULSS n. 10, che dovranno ora fare riferimento al Tribunale di Trieste.

Queste modifiche hanno avuto ovviamente un impatto anche sulla collaborazione con l'Ufficio del Pubblico Tutore che ha assunto le seguenti principali iniziative:

- accertamento degli interlocutori nelle sedi principali dei Tribunali e, dove necessario, ripristino dei contatti per la collaborazione istituzionale;
- contatto e incontri con il Presidente del Tribunale per i minorenni di Trieste e il Tribunale Ordinario di Pordenone per definire spazi di collaborazione (con riferimento al territorio veneto passato sotto la loro giurisdizione);
- comunicazione ai Referenti territoriali degli avvenuti cambiamenti per l'attuazione delle necessarie comunicazioni ai tutori interessati.

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 di sistema che possono sfuggire ad una singola amministrazione giudiziaria.

Si riassumono di seguito i principali aspetti di criticità:

1. 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 i propri compiti e di tutelare il minore.

2. 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 i il giuramento e tale situazione è fonte di difficoltà per un corretto esercizio delle funzioni proprie del tutore.
3. È stato verificato che, molto spesso, la sentenza dichiarativa dello stato di adottabilità, 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.
Inoltre, il mancato passaggio attraverso il meccanismo 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.
4. 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.

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 2013 ha risentito, come negli anni scorsi, delle scarse risorse professionali necessarie per rispondere con piena adeguatezza e nei tempi opportuni alla complessità delle richieste di consulenza, mediazione e orientamento che giungono all'Ufficio, compiti previsti nel Piano Attività.

L'insufficiente presenza settimanale delle figure professionali che costituiscono l'équipe di lavoro (assistente sociale, psicologo, legali), non ha consentito, come sperato, di ripristinare l'alto grado di integrazione interprofessionale e disciplinare che era stato raggiunto fino al 2010 e che aveva permesso la costruzione di uno stile di lavoro analitico e riflessivo, condotto in un clima di accoglienza e di ascolto autentico. Gli spazi per un efficace lavoro di équipe si sono ridotti e spesso il lavoro rischia di essere poco condiviso e sufficientemente pensato, con il conseguente rischio di attivare il meccanismo “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.

Ciò nonostante è stato comunque garantito 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 2013 è di **375 unità** che hanno interessato **422 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.

Il peso delle voci *altro* o *non rilevato*, è rimasto costante ed è attribuibile, come già evidenziato lo scorso anno, alle caratteristiche dell'attività di ascolto, che affronta anche problematiche di carattere generale, ascrivibili a questioni di tipo giuridico-legale o amministrativo.

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).

L'analisi delle richieste rivolte all'Ufficio dai Servizi Sociali e Socio-sanitari è arricchita dagli esiti di un lavoro di approfondimento sulle richieste relative a procedimenti giudiziari in corso o da attivare che coinvolgono minori d'età.

Dei 422 minori coinvolti nella casistica analizzata, sono state invece rilevate solo la nazionalità e il genere.

A conclusione dell'analisi dell'attività, viene riportato, come ogni anno, un grafico relativo ai fascicoli aperti nel periodo compreso tra il 2001, anno in cui si è dato avvio all'attività di ascolto istituzionale, e il 2013.

I dati relativi all'attività di ascolto istituzionale sono stati elaborati, in parte, attraverso l'utilizzo della banca dati dell'Ufficio, attiva dal 2011, e in parte attraverso il registro tenuto dell'équipe dell'ascolto.

Il grafico di seguito riportato (grafico 1) indica come le categorie dei segnalanti più numerose siano i *Comuni* (39%), le *Aziende ULSS*. (25%) e i *genitori* (16%).

Anche quest'anno si registra una flessione delle richieste da parte dei Comuni, infatti, dal 50% del 2010, nel corso di quest'ultimo triennio, sono gradualmente scese al 39%. Se da un lato le richieste dei Servizi Sociali e Socio-sanitari sono sensibilmente diminuite, dall'altro è opportuno segnalare un aumento della complessità delle stesse.

In questi ultimi due anni, infatti, il numero di consulenze che si risolvono con un unico colloquio è molto diminuito. Capita sempre più spesso, invece, che in situazioni multiproblematiche sia richiesto all'Ufficio un vero e proprio supporto nelle varie fasi del processo di presa in carico di una situazione.

I dati confermano anche quest'anno che i Comuni che si rivolgono maggiormente all'Ufficio sono quelli che non hanno delegato la materia minorile all'Azienda 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 Aziende ULSS, il ricorso all'Ufficio risulta più contenuto, anche se si registrano delle differenze. Le modalità di delega e la conseguente organizzazione dei Servizi sembra incidere sulla capacità degli stessi di trovare risposta al proprio interno a dubbi e criticità.

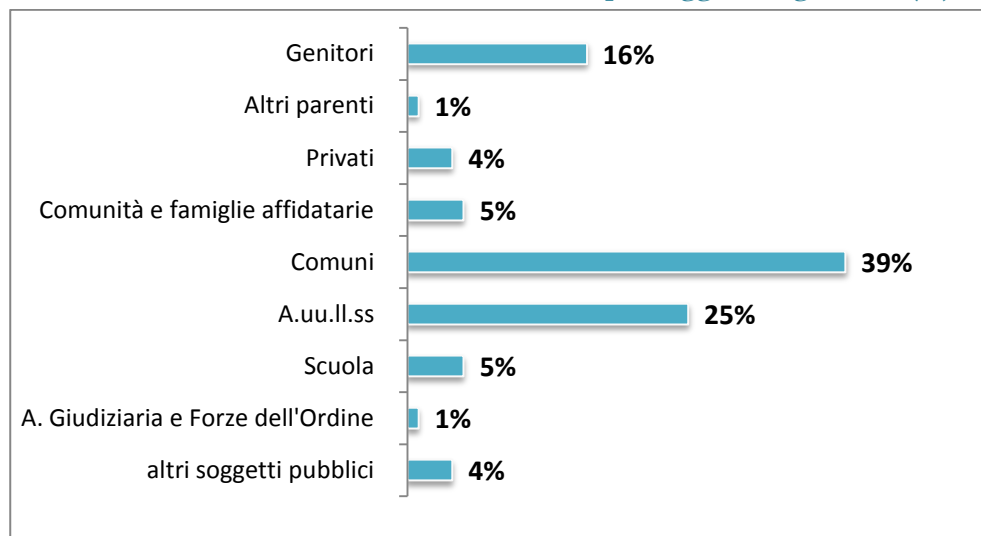
Complessivamente si sono rivolti all'Ufficio n. 95 Comuni e n. 17 Aziende ULSS.

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%	21%	15%	31%	7%	13%	9%

Grafico 1. *La casistica trattata nel 2013 suddivisa per soggetto segnalante (%)*



Dalle consulenze effettuate, ed in particolare dagli incontri di confronto con gli operatori svolti presso l'Ufficio e di verifica delle situazioni, emerge come il processo di integrazione tra Servizi Sociali e Socio-sanitari e tra Servizi Socio-sanitari sia ancora difficile e faticoso da attuare. All'interno del territorio regionale si registrano disomogeneità organizzative e culturali. Ciò porta a ritenere indispensabile promuovere azioni atte a favorire la realizzazione di percorsi formativi finalizzati a: sviluppare linguaggi comuni, confrontare concezioni diverse, costruire prassi coerenti, realizzare progetti co-costruiti, promuovere l'assunzione di responsabilità condivise. Questo Ufficio, supportato dagli esiti della propria pratica di ascolto, insiste nel sottolineare come la formazione nell'ambito delle tematiche minorili abbisogni 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, un sensibile aumento, rispetto alla scorso anno, è riscontrabile nelle richieste dei genitori, passate dal 12% al 16%. Se a questa categoria si somma quella dei parenti, l'ambito delle richieste familiari raggiunge il 20% delle richieste. Le questioni poste dai genitori e dai parenti riguardano anche quest'anno sostanzialmente tre ambiti: le conflittualità di coppia e familiari in situazioni di separazione dei genitori, la mancata o ridotta assistenza scolastica per i figli che presentano disabilità o difficoltà negli apprendimenti, la 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. In particolare quest'anno sono aumentate le richieste di genitori di bambini diversamente abili o con disturbi dell'apprendimento, questo aumento è probabilmente in parte correlabile alla riduzione delle risorse scolastiche.

Un leggero aumento si registra anche nelle richieste pervenute dalla scuola. Sono infatti passate dal 2% del 2011 e dal 3% del 2012 al 5% del 2013. Solitamente riguardano la gestione di casi di sospetto abuso o grave maltrattamento - obbligo di denuncia e

rapporto con i Servizi Sociali o Socio-sanitari - e la gestione di richieste non condivise da parte di coppie di genitori in conflitto.

Anche il ricorso all'Ufficio da parte di altri soggetti pubblici ha subito, dopo una leggera flessione dello scorso anno, un nuovo incremento, passando dal 3% al 5%.

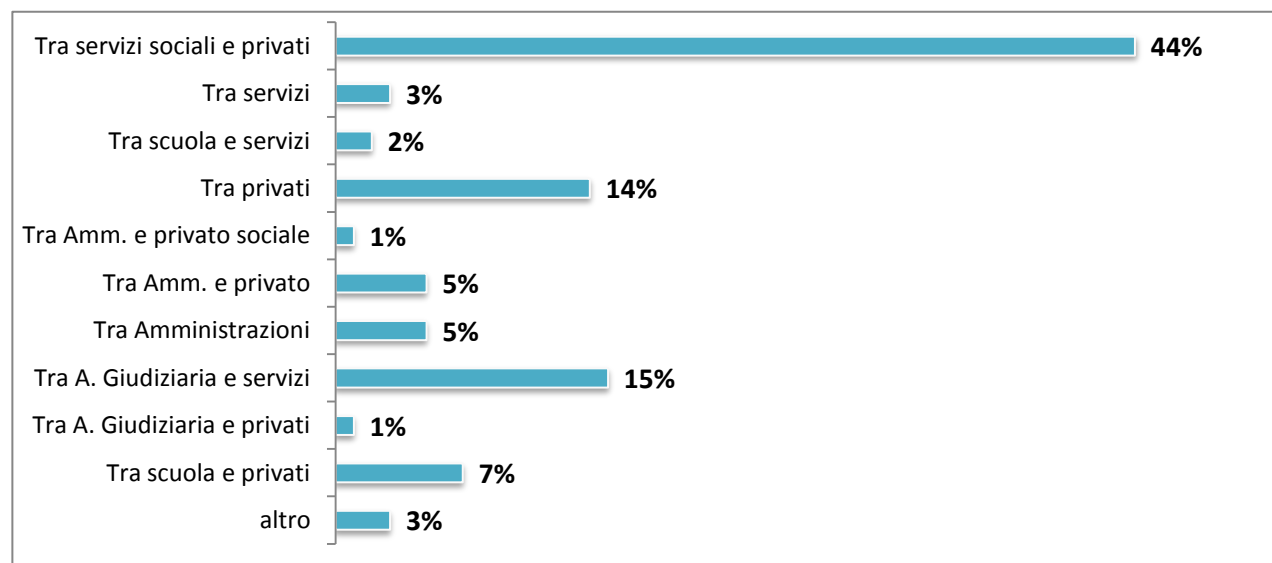
Le altre categorie di segnalanti si sono più o meno attestate nelle percentuali dello scorso anno.

Il grafico n. 2 riguarda i soggetti coinvolti nelle criticità trattate dall'Ufficio.

La voce *criticità tra servizi sociali e privati* permane alta ma, come già in passato commentato, questo dato non va interpretato in termini negativi, bensì come un indicatore dell'attenzione e della responsabilità con cui gli operatori assumono il loro compito di cura e protezione dei minori e dunque dell'esigenza di fornire risposte corrette sia sotto il profilo professionale che legale. È però anche un indicatore della necessità di garantire agli operatori dei Servizi formazione specifica e supervisione alla loro attività professionale.

Il dato relativo alla categoria *criticità tra servizi e A.G.*, pur essendo costante da qualche anno, richiede di essere commentato. 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.

Grafico 2. *La casistica trattata nel 2013 suddivisa per tipologia della criticità rilevata (%)*



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.

Attraverso una rilevazione analitica delle problematiche 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) è

stata utilizzata la scheda di rilevazione elaborata lo scorso anno, in cui le diverse problematiche emerse nella trattazione dei casi, sono sintetizzate in 9 macro categorie. Gli elementi di criticità considerati sono stati riscontrati in 130 delle 241 richieste inoltrate dai Servizi.

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

A.G. INTERESSATE CATEGORIE	PROCURA MINORILE	PROCURA ORD. O CC.	T.M.	CORTE D'APPELLO	T.O E GIUDICE TUTELARE	TOTALI
Segnalazione alla procura minorile: opportunità e modalità	25	1			1	27
Obbligo di denuncia		10				10
Lettura – difficoltà esecuzione decreti o richieste	3		24	3	11	41
Modalità esecuzione allontanamenti e attuazione 403	7					7
Competenza autorizzazione a...in assenza del consenso dei genitori			3			3
Efficacia dei provvedimenti			2			2
Consulenza per udienze e testimonianze dell'operatore						0
Poteri dell'affidamento al servizio sociale			25		3	28
Varie (CTU, Giudice Tutelare)	3		3	4	2	12
Totali	38	11	57	7	17	130

La tabella 2, appena riportata, evidenzia delle variazioni rispetto agli esiti dello scorso anno. Se nel 2012 la necessità prevalente, da parte dei Servizi, era di essere supportati nella valutazione di una situazione ai fini di una segnalazione alla Procura minorile (valutazione degli elementi, compilazione del frontespizio, stesura della relazione), quest'anno invece risultano prevalenti le richieste di un supporto per la lettura e l'attuazione dei dispositivi presenti nei decreti e le richieste di aiuto per la definizione dei poteri attribuiti agli operatori dal dispositivo dell'affidamento al Servizio Sociale

frequentemente utilizzato dalle AA.GG. Evidentemente il dibattito che si è aperto su tale istituto, in seguito alla ricerca promossa dall'Ufficio sull'argomento, che ha incluso un'indagine conoscitiva tra gli operatori dei Servizi, ha favorito tra gli stessi un processo di riflessione sulle proprie responsabilità e sui limiti delle proprie funzioni professionali ed istituzionali.

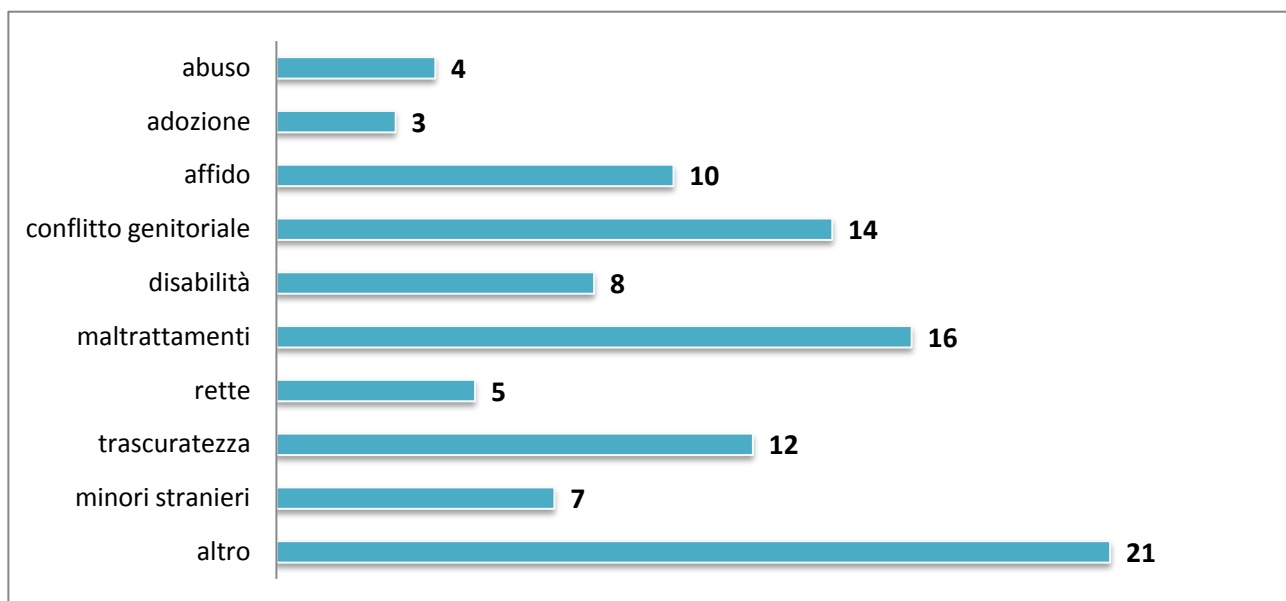
I dati confermano la necessità di avviare percorsi formativi e di supporto, anche in ambito giuridico-legale, per gli operatori che si occupano degli interventi di cura, protezione e tutela dei minori; area in cui, oltre all'affacciarsi di nuove sfaccettature delle problematiche familiari, relazionali ed ambientali, sembra aumentare la complessità dei processi comunicativi inter-istituzionali.

Nel corso dell'anno l'Ufficio, dopo avere concluso la prima fase del laboratorio "*La comunicazione tra servizi socio-sanitarie e Autorità Giudiziarie*" con l'approvazione della DGR n. 779/2013 "*Linee di indirizzo per la comunicazione tra servizi socio-sanitari e Autorità Giudiziarie*", ha realizzato la seconda fase del laboratorio, estendendo la partecipazione ad altri soggetti centrali negli interventi di protezione e tutela dei minori d'età, come le Forze dell'Ordine, le Procure ordinarie e i Tribunali ordinari. Ha inoltre promosso la realizzazione di un corso di formazione in ambito giuridico e legale che vedrà il coinvolgimento di un numero cospicuo di operatori dei Servizi Sociali e Socio-sanitari. Il corso, approvato con decreto del Direttore del Dipartimento Servizi Socio-sanitari e Sociali, partirà nel 2014 e sarà realizzato in quattro ambiti inter-provinciali.

Il grafico 3 riporta le tipologie di disagio dei minori coinvolti nelle situazioni analizzate dall'Ufficio. Se si confrontano i dati del 2013 con quelli dello scorso anno, si può notare come la categoria *altro*, se pur lievemente diminuita, evidenzia, da un lato, come la scheda di rilevazione sia stata compilata anche quest'anno in modo frettoloso, dall'altro però costringe anche a considerare come nel tempo, al modificarsi dei contesti sociali anche le domande siano cambiate e quindi, forse, anche lo strumento di registrazione dei dati abbisogni di essere riadattato. Rimane in ogni caso centrale il fatto che il venir meno del tempo necessario per un effettivo lavoro di équipe, e quindi la possibilità di riflettere insieme sulle situazioni, fa sì che la voce "*altro*" costituisca una veloce via d'uscita per le situazioni più complesse in cui si intrecciano problematiche diverse e non codificate nella scheda. Spesso la casistica presenta criticità che nel passato non comparivano in modo significativo e che ora assumono invece una certa rilevanza: *lo sfratto, la privacy, l'accesso agli atti, la riduzione di servizi, i 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 Aziende ULSS in merito alle loro responsabilità e alle modalità di gestione più corrette ed opportune di tali questioni.

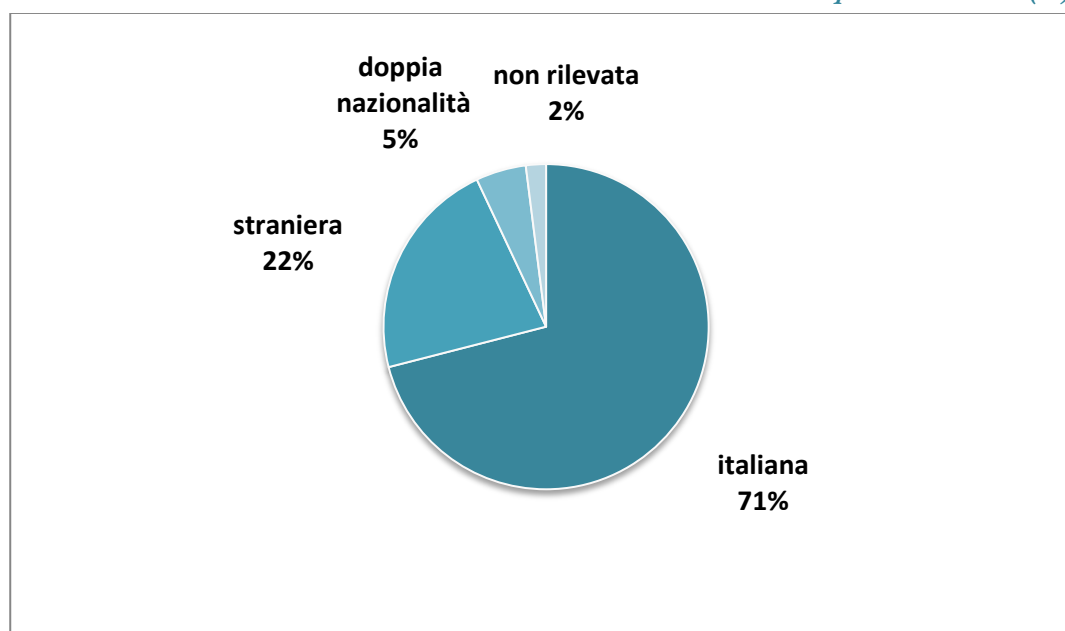
Dal grafico emerge inoltre un ulteriore aumento della voce *disabilità*, che è passata, infatti, dal 2% del 2011 all'8% di quest'anno. Questo dato è correlabile con quello di tabella 2, relativa alle criticità e nello specifico alla voce *scuola e privati*, anch'essa aumentata rispetto allo scorso anno (dal 6% al 7%). In effetti quest'anno sono incrementate le 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.

Grafico 3. *Minori coinvolti nella casistica trattata nel 2013 suddivisi per tipologia di disagio (%)*



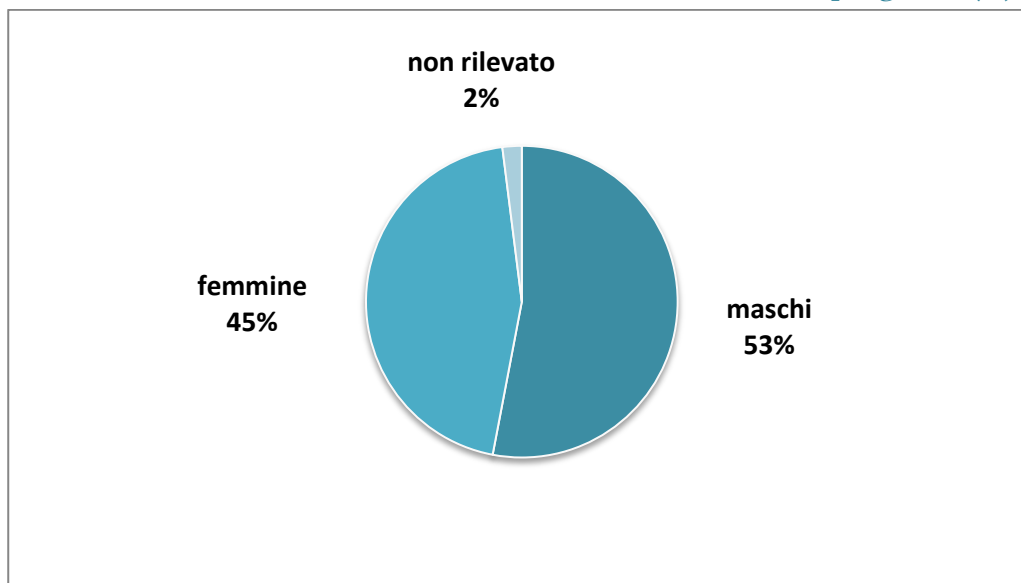
Nel grafico 4 che segue, relativo alla nazionalità dei 422 minori coinvolti nelle situazioni trattate, le voci *non rilevata* e *doppia nazionalità* risultano confermate rispetto allo scorso anno, mentre si registrano un aumento della *nazionalità italiana* ed *una diminuzione di quella straniera*. La prima è passata dal 60% al 71% e la seconda dal 31% al 22%.

Grafico 4. *Minori coinvolti nella casistica trattata nel 2013 suddivisi per nazionalità (%)*



Rispetto alla distribuzione di genere nel grafico 5 si rileva una lieve diminuzione dei maschi (dal 54% dello scorso anno al 53%) e un lieve aumento delle femmine (dal 44% dello scorso anno al 45%). Forse è possibile ipotizzare una correlazione tra la variazione del dato sul genere e la variazione del dato sulla nazionalità.

Grafico 5. *Minori coinvolti nella casistica trattata nel 2013 suddivisi per genere (%)*



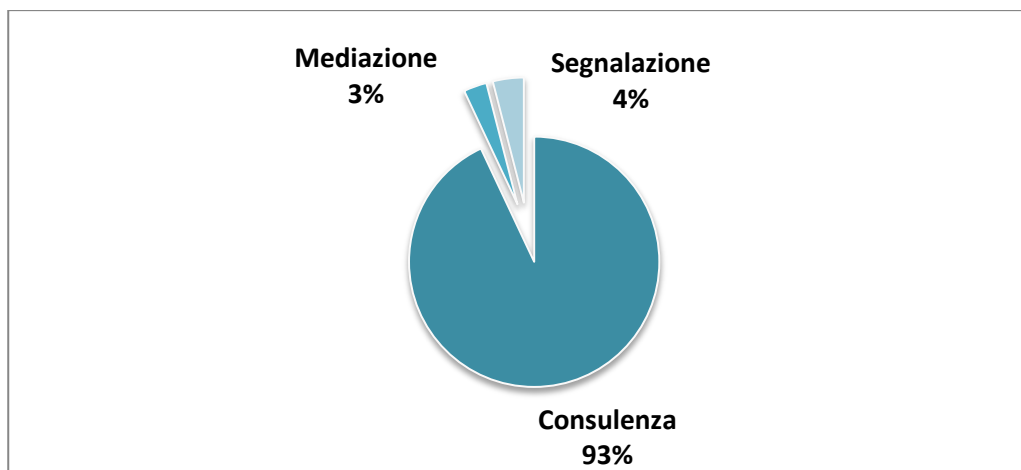
Anche nel 2013 l'attività di ascolto si è concentrata prevalentemente sulla consulenza (grafico 6). A differenza però dello scorso anno vi è stato un aumento considerevole di consulenze presso l'Ufficio, che ha comportato un maggiore impegno da parte dell'Ufficio sia in termini di tempo dedicato al colloquio di consultazione sia in relazione alle conseguenti azioni che la complessità delle situazioni poste ha richiesto.

La consulenza telefonica, che rimane la modalità prevalente di risposta alle richieste, anche quest'anno non è stata condotta, per problemi di tempo, nel pieno rispetto dei criteri che l'avevano caratterizzata negli anni passati. All'aumentare della complessità delle situazioni sottoposte all'attenzione dell'Ufficio corrisponde inevitabilmente un aumento delle azioni e dunque del tempo necessario da dedicare a ciascuna situazione.

Ciò nonostante il *feed-back*, quantomeno con gli operatori della scuola e dei Servizi Sociali e Socio-sanitari, continua ad essere positivo.

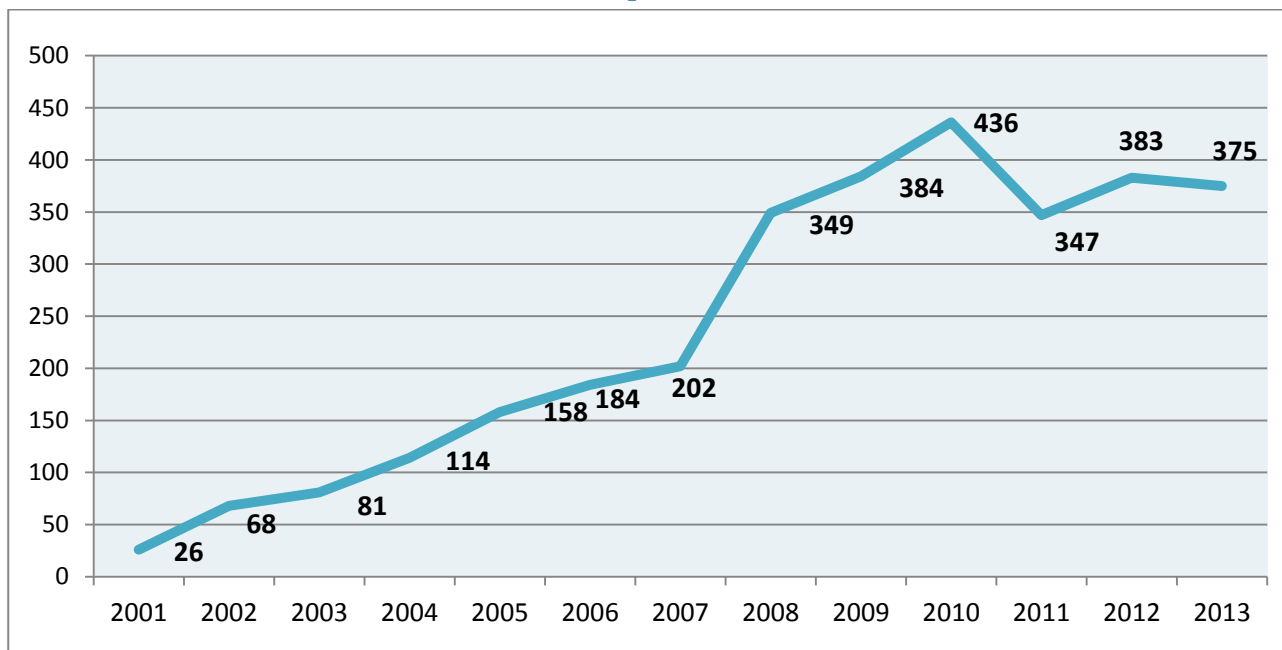
Nel quantificare le tre tipologie di intervento evidenziate nel grafico, si è scelto per ogni situazione la tipologia prevalente. Infatti a seguito di una consulenza possono essere state effettuate una segnalazione (verso un'Autorità Giudiziaria o un Ufficio di garanzia o un Ordine professionale, ecc.),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

Grafico 6. *La casistica trattata nel 2013 suddivisa per tipologia di intervento*



L'ultimo grafico (grafico 7) evidenzia l'andamento della casistica trattata dall'équipe ascolto dal 2001, anno in cui è iniziata l'attività di ascolto, al 2013. La flessione del 2% rispetto allo scorso anno, anche se in sé risulta poco significativa, potrebbe essere correlata con il dato positivo della flessione di alcune categorie di soggetti segnalanti come ad esempio i *Comuni*, le *Aziende ULSS* ed i *Privati*.

Grafico 7. *Andamento della casistica di ascolto nel periodo 2001- 2013*



Alcune questioni legali di particolare rilievo

Al pari degli anni passati, anche nel corso del 2013 l'Ufficio ha dovuto affrontare problematiche attinenti l'assunzione in capo ai Comuni o alle Aziende ULSS, titolari della tutela minori, degli oneri economici connessi all'inserimento dei minori in strutture tutelari ovvero presso famiglie affidatarie. In particolare, con la perdurante crisi economica - che vede gli Enti in grave sofferenza a causa dei ridotti bilanci - frequenti sono state le segnalazioni relative a nuclei familiari, con figli minori, destinatari di sfratti esecutivi per morosità. Fatta chiarezza in ordine all'obbligo degli Enti di attivarsi solo nel caso in cui i minori versino in situazioni di pregiudizio o di rischio di pregiudizio - perché costretti a dormire per strada, in auto ovvero in locali inadatti - si è potuto constatare come sovente i Comuni sollecitino i genitori a cercare soluzioni abitative alternative, chiedendo ospitalità presso parenti o amici, oppure propongano loro temporanei inserimenti in immobili a disposizione degli Enti o di associazioni "caritatevoli" oppure compartecipino al pagamento di canoni locatizi, soluzioni queste che permettono di salvaguardare l'unità familiare.

Laddove ciò non sia fattibile, non resta al Comune di residenza – anagrafica o di fatto – dei minori inserire gli stessi (o le madri con i figli molto piccoli) *"presso strutture residenziali"* ex art. 6, 4° comma Legge n. 328/00: com'è noto, il collocamento dei minori in comunità o presso famiglie affidatarie comporta per gli Enti l'esborso di oneri economici elevati, talvolta quasi insostenibili se non ricorrendo a debiti fuori bilancio (ex art. 194 D. Lgs. n. 267/00 TU sull'ordinamento degli enti locali).

La **Legge n. 219/2012, entrata in vigore il 1° gennaio 2013**, rubricata *"Disposizioni in materia di riconoscimento di figli naturali"* ha segnato una svolta nell'ordinamento giuridico italiano in materia di filiazione, eliminando le residue distinzioni tra figli legittimi e figli naturali, affermando il principio dell'unicità dello stato giuridico dei figli e ridefinendo le competenze di tribunali ordinari e tribunali dei minorenni in materia di procedimenti di affidamento e mantenimento dei figli.

Fin dai primi mesi di vigenza della nuova normativa l'Ufficio si è trovato ad affrontare il problema della "compatibilità" del riformato art. 74 c.c. sulla parentela rispetto all'istituto dell'adozione in casi particolari ex art. 44 Legge n. 184/83.

Invero, l'art. 74 cc prevede che il vincolo di parentela sorga *"tra persone che discendono dallo stesso stipite sia nel caso in cui la filiazione sia avvenuta all'interno del matrimonio sia nel caso sia avvenuta al di fuori di esso sia nel caso in cui il figlio sia adottivo. Il vincolo di parentela non sorge nei casi di adozione di persone maggiori di età, di cui agli articoli 291 e seguenti"*.

L'art. 44 della Legge n. 184/83 prevede che in determinate ipotesi sia possibile adottare un minore senza il rispetto dei limiti previsti dall'adozione ordinaria e senza la recisione dei legami con la famiglia di origine: ciò può accadere, ad esempio, per il minore orfano che viene adottato nell'ambito della propria cerchia familiare o da persone estranee al parentado che abbiano un rapporto stabile con lo stesso, ovvero per il minore orfano gravemente disabile, ovvero per il minore per cui non sia stato possibile l'affidamento preadottivo.

Ai sensi dell'art. 55 della Legge n. 184/83 (che rinvia espressamente alle norme in tema di adozione di persone maggiori d'età) a seguito dell'adozione il minore assume solo lo

stato di figlio adottivo dell'adottante (o degli adottanti), per cui il rapporto non si estende alle rispettive famiglie; l'adottato mantiene tutti i diritti e doveri verso la famiglia d'origine; solo l'adottato acquista diritti ereditari ed esclusivamente nei confronti dell'adottante; il minore assume il cognome dell'adottante e lo antepone al proprio.

Se è vero che la novella parifica lo stato giuridico di tutti i figli, anche adottivi senza specificazioni di sorta, ed esclude espressamente il sorgere del vincolo di parentela solo con riguardo all'adozione dei maggiori d'età, è altrettanto vero che l'art. 55 sopra citato (non abrogato) nel delineare la condizione del minore adottato *ex art. 44* richiama proprio le disposizioni sull'adozione della maggior età.

Per tale motivo parte della dottrina ritiene pacificamente che l'adozione in casi particolari non costituisca un vero e proprio rapporto di filiazione, e che quindi non attribuisca lo *status* di figlio, ma si conformi sullo statuto dell'adozione del maggiore di età, alla quale - quanto agli effetti - è stata assimilata.

Anche l'Ufficio ha accolto tale orientamento, ponendo l'attenzione sul fatto che a differenza dell'adozione legitimante che recide ogni vincolo con la famiglia d'origine, nell'adozione *ex art. 44* tale vincolo permane, tant'è che è necessario l'assenso dei genitori del minore per il suo perfezionamento.

Come sopra anticipato, la Legge n. 219/12 ha riscritto l'art. 38 delle disposizioni attuative del codice civile, riducendo le ipotesi di competenza del Tribunale per i minorenni, trasferendole al giudice ordinario.

A titolo esemplificativo, è stata sottratta al Tribunale dei minorenni la competenza per provvedimenti quali il riconoscimento dei figli nati fuori del matrimonio (*ex art. 250 c.c.*), l'affidamento del figlio nato fuori del matrimonio e il suo inserimento nella famiglia del genitore (*ex art. 252 c.c.*), l'assunzione del cognome da parte del figlio nato fuori del matrimonio (*ex art. 262 c.c.*), la dichiarazione giudiziale di paternità e maternità rispetto ad un figlio minore (*ex art. 269, primo comma*); mentre rimangono di competenza del Tribunale per i minorenni le decisioni attinenti il matrimonio del minore (*artt. 84-90 c.c.*), i rapporti con gli ascendenti (*art. 317 bis c.c.*), oltre alla disciplina dell'adozione. Inoltre, viene confermata la competenza del Tribunale per i minorenni per i provvedimenti in caso di condotta del genitore pregiudizievole per i figli (*ex art. 333 c.c.*), purché non sia in corso tra le parti un giudizio di separazione o divorzio o relativo all'esercizio della responsabilità genitoriale *ex art. 316 c.c.*: in tali casi, infatti, *«per tutta la durata del processo la competenza [...] spetta al giudice ordinario»*.

Nel trasferire parte del contenzioso civile dal giudice minorile a quello ordinario il legislatore ha scelto come modello processuale quello imperniato sul rito camerale che prevede la partecipazione del collegio sin dall'inizio del processo, ha previsto che i provvedimenti siano presi in camera di consiglio, sentito il P.M., che gli stessi siano immediatamente esecutivi, a meno che il Tribunale non disponga diversamente e che se il provvedimento è emesso dal Tribunale per i minorenni, il reclamo si proponga davanti alla sezione di Corte d'Appello per i minorenni.

Modelli questi che ad oggi non trovano ancora applicazione uniforme sul territorio.

Rispetto alle nuove competenze del Tribunale Ordinario, nonché alle questioni prettamente procedurali, l'Ufficio ha raccolto nel corso dell'anno le perplessità da parte dei Servizi Sociali, deputati alla tutela minori, che si trovano a rapportarsi con

un'Autorità giudiziaria “nuova”, con cui aveva interloquito solo nei casi di indagini psico-sociali o più raramente di affido al servizio di minori in quanto figli di coppie in fase di separazione legale o divorzio; che a fronte della necessità di aggiornare il caso o di segnalare un peggioramento o un miglioramento della condizione del minore loro affidato, non sanno come e a chi rivolgersi (Pubblico Ministero, Giudice tutelare) se la relativa causa è stata definita.

Va sottolineato che tale normativa che introduce di fatto modifiche ordinamentali ha risentito di uno scarso approfondimento della complessità degli effetti, che in fase applicativa ne derivano, e richiederebbe un ulteriore processo di armonizzazione a livello legislativo.

Un'altra questione di particolare rilievo emersa nel corso del 2013 nell'attività di consulenza fa riferimento a alcune segnalazioni pervenute a questo Ufficio riguardanti la **lesione dei diritti dei minori da parte di stampa e *mass media***.

Il trattamento riservato dai giornali, ora anche *on line*, ai minori protagonisti o vittime di eventi di cronaca si è rivelato spesso lesivo del loro diritto all'anonimato, oltre che mera strumentalizzazione della notizia da parte degli adulti - sovente i genitori - interessati a trarne vantaggio.

La conseguente violazione dei principi informatori della Carta di Treviso, aggiornata con delibera del Garante per la protezione dei dati personali del 26.10.06 per il giornalismo *on line*, è stata denunciata in più occasioni dall'Ufficio sia all'Ordine dei giornalisti che al Garante della privacy.

Anche le segnalazioni sulla diffusione di programmi televisivi del tutto inadeguati alle fasce d'ascolto protette o rafforzate hanno dimostrato come ancora deficit una cultura rispettosa della sensibilità e dell'integrità psichica e morale dei minori, che dovrebbero essere destinatari di un'informazione corretta in forza del Codice di autoregolamentazione TV e minori, attenzione questa sollecitata dall'Ufficio agli organi competenti.

Le Linee Guida

La revisione delle Linee Guida 2008 per i Servizi Sociali e Socio-sanitari *“La cura e la segnalazione”*, finalizzata ad una loro riedizione aggiornata con i cambiamenti normativi intervenuti in questi ultimi anni, che hanno avuto una ricaduta significativa nei processi degli interventi di tutela e protezione dei minori, nonché con gli esiti dei laboratori attivati nel 2012 e nel 2013, non è stata completata. Il Dipartimento Servizi Socio-sanitari e Sociali non ha ancora avuto modo di promuovere il gruppo operativo per la condivisione del processo di revisione e redazione del nuovo testo, previsto dalla DGR n. 2416/2008.

Quest' Ufficio, attraverso l'attività di ascolto istituzionale e il monitoraggio delle segnalazioni alla Procura presso il Tribunale per i minorenni, continua a rilevare la persistenza di alcune criticità, per le quali, in questi ultimi anni, aveva individuato e promosso, in collaborazione con l'allora Direzione Servizi Sociali, specifici tavoli di lavoro. I materiali conclusivi di questi percorsi, di seguito richiamati, erano finalizzati all'aggiornamento delle Linee Guida 2008.

Il Laboratorio “La comunicazione tra Servizi Socio-sanitari, Forze dell’Ordine e Autorità Giudiziarie”

Il progetto del Laboratorio sulla “Comunicazione tra Servizi Socio-sanitari e Autorità Giudiziarie” promosso nel 2012 dall'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori, i cui esiti sono stati recepiti con DGR n. 779/2013 *“Linee di indirizzo per la comunicazione tra Servizi Socio-sanitari e Autorità Giudiziarie”*, prevedeva una seconda fase di lavoro aperta ad altri soggetti, che intervengono nei contesti delle relazioni familiari e delle responsabilità genitoriali, come le Procure Ordinarie, i Tribunali Ordinari e le Forze dell'Ordine.

Nel corso dell'attività di consulenza offerta dall'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori ai Servizi Sociali e Socio-sanitari della Regione del Veneto e nel corso dei lavori della prima fase del Laboratorio, più volte sono state rappresentate difficoltà di collaborazione tra i diversi soggetti istituzionali che, con competenze e responsabilità diverse, operano in funzione della tutela e della protezione dei minori di età o intervengono in procedimenti giudiziari che li riguardano.

È emerso, infatti, come anche la comunicazione tra Servizi e FF.OO. e tra Servizi e Autorità Giudiziarie (Procura minorile, Tribunale per i minorenni - per le questioni non incluse nella già citata DGR n. 779/2013- , Procura Ordinaria, Tribunale Ordinario e Corte d'Appello), debba essere migliorata al fine di rendere le procedure e gli interventi più efficaci, riducendo, per quanto possibile, i tempi di permanenza dei minori nei procedimenti giudiziari.

Come già evidenziato nella prima fase del laboratorio, le azioni di cura, protezione e tutela dei minori d'età richiedono, per la loro complessità e delicatezza, un coordinamento inter-istituzionale che deve essere costantemente monitorato e aggiornato in funzione dei cambiamenti normativi ma anche sociali, istituzionali e organizzativi che intervengono nel complesso sistema di promozione e garanzia dei diritti delle persone minori d'età.

Scopo della seconda fase del Laboratorio è stato, dunque, quello di migliorare i processi comunicativi tra le diverse istituzioni attraverso l'analisi dei dettati normativi, delle competenze di ciascun soggetto e delle prassi consolidate, nella convinzione che la costruzione di modelli, forme e prassi comunicative condivise contribuiscano a rendere più efficaci ed efficienti le azioni di tutti, e maggiormente esigibili i diritti fondamentali dei minori d'età.

È all'interno di questo orizzonte che si è realizzata la seconda fase del Laboratorio sulla *“Comunicazione tra Servizi Socio-sanitari, Autorità Giudiziarie e Forze dell'Ordine”*.

Il progetto è stato condiviso da un gruppo inter-istituzionale formato da rappresentanti delle Autorità Giudiziarie, del Dipartimento Servizi Socio-sanitari e Sociali della Regione del Veneto, dell'ANCI Veneto, della Questura di Venezia, della legione dei Carabinieri del Veneto, dei responsabili dei Servizi Sociali dei Comuni di Padova, Venezia, Verona e Vicenza, delle Aziende ULSS, delle Comunità educative, dei Centri specialistici inter-provinciali, di secondo livello di cura e protezione dei bambini, dei ragazzi e delle loro famiglie.

Come nella prima fase del Laboratorio, è stato istituito un gruppo di lavoro formato da una rappresentanza tecnica di tutti i soggetti istituzionali, presenti nel Gruppo inter-istituzionale, che ha lavorato in due sotto-gruppi e in plenaria nel periodo maggio-novembre 2013.

Il gruppo tecnico, dopo aver approfondito gli argomenti di seguito riportati, ha prodotto un documento in via di validazione da parte del Gruppo istituzionale.

Argomenti trattati:

- la comunicazione e la collaborazione tra i Servizi sociali e socio-sanitari e le Forze dell'Ordine, nei processi di segnalazione di minori d'età in situazione di rischio di pregiudizio o pregiudizio;
- la comunicazione e la collaborazione nella realizzazione dei provvedimenti di urgenza (ex art. 403 c.c.);
- la comunicazione e la collaborazione tra servizi sociali e socio-sanitari e Forze dell'Ordine nell'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria;
- la richiesta di informazioni ai Servizi sociali e socio-sanitari da parte dell'Autorità Giudiziaria e delle Forze dell'Ordine;
- la denuncia e la segnalazione da parte dei servizi sociali e socio-sanitari e il raccordo con la Procura ordinaria;
- l'ascolto del minore in ambito penale;
- la comunicazione tra Servizi e Tribunali Ordinari nei procedimenti di separazione;
- il ruolo dei Servizi Sociali e Socio-sanitari e il ruolo degli ausiliari del Giudice (CTU) nei percorsi giudiziari che coinvolgono minori d'età.

Per la specificità degli argomenti trattati, il documento ha richiesto, l'attivazione di specifici incontri con la Prefettura, la Procura Ordinaria e la Corte d'Appello finalizzati alla condivisione di alcune procedure (attività ancora in corso).

Gruppo di lavoro per l'assistenza scolastica dei bambini con problemi di tracheobroncoaspirazione.

Nel 2012, in base ad alcune segnalazioni pervenute all'équipe ascolto, quest'Ufficio ha promosso l'attivazione di un tavolo di lavoro che ha coinvolto le Direzioni regionali dei Servizi Sociali, della Programmazione Sanitaria, dell'Istruzione-Formazione ed il Centro Specialistico cure palliative e terapia antalgica neonatale del Dipartimento di Pediatria dell'Azienda Ospedaliera di Padova, con il compito di individuare delle strategie organizzative che consentissero di superare il reiterato problema della mancata assistenza scolastica ai bambini affetti da patologie respiratorie.

Il gruppo di lavoro, attraverso una disamina della normativa vigente in materia di assistenza sanitaria per soggetti portatori di patologie tracheobroncorespiratorie, la focalizzazione dei diversi livelli di bisogno dei bambini affetti da tali patologie, l'individuazione delle criticità organizzative in merito agli attuali interventi socio-sanitari e la valutazione delle competenze professionali necessarie per garantire la dovuta assistenza in ambito scolastico, ha elaborato un articolato *“Progetto sperimentale per l'inserimento di minori con problemi sanitari in ambito scolastico/sociale”*.

Il progetto, ad oggi, nonostante varie sollecitazioni, non ha ancora trovato alcun riscontro da parte della Segreteria Sanità e della Giunta regionale.

Nel frattempo, con DGR n. 1891/2012, è stata approvata una diversa direttiva, che risponde solo in parte a quanto evidenziato con il progetto sopra menzionato e che prevede l'attivazione di un *“Progetto di formazione di persone che effettuano la tracheobroncoaspirazione a domicilio di pazienti non ospedalizzati in attuazione dell'Accordo Stato-regioni 49/CSR del 29 aprile 2010”*, di cui ad oggi non si hanno dati certi sulle effettive ricadute operative.

Gruppo di lavoro “Bambini in carcere con le loro madri”

Il gruppo di lavoro, promosso da questo Ufficio, ha visto il coinvolgimento del Direttore della casa di reclusione femminile della Giudecca e del suo staff educativo, dell'UEPE del Ministero della Giustizia, della Procura presso il Tribunale per i minorenni, del Tribunale per i minorenni, della Questura di Venezia, dell'associazione *“la Gabbianella e altri animali”* di Venezia e del Servizio Politiche cittadine per l'infanzia e l'adolescenza del Comune di Venezia. Il gruppo di lavoro ha trattato una serie di problematiche che caratterizzano la vita dei minori (da 0 a 6 anni) che si trovano in carcere con le loro madri.

Tra queste la necessità di costruire e concordare con le istituzioni competenti un iter chiaro per la regolarizzazione (permessi di soggiorno...) dei minori stranieri in carcere con le loro madri e di queste ultime al momento della loro scarcerazione.

L'individuazione di tale iter, ad opera della Questura di Venezia, ha richiesto del tempo e ha comportato un ritardo nella conclusione dei lavori.

Pertanto, la sottoscrizione del Protocollo, previsto tra le parti che hanno partecipato al gruppo, è stata posticipata.

Gruppo di lavoro “Minori con provvedimenti penali”

Il gruppo di lavoro, promosso da questo Ufficio, è nato a partire dall'esigenza di chiarire le procedure di collaborazione che i Servizi Sociali dei Comuni o delle Aziende ULSS (in caso di delega) devono porre in essere nella gestione di minori oggetto di provvedimenti penali e di definire le loro effettive competenze. Si sono infatti verificate più situazioni in cui l'USSM del Ministero della Giustizia oltre a chiedere ai Servizi, nei casi di minori con provvedimenti di messa alla prova, una collaborazione di tipo tecnico professionale, chiedeva una compartecipazione economica per il pagamento delle rette delle Comunità, che accoglievano i minori per la realizzazione di specifici progetti. Si è verificato che anche la stessa Procura presso il Tribunale per i minorenni abbia chiesto ai Servizi del territorio di svolgere competenze che la normativa individua come precipue dell'USSM. Il gruppo, riconoscendo l'importanza della collaborazione tra i Servizi del territorio e l'USSM, per la realizzazione dei percorsi psico-socio educativi finalizzati al sostegno dei ragazzi che sono entrati nel circuito penale, si è prefisso di individuare, a partire dalla normativa vigente e dai bisogni dei minori stessi, gli ambiti di intervento e i livelli di integrazione tra Servizi più opportuni e praticabili.

La questione, sottoposta a suo tempo anche alla Segreteria Sanità, in quanto si intrecciava con un protocollo tra la Regione e il Centro Giustizia minorile di Venezia, non ha avuto ad oggi alcun seguito.

Gruppo di lavoro “Minori e dipendenze”

Il gruppo di lavoro è stato promosso dalla Direzione Servizi Sociali ed ha coinvolto, oltre questo Ufficio, l'USSM del Ministero della Giustizia, due Comunità terapeutiche che accolgono minori con problemi di dipendenza e numerosi operatori dei Servizi Sociali e delle dipendenze. Il gruppo ha approfondito alcuni aspetti riguardanti possibili forme di collaborazione tra Servizi nella presa in carico dei minori con problemi legati all'uso di sostanze e le modalità con cui i processi di presa in carico devono articolarsi, al fine di privilegiare, attraverso un lavoro integrato e multidisciplinare, l'attenzione alla globalità della persona e la costruzione di progetti personalizzati. Il gruppo, in sintonia con le Linee Guida 2008 per la cura e la segnalazione, ha stilato un articolato documento in cui propone un modello valutativo, da adottare in ogni singola situazione, che dà ampio rilievo alla considerazione del grado di presenza di fattori di rischio e di protezione e individua le modalità di presa in carico a partire dal primo accesso ai Servizi effettuato dal minore interessato (Ser.D, Servizio Sociale, Serv. NPI, altro).

Gli esiti di questo gruppo di lavoro, che si è concluso nel 2012, è ancora al vaglio del Dipartimento Servizi Socio-sanitari e Sociali.

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

Il monitoraggio delle segnalazioni inviate alla Procura presso il Tribunale per i minorenni analizza la fase di avvio del percorso giudiziario di un minore e della sua famiglia, segnando l'eventuale passaggio dall'ambito della beneficenza (con il consenso dei genitori) degli interventi socio-assistenziali, all'ambito della legalità: interventi attuati per decisione dell'Autorità Giudiziaria e quindi impositivi.

La normativa nazionale, ma anche quella internazionale, attribuiscono ai Servizi Sociali e Socio-sanitari degli Enti Locali e delle Aziende ULSS il compito di aiutare i minori e le loro famiglie, che vivono situazioni di particolare difficoltà sociali e relazionali, a superare e migliorare le loro condizioni di vita sviluppando o riacquisendo sufficienti capacità educative e di cura, evitando, per quanto possibile, il coinvolgimento dei minori in procedimenti giudiziari (art. 13 Convenzione Europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, Strasburgo 1996).

Il ricorso all'Autorità Giudiziaria deve avvenire solo nel caso in cui, a causa della situazione di pregiudizio o rischio di pregiudizio in cui si trova un minore, si renda necessaria una tutela giurisdizionale dei suoi diritti e le condizioni per un intervento nell'ambito della beneficenza sono venute meno.

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 quindi dall'interesse istituzionale che accomuna la Procura minorile e l'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori, rispetto alla rilevazione di dati e prassi inerenti la segnalazione dei casi da parte delle diverse possibili fonti e rispetto alle risposte dell'Autorità Giudiziaria, e mostra la propria utilità nel suo intento di continuo miglioramento nella comunicazione tra soggetti segnalanti, in particolare i Servizi, 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*",⁴ 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.

⁴ Vedasi a pag. 35 il paragrafo dedicato a questa attività.

Per quanto riguarda il frontespizio, reso obbligatorio dalla circolare n. 105 del 21 gennaio 2008 della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia, si tratta di un modulo riassuntivo dei dati informativi (riferimenti specifici del servizio segnalante, dati anagrafici del minore interessato e dei suoi genitori, altri destinatari a cui è stata inviata la segnalazione) e degli elementi di fatto essenziali e rilevanti per la tutela giurisdizionale dei diritti (situazioni o finalità della segnalazione).

Il nuovo frontespizio individua 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, nonché elimina altre finalità, contenute nella precedente versione, risultate superate.

Oggetto dell'attività di quest'anno sono state sia la conclusione delle elaborazioni dei dati delle segnalazioni dell'anno 2012, con particolare approfondimento di quelle inviate dai Servizi Sociali e Socio-sanitari, che la prosecuzione del monitoraggio di tutte le segnalazioni pervenute alla Procura nel corso dell'anno 2013.

Il 2013 pertanto è stato un anno di transizione: con i dati del primo semestre 2013 ancorati al precedente frontespizio e quelli del secondo semestre ancorati al nuovo frontespizio. Rientra quindi tra le attività del 2013 anche la necessaria revisione degli strumenti utilizzati per l'analisi delle segnalazioni pervenute nella seconda metà del 2013, al fine di un riadattamento alla nuova normativa.

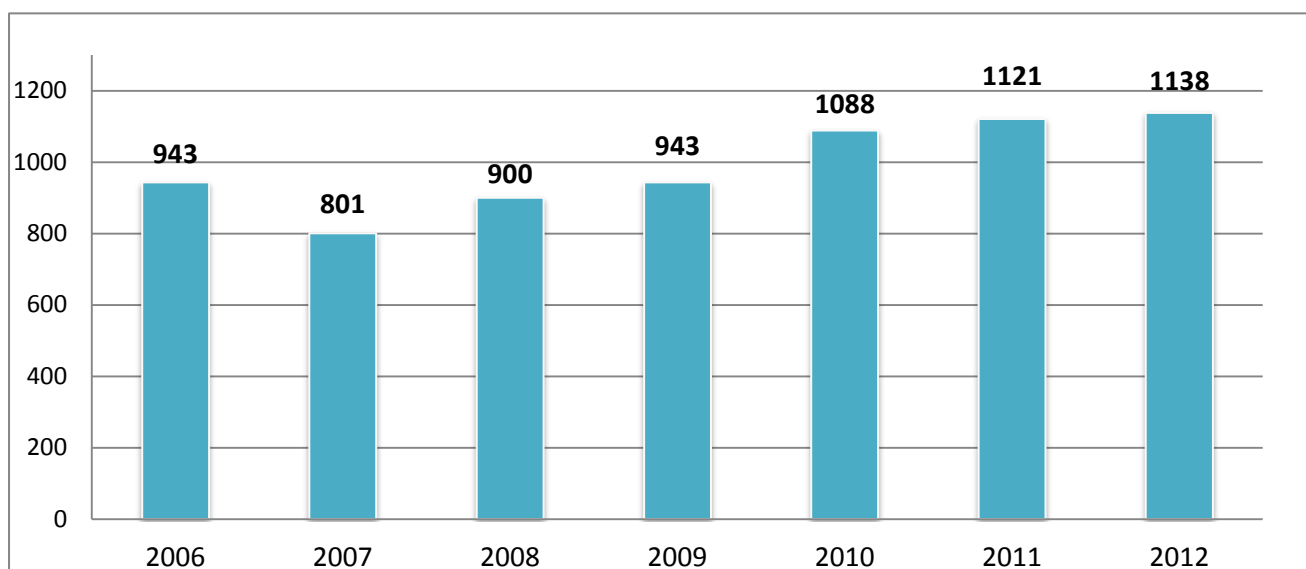
Infine, si fa presente che nel corso dell'anno si è proceduto con la restituzione nel territorio dei dati raccolti nel triennio 2009-2011, sia per quanto riguarda le segnalazioni complessivamente considerate, sia rispetto alle specificità territoriali delle 21 Aziende ULSS venete sulle segnalazioni 2011 dei Servizi Socio-sanitari. Tale restituzione è avvenuta su richiesta in alcuni territori, e/o in concomitanza con la presentazione di altri progetti ed iniziative portati avanti dall'Ufficio.

In questa relazione delle attività per l'anno 2013 si intende quindi presentare parte dei dati di più recente e completa elaborazione (segnalazioni del 2012) con una necessaria comparazione con gli anni antecedenti, nonché un primo riscontro relativamente all'uso e diffusione tra i Servizi Sociali e Socio-sanitari del nuovo frontespizio di segnalazione, in vigore dal secondo semestre del 2013.

Il primo dato che si vuole riportare riguarda il trend delle segnalazioni complessive pervenute alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni dall'inizio del monitoraggio:⁵

⁵ Sono state escluse le segnalazioni per omesse vaccinazioni in quanto poco rilevanti ai fini del presente monitoraggio (per effetto della Legge regionale n. 7/2007 sulla sospensione dell'obbligo vaccinale per l'età evolutiva sono vertiginosamente diminuite, fino ad essere soltanto 2 nel 2012). Si deve inoltre tenere presente che dal totale delle segnalazioni del 2012 il 6% (70 segnalazioni) non è stato possibile rilevarlo, per motivi legati all'indisponibilità materiale del fascicolo.

Grafico 1. *Segnalazioni totali pervenute alla Procura 2006-2012 (escluse omesse vaccinazioni)*



Dopo la flessione evidenziata per il 2007, si assiste ad un aumento tra il 2008 ed il 2010, ed ad una situazione di stabilizzazione per gli anni successivi.

Il 2007 può essere considerato un anno di svolta per diversi fattori concomitanti: a livello regionale si è assistito alla sospensione dell'obbligo vaccinale, mentre a livello nazionale, a partire dal 1° luglio, è entrata in vigore la parte procedimentale della Legge n. 149 del 2001 (Diritto del minore ad una famiglia), con l'introduzione del giusto processo anche per la giustizia minorile civile e del rinnovato ruolo del Pubblico Ministero.

Passando all'ultima annualità rilevata, a livello quantitativo, sono **1.138** le **segnalazioni** che riguardano **1.359 minori** nel 2012, con una lieve preponderanza del genere femminile (47%) su quello maschile (40%)⁶.

Per quanto riguarda la cittadinanza dei minori, il 48% è italiano, ossia con almeno uno dei due genitori di cittadinanza italiana, mentre il 38% è di cittadinanza non italiana⁷. Per poter leggere questo dato correttamente occorre tenere presente che i minori di cittadinanza non italiana sono il 14% dei minori residenti in Veneto al 31 dicembre 2012,⁸ e che quindi la rappresentanza nelle segnalazioni non è proporzionata alla loro presenza sul territorio, con un rapporto che vede 3 minori di cittadinanza non italiana segnalati ogni 1.000 residenti, a fronte dello 0,7‰ di minori italiani segnalati.

Rispetto al soggetto segnalante, le segnalazioni del 2012 sono state inviate, con percentuali quasi identiche, nel 44% dei casi dai Servizi Sociali e Socio-sanitari (n. 503

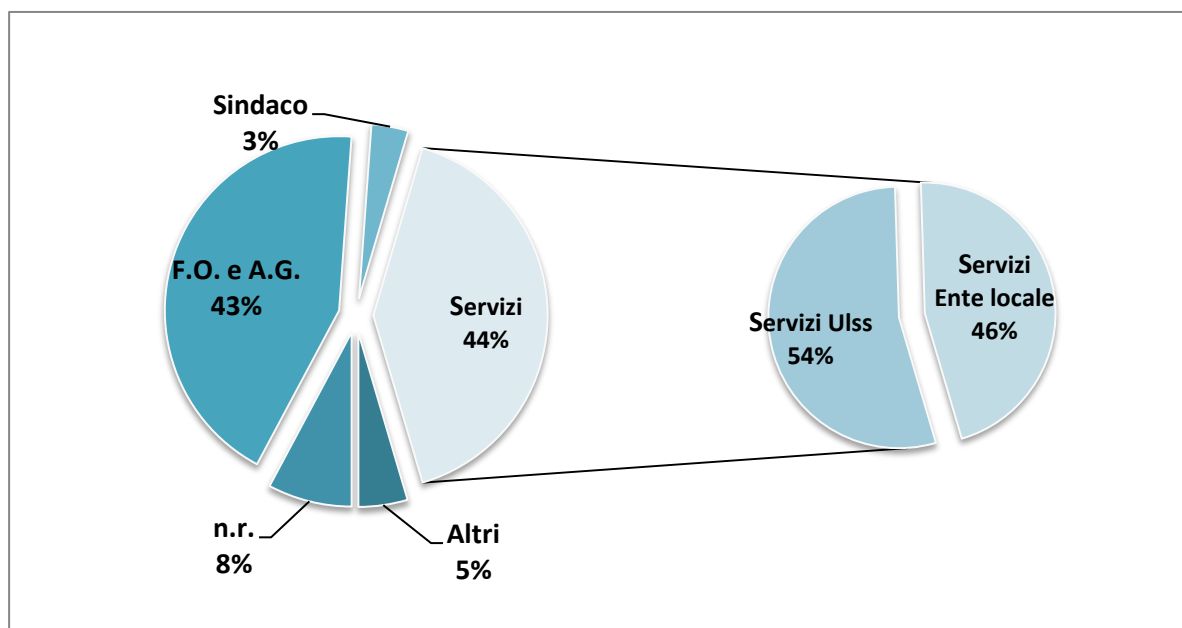
⁶ Il dato sul genere nel caso di segnalazioni riguardanti più minori è stato raccolto solo per minore più piccolo. A conseguenza di ciò si rileva un 13% di minori di cui non si conosce il genere.

⁷ Il dato sulla cittadinanza (come quello sul genere), nel caso di segnalazioni riguardanti più minori è stato raccolto solo per minore più piccolo da cui discende un 13% di minori di cui non si conosce la cittadinanza perché riguardanti segnalazioni con più di un minore. Rientrano tra i minori di cittadinanza non italiana anche 20 minori stranieri non accompagnati (pari al 5% dei minori non italiani), segnalati alla Procura minorile non ai fini della nomina di un tutore legale (di competenza del Giudice Tutelare presso il Tribunale Ordinario), ma per altri motivi, non ultimo il comportamento a rischio devianza del minore stesso.

⁸ Elaborazioni su dati Istat: i minori residenti al 31 gennaio 2012 sono complessivamente 828.315, di cui 119.608 di cittadinanza non italiana.

segnalazioni) e per il 43% dalle Forze dell'Ordine o da Autorità Giudiziarie, mentre la categoria altro (5%) accorpa le segnalazioni pervenute dalle scuole e dai privati. Inoltre, se si scorpora il dato rispetto alle segnalazioni dei Servizi, si può osservare una quasi coincidenza numerica tra situazioni segnalate dai Servizi Sociali e Socio-sanitari dell'Ulss e segnalazioni dei Servizi Sociali dell'Ente Locale (singolo o in forma consorziata)⁹.

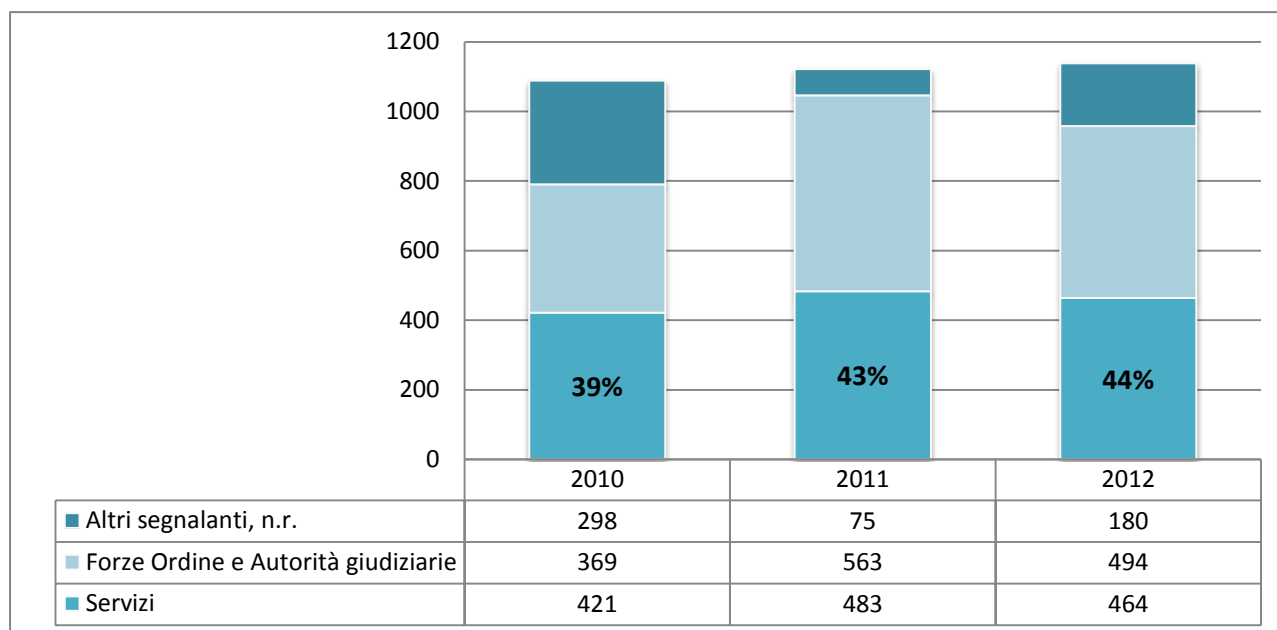
Grafico 2. *Segnalazioni alla Procura della Repubblica suddivise in base al Soggetto inviante - 2012 (valori percentuali rispetto alla frequenza)*



Facendo un paragone con le annualità antecedenti, le segnalazioni dei Servizi mostrano un peso percentuale costante negli anni, riguardando una percentuale compresa tra il 39% ed il 44% delle segnalazioni complessive.

⁹ Le segnalazioni che vengono inviate direttamente dal Sindaco dell'Ente locale riguardano la formazione dell'atto di nascita per i minori adottati con adozione internazionale (ex art. 100 D.p.r. 396/2000) ed i casi di dispersione scolastica.

Grafico 3. *Segnalazioni alla Procura suddivise in base all'autore della segnalazione (2010-2012, escluse omesse vaccinazioni)*



Tenendo presenti le *Linee Guida 2008*, per quanto riguarda le informazioni che devono essere riportate nella segnalazione ai fini di un'efficace ed efficiente comunicazione tra Servizi e Autorità Giudiziaria, è stata rilevata la completezza della relazione nei suoi elementi principali (dati anagrafici, motivo, interventi pregressi, descrizione familiare, condizione del minore, ipotesi progettuali), nonché le modalità di compilazione del frontespizio che l'accompagna.¹⁰

Prendendo in considerazione le 464 segnalazioni pervenute dei Servizi Sociali e Socio-sanitari nel 2012¹¹ ed andando ad analizzare la completezza ed esaustività dei dati in esse contenuti, il 43% delle segnalazioni è stato inviato sprovvisto di frontespizio obbligatorio, mentre per il 15% il frontespizio non è stato completato o riportava una finalità diversa da quelle elencate¹². Rimane quindi solo un 42% di segnalazioni (n. 195) pervenute con annesso frontespizio completato in ogni suo punto.

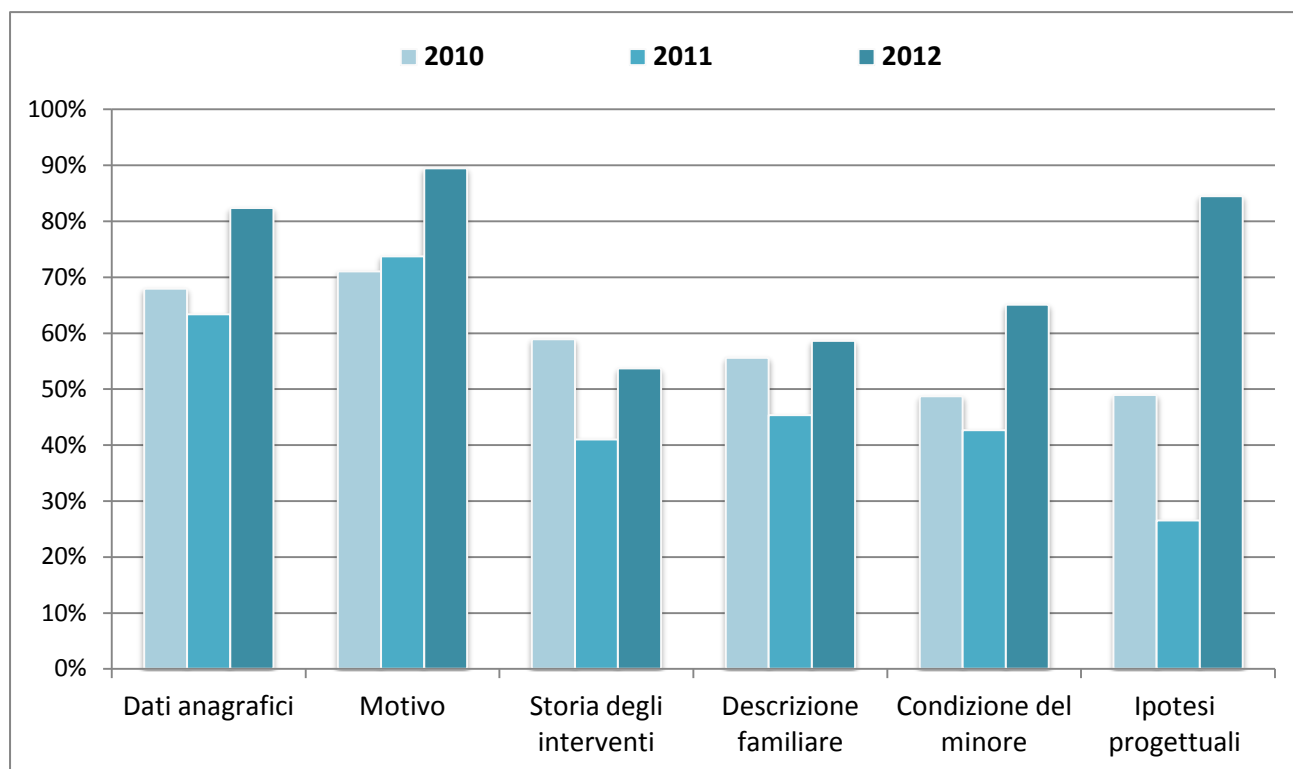
Per quanto riguarda la relazione che accompagna la segnalazione, appare utile confrontare i dati percentuali riguardanti gli elementi presenti nelle relazioni del 2012 con le annate precedenti, al fine di evidenziare un aumento nella completezza delle informazioni pervenute.

¹⁰ Per la rilevazione delle segnalazioni dei Servizi del 2011 e del 2012 non si fa riferimento alle modalità di compilazione indicate nelle *Linee d'indirizzo* perché entrate in vigore successivamente (2013).

¹¹ Dalle 503 segnalazioni del 2012 sono state escluse, oltre alle omesse vaccinazioni, le segnalazioni del Sindaco dell'Ente locale, in quanto per queste non è previsto l'uso del frontespizio.

¹² Si tratta di finalità non previste nel frontespizio e aggiunte dal segnalante.

Grafico 4. *Segnalazioni dei Servizi alla Procura: elementi presenti nella relazione 2010-2012 (valori percentuali sulla frequenza)*



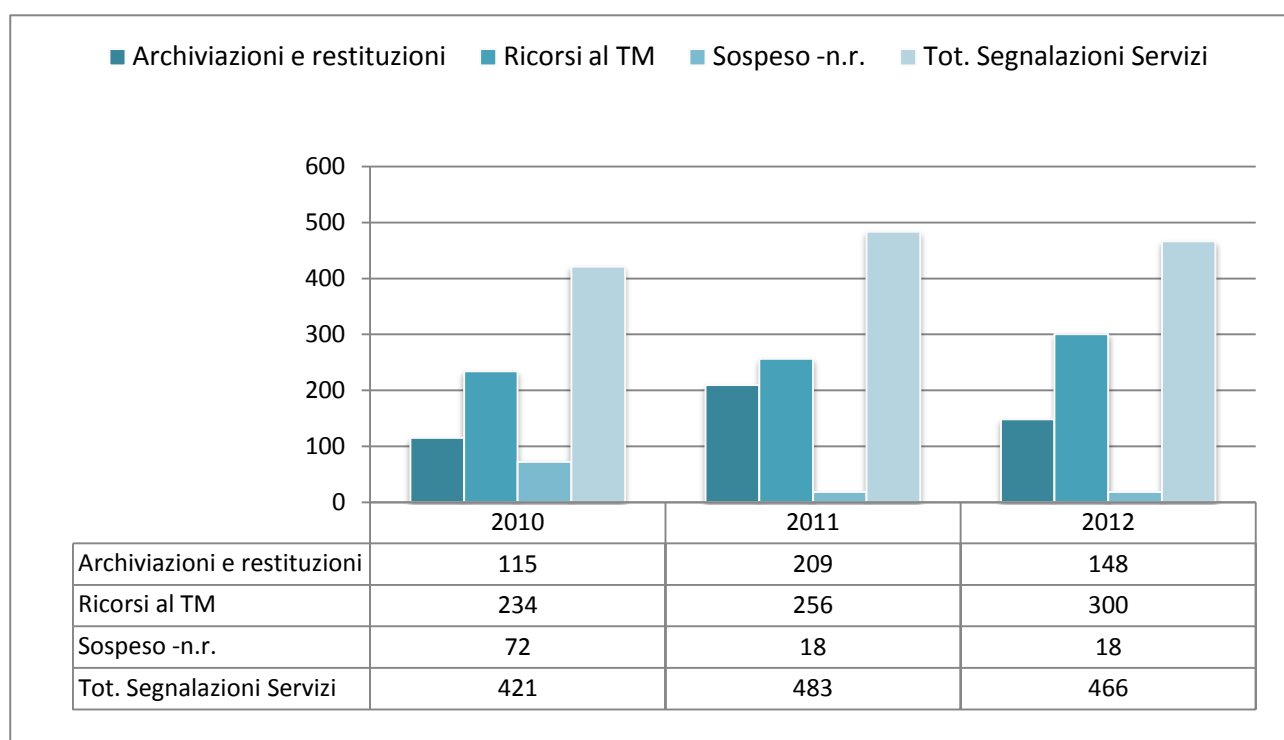
Per il 2012, il motivo che porta alla segnalazione risulta presente in quasi 9 relazioni su 10 inviate. Piuttosto frequenti sono anche i dati anagrafici del minore e del suo nucleo familiare, nonché l'indicazione rispetto alle ipotesi progettuali degli interventi che i Servizi intendono realizzare per migliorare la condizione di vita dei minori segnalati.

Si rileva infine come gli altri elementi che dovrebbero comporre la relazione (storia degli interventi effettuati, descrizione della famiglia e condizione del minore), anche per il 2012, siano presenti al massimo in sei segnalazioni su dieci.

Tale dato sembra parlare di una difficoltà da parte dei Servizi di ricostruire compiutamente la situazione che si vuole segnalare, sia per la mancanza di informazioni in caso di situazioni di pregiudizio di cui si è appena venuti a conoscenza, ma anche, probabilmente, per l'elevato *turn over* a cui sono sottoposti gli operatori, il quale rende più difficoltoso rintracciare tutti gli elementi dei casi che l'operatore non ha seguito fin della presa in carico iniziale.

Un ulteriore dato che può dare un riscontro rispetto all'interazione tra Servizi Sociali e Socio-sanitari e Autorità Giudiziaria, nel ruolo di filtro svolto dalla Procura della Repubblica, è sicuramente il dato aggregato delle iniziative adottate dal Pubblico Ministero nell'ultimo triennio considerato (grafico 5).

Grafico 5. *Iniziative della Procura su segnalazioni dei Servizi (2010-2012)*



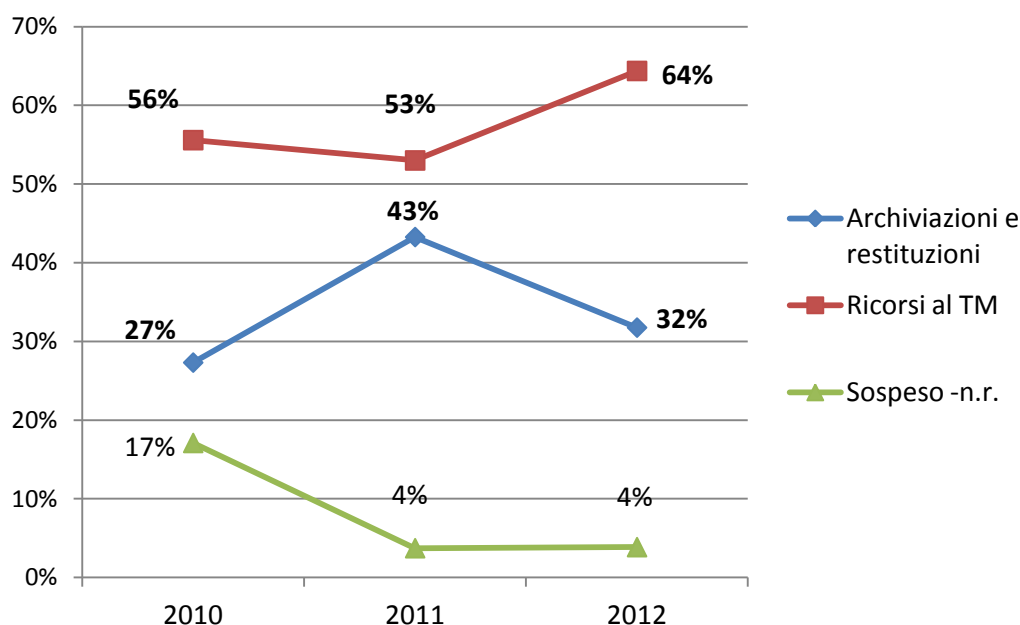
Nel corso del triennio si può notare un costante aumento nei valori assoluti dei ricorsi al Tribunale per i minorenni, a fronte di un numero di segnalazioni dei Servizi che, dopo un sensibile aumento tra il 2010 ed il 2011, mostra un lieve calo nel 2012.

Conformemente con l'aumento di ricorsi tra il 2011 ed il 2012, si assiste, a parità di iniziative sospese o non rilevate, ad una contestuale diminuzione delle archiviazioni e restituzioni del Pubblico Ministero su segnalazione dei Servizi, segnale da leggere positivamente poiché indicativo di maggior appropriatezza della segnalazione stessa.

Se si guarda invece al peso percentuale e alle fluttuazioni nel corso del triennio di ciascun tipo d'iniziativa della Procura si otterrà il grafico 6.

Nell'ultima annualità qui riportata il peso percentuale delle archiviazioni e restituzioni sul totale delle segnalazioni dei Servizi è del 32%, mostrando quindi un calo percentuale rispetto al peso che rivestivano per le segnalazioni del 2011. Contestualmente, l'aumento del peso dei ricorsi su segnalazione dei Servizi si può notare anche a livello percentuale, rilevando quindi che i ricorsi al Tribunale per i Minorenni sono il 64% delle iniziative intraprese dalla Procura per le segnalazioni dei Servizi del 2012.

Grafico 6. *Iniziative della Procura su segnalazioni dei Servizi - valori percentuali (2010-2012)*



Occorrerà sicuramente attendere i dati delle prossime annualità per poter confermare il trend, tuttavia è possibile notare fin da ora una maggiore completezza, delle informazioni contenute nelle relazioni inviate, ed una contestuale diminuzione delle archiviazioni delle segnalazioni pervenute dai Servizi Sociali e Socio-sanitari.

Per quanto riguarda i primi dati disponibili per il secondo semestre del 2013, ossia per il periodo di sperimentazione ed osservazione del nuovo modello di frontespizio, le segnalazioni pervenute dai Servizi risultano essere 200 su 517 ricevute dalla Procura¹³.

In questo semestre, rispetto all'uso del frontespizio, sono 121 le segnalazioni pervenute con annesso il nuovo modello di frontespizio completo in ogni punto (62%) e di converso si registra una diminuzione percentuale, rispetto al 2012, di segnalazioni inviate alla Procura prive di frontespizio (il 30% nel secondo semestre 2013 a fronte del 44% per le segnalazioni del 2012).

La novità che non sembra ancora rientrare nelle modalità d'interazione dei Servizi è invece l'utilizzo del frontespizio anche in risposta ad una richiesta di informazioni pervenuta dalla Procura: risulta infatti che, a fronte di 108 risposte dei Servizi, soltanto il 14% siano pervenute accompagnate dal frontespizio compilato anche per la tipologia di risposta (punti b1, b2 e b3).¹⁴

Queste prime indicazioni sembrano mostrare una diffusione dell'informazione di questa modifica del modello di frontespizio, anche se non risulta ancora diffusa la prassi di utilizzarlo per la nuova funzione di risposta alle richieste della Procura. Tale situazione richiederà quindi, da parte del Pubblico Tutore dei minori e della Procura minorile, forme di ulteriore sensibilizzazione e stimolo agli operatori interessati.

¹³ Le segnalazioni alla Procura tra il 01/07/2013 ed il 31/12/2013 sono 553, mentre quelle rilevate sono 517 (n.r. 6,5%).

¹⁴ Le risposte dei Servizi pervenute prive di frontespizio sono l'81%, mentre le risposte non pervenute al 31 gennaio 2014 sono 67 su 176 richieste della Procura minorile.

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

Attività interistituzionali a garanzia della tutela e della protezione dei minori

Le iniziative

Nel corso del 2013 sono proseguite le iniziative volte a favorire una pronta lettura e una efficace gestione delle situazioni di disagio di bambini e adolescenti che si possono manifestare anche nei contesti scolastici.

In particolare, è proseguita l'attuazione del 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 in base al ruolo ricoperto e alle funzioni esercitate.

Il percorso, avviato nel 2012, prevedeva per l'anno 2013 la realizzazione di tre incontri formativi.

In particolare, due seminari a dimensione interprovinciale, volti a favorire il confronto tra i partecipanti sui diversi scenari di malessere di bambini e adolescenti, sull'elaborazione di possibili soluzioni delle situazioni evidenziate nonché sull'individuazione di efficaci processi di rete per la gestione delle stesse. A seguire un terzo seminario, a dimensione regionale, volto a fare sintesi delle questioni nel frattempo emerse e allo stesso tempo capace di offrire una prima individuazione e rappresentazione di buone prassi di interazione tra le istituzioni deputate alla formazione scolastica e professionale e i Servizi Sociali e Socio-sanitari, in atto o in costruzione nel territorio veneto.

I due seminari interprovinciali¹⁵ sono stati dedicati al tema *“Quali reti per la comunicazione tra contesti educativi, formativi e servizi sociali e socio-sanitari nel Veneto”* e si sono svolti in data 10 gennaio a Padova presso l'Istituto tecnico “Einaudi”, coinvolgendo nei lavori coloro che provenivano dai territori delle province di Padova, Vicenza, Verona, Rovigo e in data 18 gennaio a Venezia presso Istituto di Istruzione Superiore “F. Algarotti”, coinvolgendo quanti provenivano dai territori delle province di Belluno, Treviso, Venezia (Allegati 4 e 5).

I temi trattati sono stati quelli delle possibili letture degli scenari di disagio di bambini e adolescenti, dei mutamenti e delle priorità d'intervento nell'esperienza di insegnanti, formatori e operatori socio-sanitari, della costruzione di reti di comunicazione, scambio e collaborazione tra scuola, formazione e servizi.

¹⁵ Sono intervenuti ai seminari interprovinciali: Paolo De Stefani, Università di Padova, Centro Diritti Umani; Mariella Mazzucchelli, Ufficio del Pubblico Tutore dei minori; Paola Sartori, Responsabile Servizio Politiche cittadine per l'infanzia e l'adolescenza, Comune di Venezia; Ugo Silvello, Dirigente scolastico presso l'Istituto Comprensivo di Tombolo e di S. Giorgio in Bosco, Formatore; Fernando Cerchiaro, Esperto, già Ispettore Scolastico e Responsabile Osservatorio regionale sul bullismo.

I lavori seminariali sono stati condotti attraverso *workshop* tematici e gli esiti dei lavori di gruppo sono stati poi restituiti e commentati in plenaria.

Il terzo seminario, a dimensione regionale e conclusivo del percorso, è stato dedicato al tema “*Agire... in rete: tra buone prassi in atto e prospettive future*”¹⁶. L’incontro ha offerto ai partecipanti esempi di processi di collaborazione tra scuola, centri di formazione professionale e servizi in atto in diversi contesti territoriali, esempi di analoghi processi in corso di progettazione in altri territori della Regione, nonché una lettura critica delle esperienze segnalate finalizzate al perseguimento delle migliori condizioni di benessere, protezione e tutela dei minori di età.

La partecipazione

Le iniziative del percorso informativo/formativo realizzate nel periodo di riferimento di questa relazione sono state frequentate complessivamente da circa 500 operatori appartenenti a tutti i contesti professionali coinvolti (dirigenti scolastici, docenti, tutor, psicologi, assistenti sociali, coordinatori di classe, figure strumentali del contesto educativo/formativo, responsabili ovvero altri professionisti del servizio sociale o socio-sanitario, legali rappresentanti e direttori di organismi/centri per la formazione professionale).

La provenienza geografica dei diversi professionisti è risultata interessare i territori di tutte le province della Regione.

La valutazione dell’esperienza

Al fine di raccogliere informazioni utili per una valutazione d’insieme dei seminari formativi realizzati tra il 2012 e il 2013 nonché stimoli o preziose indicazioni per l’individuazione di nuove questioni meritevoli di approfondimento, il Pubblico Tutore dei minori del Veneto, nell’immediata conclusione del percorso stesso, ha ritenuto opportuno somministrare un questionario di gradimento a quanti lo hanno frequentato.

Per la somministrazione del questionario si è scelto di configurare un modulo *on line*, articolato in domande con possibilità di risposta attraverso scelta da elenco, scelta da griglia, ovvero scelta tra caselle di controllo; residuale, seppur prevista, la possibilità di risposta a testo libero.

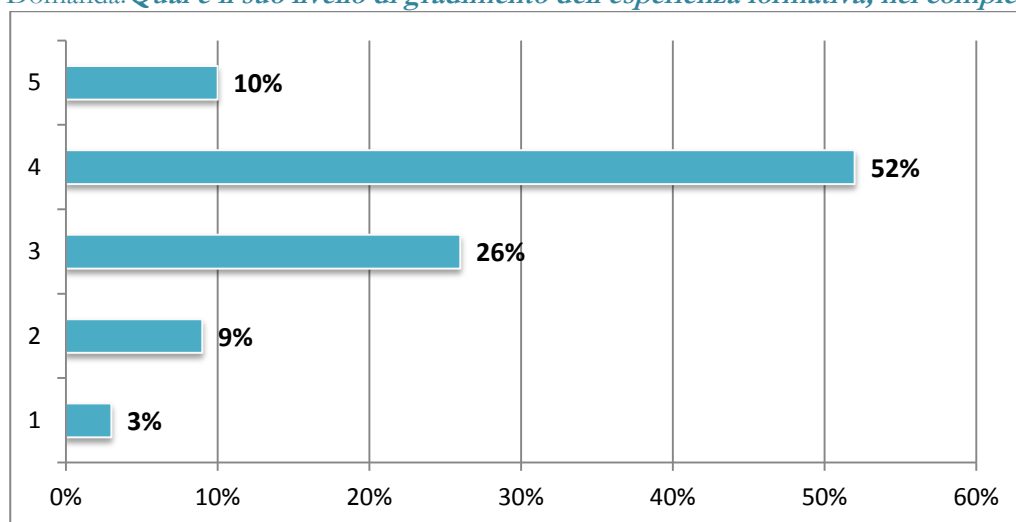
I profili della valutazione hanno riguardato gli aspetti organizzativi dei seminari (scelta degli argomenti, scelta dei relatori, orario, sede), i contenuti proposti e i metodi di conduzione adottati (coerenza con la propria attività professionale; valenza/utilità pratica ai fini dell’attività professionale, riproducibilità e fattibilità dei contenuti emersi, condivisibilità dei contenuti emersi con collaboratori e colleghi, contributo all’innovazione e alla creatività rispetto alla propria professione, contributo all’innovazione e alla creatività nella gestione delle attività istituzionali).

¹⁶ Sono intervenuti al Convegno: dirigenti scolastici, direttori di Centri della formazione professionale, insegnanti e professionisti dei Servizi Sociali e Socio-sanitari, intervenuti per illustrare e dare testimonianza delle esperienze di collaborazione tra scuola, formazione e servizi dagli stessi portate avanti nel proprio territorio; Elena Buccoliero, sociologa e counsellor, esperta in attività per la prevenzione del disagio minorile nella P.A.; Aurea Dissegna, Pubblico Tutore dei minori del Veneto.

Il giudizio complessivo dell'esperienza, espresso attraverso una scala di valori graduata da 1 a 5 (*valore 1 = minima soddisfazione; valore 5 = massima soddisfazione*), si è attestato sui valori più elevati.

Per il 62% dei partecipanti, il livello di gradimento personale dell'esperienza è stato indicato con i valori 4 e 5. Nel grafico che segue, la rappresentazione di sintesi dei risultati rilevati rispetto alla domanda posta.

Domanda: *Qual è il suo livello di gradimento dell'esperienza formativa, nel complesso?*

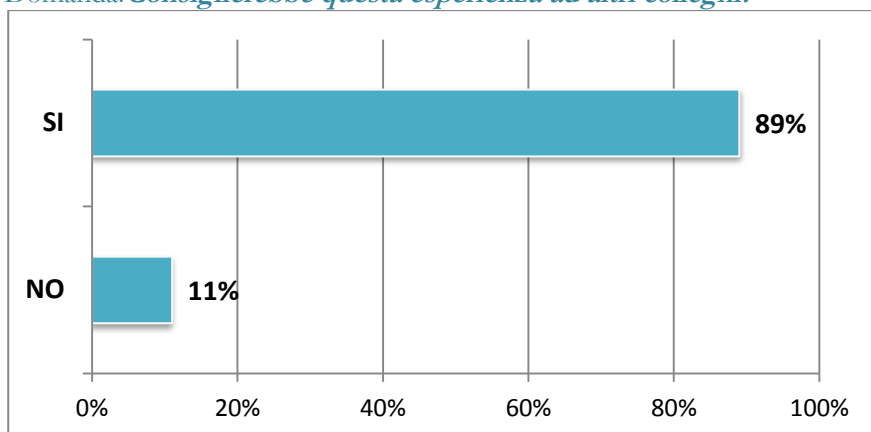


I motivi di gradimento del percorso espressi attraverso una risposta a testo libero da quanti hanno compilato il questionario, sono risultati in linea con gli obiettivi dell'iniziativa.

A titolo esemplificativo, il gradimento è stato individuato nel fatto che l'esperienza avrebbe rappresentato un *“tentativo reale di trovare nuove e concrete soluzioni per il futuro prossimo, partendo da punti di vista differenti (scuola e servizi)”*, che avrebbe offerto *“la possibilità di condividere la rappresentazione dei problemi e lo sforzo per individuare prassi efficaci”*, grazie soprattutto alla *“presenza di figure professionali provenienti da istituzioni diverse che nel rispetto dei diversi ruoli si trovano a collaborare”*. ovvero avrebbe costituito un'iniziativa che *“finalmente cerca di mettere in rete i vari contesti professionali che operano con i minori (scuola, formazione, ulss, etc)”*, da *“riproporre periodicamente e sistematicamente, per confronti e spunti reciproci”*.

Ben l'89% di quanti hanno risposto al questionario ha dichiarato che consiglierebbe l'esperienza formativa a colleghi.

Domanda: *Consiglierebbe questa esperienza ad altri colleghi?*



I risultati emersi dal questionario di gradimento riferiti all'azione messa in campo nel corso dell'anno, autorizzano a concludere che la domanda del territorio sia stata correttamente intercettata e opportunamente affrontata dall'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori.

Allo stesso tempo i risultati confermano l'opportunità di pensare anche per il futuro ad azioni informative/formative co-partecipate da operatori che appartengono a contesti professionali diversi, ogniqualvolta sia necessario riflettere su situazioni di disagio di bambini e adolescenti che coinvolgono competenze e responsabilità istituzionali plurime. Altrettanto importante appare favorire la costruzione nel territorio di buone prassi operative nonché la circolazione della conoscenza delle stesse, preferibilmente in una logica di confronto tra pari.

La Vigilanza

Anche per l'anno 2013 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 situazioni segnalate. Per una di queste, il segnalante aveva già presentato denuncia sia presso la Procura Ordinaria sia presso la Procura minorile. Ad esito della vigilanza effettuata, questo Ufficio ha provveduto a trasmettere le proprie valutazioni sia alle Autorità Giudiziarie sia al Direttore del Dipartimento Servizi Socio-sanitari e Sociali della Regione Veneto. Sono stati altresì informati il Comune e l'Azienda ULSS interessati alle irregolarità emerse.

A causa delle limitate risorse l'Ufficio non è riuscito ad affrontare con azioni di sistema la questione della vigilanza sulle strutture di accoglienza e cura dei minori d'età. Obiettivo dell'Ufficio sarebbe quello di promuovere un'attività di sistema, privilegiando un approccio pro-attivo piuttosto che di tipo re-attivo con funzioni repressive o sanzionatorie. Un approccio, dunque, che consenta di collocare l'attività di vigilanza in un orizzonte culturale di promozione e garanzia dei diritti dei minori d'età più ampio, e che veda il coinvolgimento e la condivisione dei percorsi da realizzare tra più soggetti.

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 protezione e tutela dei minori devono saper affrontare.

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 problematiche psichiatriche 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.

Ovviamente qui non si tratta di individuare colpe e responsabilità in termini sanzionatori. L'obiettivo che questo ufficio intende porsi è quello di comprendere le disfunzionalità dei luoghi preposti all'accoglienza dei minori che si trovano in condizioni familiari difficili e di intraprendere, insieme ad altri soggetti, un percorso migliorativo dell'offerta, attraverso anche la garanzia di una vigilanza sistematica.

Ai fini di una buona vigilanza si sottolinea infine la necessità di un monitoraggio puntuale ed efficace relativo al fenomeno dei minori collocati al di fuori della loro famiglia, monitoraggio che dovrebbe essere garantito dall'Osservatorio regionale Politiche Sociali che gestisce il *database* predisposto allo scopo.

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 vi è la promozione di attività di ascolto e partecipazione dei minori di età, diritto richiamato in modo particolare all'art. 12 della Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989. In questi anni l'Ufficio, non ha potuto realizzare attività ed iniziative proprie riguardanti questo tema a causa delle limitate risorse a disposizione, ha scelto però di collaborare ad iniziative promosse da altri soggetti, istituzionali e non.

Il progetto europeo “Involved by right: ensuring children’s active participation in the child protection system”

Si è concluso a febbraio 2013 il progetto europeo “Involved by right” a cui l'Ufficio ha partecipato, come partner dell'Azienda ULSS n. 3 di Bassano del Grappa¹⁷ (ente gestore ed assegnatario del finanziamento).

Il progetto, iniziato a marzo 2011, è stato presentato sul territorio regionale con la traduzione italiana “Coinvolti di diritto” che è sembrato un modo efficace per richiamare l'obiettivo principale: **promuovere l'advocacy e la partecipazione dei bambini e degli adolescenti che sono seguiti dai servizi di tutela e protezione, per raccogliere indicazioni utili al miglioramento del sistema di accoglienza e dei servizi loro dedicati.**

La sperimentazione del progetto italiano è stata declinata in tre territori della Regione, corrispondenti all'Azienda ULSS n. 3 di Bassano del Grappa, all'Azienda ULSS n. 8 di Asolo, Castelfranco e Montebelluna e all'Azienda ULSS n. 15 Alta Padovana.

¹⁷ La Cabina di Regia locale con compiti di direzione scientifica e supervisione delle azioni da attivare nei servizi e sul territorio è composta da rappresentanti dell'Azienda Ulss n. 3 di Bassano del Grappa, dell'Ufficio del Pubblico Tutore dei Minori, dell'Osservatorio regionale Politiche Sociali, dell'Università di Padova (Dipartimento di Sociologia) e delle Comunità di accoglienza per minori.

Nel progetto sono stati coinvolti **111 ragazzi e ragazze di età compresa tra gli 11 e i 16 anni**¹⁸ temporaneamente accolti in affido familiare o in comunità, sia residenziale che diurna.

Le azioni conclusive del progetto previste per i primi mesi del 2013 sono state:

- la realizzazione di un convegno regionale di presentazione degli esiti delle attività condotte nei territori tenutosi a Cassola il 31 gennaio 2013;
- la partecipazione all'evento conclusivo del progetto internazionale (Dissemination Conference) tenutosi a Londra il 25 febbraio 2013.

L'obiettivo del convegno regionale è stato quello di creare un momento di riflessione sulle esperienze europee di promozione della partecipazione dei bambini e degli adolescenti allontanati dalla propria famiglia di origine, indagando su nuove e possibili forme di ascolto collettivo e di coinvolgimento dei minori di età nelle scelte che li riguardano direttamente.

Utili a questo proposito, tra gli altri interventi della giornata¹⁹, i contributi di Mona Sandbaek esperta dell'Università di Oslo, e di Ivana La Valle, Direttore del *National Children's Bureau research centre* di Londra. La prima, che ha lavorato per il Consiglio d'Europa supportando l'elaborazione di diversi strumenti (raccomandazioni principalmente) riguardanti i bambini e gli adolescenti accolti fuori famiglia e la partecipazione dei minori di età²⁰, nel suo intervento ha illustrato l'agenda del Consiglio d'Europa su questi temi (Strategia Europea per i diritti dell'infanzia) e le sfide che ad oggi ci aspettano, mentre Ivana La Valle, ha presentato gli esiti del progetto di advocacy realizzato in Inghilterra grazie ad *"Involved by right"*.

Particolarmente efficace ed innovativo è stato invece l'intervento da parte di una decina di ragazzi tra i 13 e i 17 anni, rappresentanti dei loro coetanei partecipanti ai diversi percorsi territoriali, che, assieme ai facilitatori che li hanno accompagnati nel percorso, hanno raccontato il progetto dal loro punto di vista, evidenziando gli aspetti più significativi, le emozioni, le aspettative legate al progetto, i meeting internazionali e gli incontri con i coetanei di altri paesi, presentando alla fine i "consigli", i suggerimenti che sono stati rivolti a tutti coloro che quotidianamente si occupano di loro (assistenti sociali, educatori, psicologi, affidatari...) con l'obiettivo di contribuire a migliorare i servizi di accoglienza dedicati ai bambini e agli adolescenti.

Il focus sulla partecipazione e sul coinvolgimento dei bambini e dei ragazzi nelle scelte che li riguardano direttamente, oltre a caratterizzare l'intero percorso progettuale, è stato ulteriormente rafforzato dall'opportunità offerta ad alcuni ragazzi di dare un contributo

¹⁸ lasciando la possibilità ai singoli territori interessati di coinvolgere anche ragazzi più grandi nella fascia 16-18

¹⁹ Sono intervenuti al Convegno: Valerio Belotti, Università di Padova; Adriana Ciampa, Ministero del lavoro e delle Politiche sociali; i ragazzi e le ragazze partecipanti al progetto con i loro facilitatori; Laura Baldassarre, Unicef Italia; Salvatore Me, Servizio Tutela e protezione, Ulss n. 3; Lisa Cerantola, Ufficio di Protezione e Pubblica Tutela dei minori; Franca Perini, Associazione culturale Calatela, Mattia Bertolini, Compagnia del Teatro di sabbia; Chiara Stragliotto Servizio Tutela e protezione, Ulss n. 3; Oscar Mazzocchin, CNCA Veneto; Marco Ius, Università di Padova; Valeria Gritti, Tribunale per i minorenni di Venezia; Aurea Disegna, Pubblico Tutore dei minori del Veneto.

²⁰ Raccomandazione del Comitato dei Ministri n. 5/2005 sui diritti dei bambini che vivono in strutture di accoglienza; n. 19/2006 sulle politiche di supporto alla genitorialità positiva; n. 12/2011 sui diritti dei bambini e sui servizi a misura di bambino e di famiglia; n. 2/2012 sulla partecipazione dei bambini e degli adolescenti con meno di 18 anni

effettivo alla costruzione, al monitoraggio e alla valutazione del progetto. Nei tre paesi²¹ infatti sono stati individuati dei rappresentanti (*Youth Advisory Board* -YAB- Gruppo consultivo dei ragazzi) che hanno dato il loro contributo nell'organizzazione e nella realizzazione di alcune parti del progetto operativo, partecipando anche ad incontri internazionali di approfondimento e monitoraggio del percorso.

L'ultimo di questi eventi internazionali si è tenuto a Londra nel febbraio 2013, occasione nella quale sono stati presentati gli esiti dei percorsi di ricerca realizzati in Inghilterra, Italia, e Svezia²², lasciando nella parte finale la parola ai protagonisti diretti: 12 ragazzi rappresentanti di ciascun paese coinvolto che, aiutati da traduzione simultanea in cuffia, hanno colloquiato tra loro e con i presenti, commentando alcuni aspetti del loro coinvolgimento nel progetto e rispondendo ad alcune domande dei partecipanti.

Il progetto "Partecipare, infinito presente"

Il Pubblico Tutore dei minori, accogliendo la proposta del Pidida regionale²³ ha collaborato alla declinazione regionale del progetto "Partecipare, infinito presente" che nell'anno 2013 ha coinvolto direttamente rappresentanti di ragazze e ragazzi impegnati in esperienze partecipative realizzate nel territorio regionale in ambito scolastico ed associativo.

Focus e obiettivo del percorso sono **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...) raccolto attraverso una griglia di sintesi e accompagnato da una **"domanda/istanza/proposta" alla propria istituzione di riferimento**, è stato presentato al Pubblico Tutore dei minori in un incontro tenutosi a Padova il 15 maggio al quale hanno partecipato circa sessanta ragazzi dagli 8 ai 18 anni (accompagnati dai rispettivi insegnanti e facilitatori), in rappresentanza di oltre 700 coetanei.

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

BL - Liceo scientifico «Dal Piaz» di Feltre → Sensibilizzazione diritti delle donne, no export armi, miglior utilizzo dei fondi

BL - esperienza di volontariato in biblioteca → Modalità più funzionali per fruire meglio della Biblioteca

VI - Magnifico Consiglio di Rosà → Una risposta alla proposta del *Pedibus*

TV - Consiglio dei ragazzi dei Mogliano Veneto → Organizzare *Social Day*

VE - Consiglio dei ragazzi di Martellago → Cittadinanza onoraria ai bambini "stranieri" nati in Italia

²¹ Nel progetto oltre all'Italia (A.U.L.S.S. n. 3 – ente gestore del progetto Veneto-Italia) sono coinvolti l'Inghilterra (coordinatore del progetto europeo con la Municipalità di Kensington e Chelsea e l'apporto delle organizzazioni Barnardo's e NCB – National Children Bureau) e la Svezia (Municipalità di Helsingborg).

²² La documentazione relativa al progetto internazionale è disponibile al sito <http://www.rbkc.gov.uk/subsites/safeguardingchildren/involvedbyright.aspx>

²³ 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...

VE - Doposcuola di Fossalta di Portogruaro → Fare un cortometraggio sul rapporto giovani e territorio

VE - Consiglio dei ragazzi di Noventa di Piave → Maggiore valorizzazione del CCR e del suo possibile contributo.

PD - TV - VI - il progetto europeo Daphne “Involved by right” → Affidò: informazione, risorse, “metterci la faccia”

PD - Itis «Euganeo» di Este → Programmazione didattica più condivisa

PD - il Liceo “Duca D’Aosta” di Padova → possibilità di incontrare il mondo del lavoro; un servizio di trasporti sensibile alle esigenze degli studenti; scambi culturali con i diversi paesi europei; spazio di aggregazione all’interno della Scuola

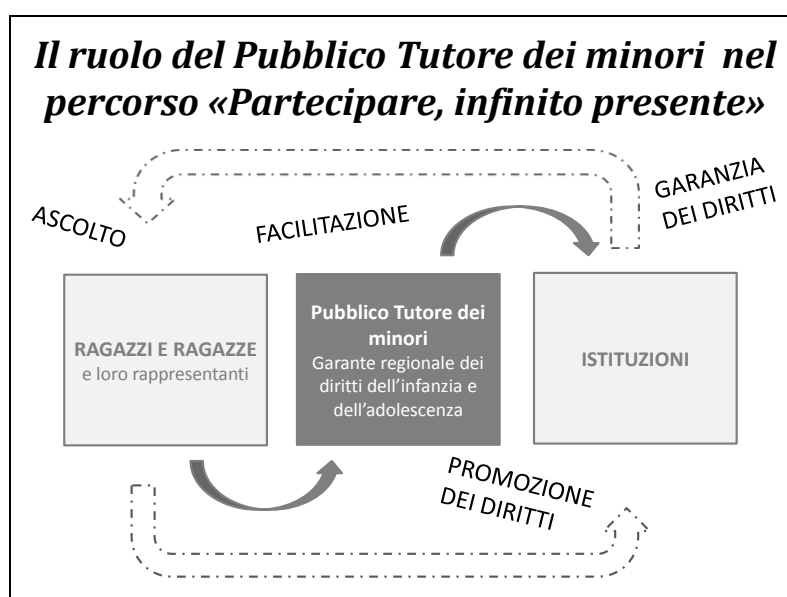
VI - Istituto “S. Ceccato” di Montecchio Maggiore → Maggiore in-formazione sui diritti. Possiamo fidarci dell’Istituzione?

VR - Istituto Don Calabria → Uscita dalla III media: progetto complementare/parallelo all’esistente sistema scolastico-lavorativo; permesso di soggiorno: informazione e tempi

Coordinamento regionale delle Consulte provinciali degli studenti → Sistema di informazione; costituzione e normative; bandi; stages e alternanza scuola-lavoro; orientamento e peer-education

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).

Successivamente, a conclusione del processo, i ragazzi e le ragazze (attraverso i loro facilitatori) sono stati aggiornati dal Pubblico Tutore dei minori sulle azioni intraprese ed invitati a prendere contatto con la propria Istituzione di riferimento per discutere il tema da loro proposto.



Il breve percorso regionale, nell’autunno 2013 è proseguito anche in ambito nazionale, con la partecipazione di una delegazione di tre ragazzi del Veneto all’incontro nazionale

del progetto “Partecipare, infinito presente” che si è tenuto a Milano (a ridosso della Conferenza nazionale di *Eurochild*) e che ha riunito le rappresentanze dei ragazzi di tutte le Regioni che hanno realizzato il progetto in collaborazione con i coordinamenti Pidida e i relativi Garanti regionali.

Quanto emerso dal lavoro di confronto tra i rappresentanti delle diverse delegazioni (Lazio, Lombardia, Liguria e Veneto) è stato presentato al Garante nazionale dell’infanzia e dell’adolescenza che ha incontrato i ragazzi a conclusione dell’evento.

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

“Agire... in rete: tra buone prassi in atto e prospettive future”

Il 18 aprile 2013 a Padova presso l’Auditorium del Centro culturale san Gaetano, nell’ambito delle attività relative agli Orientamenti per la comunicazione tra scuola, Servizi Sociali e Socio-sanitari è stato realizzato un seminario regionale conclusivo di un percorso informativo/formativo rivolto a professionisti della scuola, formazione professionale, Servizi Sociali e Socio-sanitari (allegato 7).

Il seminario, grazie al contributo di dirigenti scolastici, direttori di Centri della formazione professionale, insegnanti e professionisti dei Servizi Sociali e Socio-sanitari, intervenuti per illustrare e dare testimonianza delle esperienze di collaborazione tra scuola, formazione e servizi dagli stessi portate avanti nel proprio territorio, ha offerto un’occasione di conoscenza, confronto e riflessione sulle buone prassi in atto o in costruzione nel territorio veneto per il miglior benessere possibile di bambini e adolescenti.

“La relazione di ascolto... spazio tra me e l’altro: accogliere i diritti dei bambini e degli adolescenti”

Quale bilancio si può fare a più di vent’anni dall’approvazione e ratifica in Italia della Convenzione Internazionale dei Diritti dell’Infanzia e dell’Adolescenza rispetto al riconoscimento del minore come soggetto di diritto? Come si possono promuovere al meglio la pratica della responsabilità e dell’ascolto nelle famiglie, nelle istituzioni, negli ambienti del tempo libero e sportivi in cui i “minori” si trovano a interagire?

Per rispondere a questi ed altri interrogativi e per approfondire il diritto all’ascolto dei bambini e degli adolescenti, previsto dall’art. 12 della CRC, il Pubblico Tutore dei minori ha promosso un convegno regionale che si è svolto il 10 dicembre 2013 a Padova presso l’Auditorium del Centro San Gaetano (allegato 6).

Un’occasione nella quale il tema è stato approfondito dal punto di vista multidisciplinare (sociologico, filosofico, psicologico, psicoanalitico, medico, e sociale), con il contributo di esponenti del mondo accademico e di autorevoli professionisti, cercando di favorire lo sviluppo di una “cultura dell’ascolto dei bambini e degli adolescenti”, capace di accogliere i loro bisogni più profondi che spesso, se inascoltati, possono essere all’origine della difficile comunicazione con il mondo che li circonda.

Tra gli spunti di riflessione offerti ai partecipanti, la dott.ssa Dissegna ha sottolineato che *“Ascoltare e saper ascoltare è prima di tutto è una responsabilità delle persone nella vita quotidiana. È una competenza che ci viene richiesta, come adulti, nel modulare la nostra relazione con gli altri e, in base a come le nostre esperienze si sono costruite nel tempo, sapremo far fronte, in modo più o meno adeguato, con la nostra capacità di ascolto nei vari ruoli a cui saremo chiamati nell’ambito familiare, sociale, professionale ed istituzionale”*.

Altri relatori hanno evidenziato la differenza tra “l’udire”, più connotato da passività e non esclusività, e “l’ascoltare”, che presuppone invece una scelta di relazione con l’altra persona (prof. Curi, filosofo), l’importanza dell’ascolto attivo (prof. Scavi, sociologa e formatrice), la centralità del ruolo dell’adulto maturo che *“deve rivolgere la sua attenzione sia ai pensieri formulati esplicitamente dal bambino o dall’adolescente, che ai sussurri che rimangono appena accennati o impliciti”* (dott. Boccanegra, psichiatra e psicoanalista).

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”

Originariamente, l’affidamento al Servizio Sociale (ex art. 25 della legge minorile e succ. modifiche) consisteva in una misura amministrativa-rieducativa per i minori con *irregolarità della condotta o del carattere*, e si concretizzava come attività di sostegno e controllo della condotta del minore, impartita dal Tribunale per i minorenni e attuata dal Servizio Sociale ministeriale.

Successivamente, con il trasferimento della competenza degli interventi, in favore dei minorenni soggetti a provvedimenti dell’Autorità Giudiziaria, all’Ente locale (DPR n. 616/1977), il compito è stato demandato al Servizio sociale territoriale.

Tale istituto ha trovato ampio sviluppo soprattutto in ambito civile, riconducendo l’affidamento al Servizio sociale nell’alveo dei provvedimenti convenienti secondo l’art. 333 del Codice civile. Si è sviluppato quindi un utilizzo di tale strumento, da parte del Tribunale per i minorenni, nell’ambito delle procedure *de potestate* (artt. 330-336 c.c.), in quelle per la dichiarazione dello stato di adottabilità (l. 184 del 1983 e succ. modifiche) e, fino al 2012, anche nelle procedure ex art. 317 bis c.c. per la regolamentazione della potestà dei genitori naturali.

Per quanto riguarda il Veneto, il Tribunale per i minorenni di Venezia ricorre piuttosto frequentemente all’utilizzo di tale misura e, sempre più frequentemente vi ricorrono anche i Tribunali Ordinari nei procedimenti di separazione e divorzio.

La necessità di un approfondimento sulle caratteristiche di questa misura è nata dall’analisi delle molteplici richieste di consulenza e di mediazione istituzionale pervenute all’Ufficio e dalle quali si è potuto rilevare la presenza di una molteplicità di modelli interpretativi da parte sia degli operatori dei Servizi Sociali e Socio-sanitari che dell’Autorità Giudiziaria.

Al fine quindi di approfondire con metodo scientifico le modalità di utilizzo, di interpretazione e percezione che gli operatori hanno di tale istituto, l'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori ha promosso la realizzazione di una ricerca, che è stata proposta anche ad altre Regioni (trovando l'adesione e il coinvolgimento del Garante dell'infanzia e dell'adolescenza della Regione Lazio e del Garante per l'infanzia e l'adolescenza dell'Emilia-Romagna ed in un secondo momento anche del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Toscana). La realizzazione della ricerca è stata affidata al Centro interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli dell'Università di Padova, sulla base di un' apposita convenzione.

La ricerca in ognuna delle Regioni si è articolata in tre distinte azioni che si sono svolte, per il Veneto, tra settembre 2012 e luglio 2013:

1. L'analisi dei decreti di affidamento al Servizio sociale emessi dal Tribunale per i minorenni di Venezia e contenuti in 300 procedimenti giudiziari suddivisi in tre distinte tipologie di procedure (*de potestate*, per la dichiarazione dello stato di abbandono, amministrative-rieducative);
2. Un'indagine campionaria rivolta a un gruppo di operatori dei Servizi Sociali e Socio-sanitari pubblici dedicati ai minori di età attraverso la somministrazione di un questionario telefonico (n. 156 interviste telefoniche);
3. Un'analisi qualitativa basata su 35 interviste narrative svolte presso un campione ragionato di soggetti coinvolti nel sistema di protezione e tutela di bambini e ragazzi (responsabili e referenti di Servizi sociali e socio-sanitari, giudici minorili togati e onorari, rappresentanti degli ordini professionali).

È seguita poi una comparazione di quanto emerso dalle tre Regioni interessate la cui restituzione e diffusione, a livello regionale e nazionale, avverrà nel corso del 2014 (a questo proposito in allegato 8 viene riportata la relazione di sintesi degli esiti della ricerca realizzata dal prof. Valerio Belotti, responsabile scientifico della ricerca).

La comunicazione pubblica e l'attività istituzionale

Nell'ambito dell'attività Istituzionale del Pubblico Tutore dei minori, nell'anno 2013 si ricordano in particolare l'**audizione presso il Consiglio Regionale in occasione della presentazione della relazione dell'attività per l'anno 2012** 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*”.

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 2013, 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.

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

- la riforma del sistema di giustizia che riguarda i minori di età, sia nell'ambito della protezione e tutela che nell'ambito delle controversie civili che coinvolgono i minori nelle loro relazioni familiari;
- 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...*);

- la promozione di azioni di contrasto nei confronti dei media che “usano” (senza alcun rispetto delle normative già esistenti) e sfruttano notizie che coinvolgono minori di età, divulgando informazioni distorte, lesive dei loro diritti, di quelli dei singoli cittadini e delle istituzioni;
- la raccolta sistematica di dati necessari a monitorare i fenomeni sociali.

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 dell'anno oltre all'attività di tipo generale, i lavori del Comitato sono stati articolati per gruppi di lavoro tematici che hanno visto il Pubblico Tutore partecipare al gruppo di approfondimento *“Etica dell'organizzazione e allocazione delle risorse”*.

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

- Progetto *“PROMISS – PROtezione dei Minori vittime di Sfruttamento Sessuale”* presentato dal Comune di Venezia, approvato e finanziato dal Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri (progetto pilota per il trattamento di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale).
- 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*.
- Progetto *“AZIMUT – Rete per l'integrazione dei minori stranieri non accompagnati”* in collaborazione con l'Associazione Centro Studi - Opera Don Calabria.
- Progetto europeo *“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”* promosso dall'associazione *“Defence for children international Italia”* e da altri nove partner europei, con l'obiettivo di ampliare i processi di sensibilizzazione, l'attuazione e l'ambito di applicazione degli standard di riferimento per tutori di minori non accompagnati in Europa, individuate nella prima fase del progetto *“Closing a protection gap for separated children in Europe”*.

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

Il Pubblico Tutore dei minori nel corso dell’anno 2013 ha partecipato, come membro del Comitato scientifico²⁴, 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 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.

Il Corso si pone quale 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.

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 2013 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.

Febbraio

Convegno “*In Difesa dei Diritti dell’Infanzia*” (Firenze, Unicef Centro di ricerca, Regione Toscana, Garante regionale per l’infanzia della Toscana, Istituto degli Innocenti)

Corso di formazione “*Violenza domestica e stalking*” (Conegliano)

Seminario “*Dire e Fare. Diritti- Bambini- Equità*” (Venezia, Unicef Veneto)

²⁴ Il Comitato scientifico del Corso è composto da: Aurea Dissegna, Pubblico Tutore dei Minori; Francesco Gallo, Dirigente del Servizio Famiglia della Direzione Regionale Servizi Sociali; Dario Menara, Direttore dell’Associazione Regionale Comuni del Veneto; Ludovico Perulli, Coordinatore del corso di alta formazione, Docente di Neuropsichiatria infantile presso l’Università Ca’ Foscari Venezia e l’Università di Padova; Gustavo Pietropolli Charmet, Psichiatria, Docente di Psicologia Dinamica, Minotauro - Istituto di Analisi dei Codici Affettivi; Michela Possamai, Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto, Docente IUSVE, Lenio Rizzo, Docente di Neuropsichiatria Infantile, Università di Padova, Arturo Toppan, Presidente Tribunale Ordinario di Venezia.

Marzo

Incontro formativo “Maltrattamento e abuso sui minori: la normativa vigente, prevenzione e intervento” relativo al percorso “*Nell'interesse del minore*” (Rovigo, Coop. Soc. Il Raggio Verde)

Convegno “*Dall'abuso sui minori alla violenza sulle donne: combattiamo il silenzio*” (Cittadella, Lions Club International)

Aprile

Ciclo di incontri sul tema “Sicurezza urbana e diritti umani” (Padova, Centro Diritti Umani e Questura di Padova)

Maggio

Incontro sulla “*Responsabilità di vigilanza degli adulti nei confronti degli studenti minorenni con particolare riferimento ai percorsi casa – scuola e viceversa*” (Scorzè, I.C. “Galileo Galilei”)

Seminario progetto “TFIEY - Transatlantic forum on inclusive early years” sul tema “*Servizi per la prima infanzia: risorse professionali ed economiche*” (Padova, Compagnia S. Paolo e Fondazione Zancan)

Convegno “*Da un welfare minore ad un welfare per i minori*” (Padova, Ordine degli Psicologi)

Presentazione del rapporto UNICEF “*Bambini e disabilità*” (Padova, UNICEF)

Seminario “*Parlare di Adozione a Scuola: buone prassi e proposte operative per l'inserimento scolastico dei bambini adottati*” (Noale, ULSS n. 13)

Giugno

Convegno “*L'ascolto del minore in sede civile e penale tra norma e sensibilità*” (Bassano del Grappa, Soroptimist Club di Bassano del Grappa)

Luglio

Convegno nazionale “*Qualità della vita: territorio e popolazioni?*” (Firenze, AIQUAV)

Settembre

Presentazione del Master Universitario di II Livello “*Family policies: ricerca e formazione della governance*” (Venezia, Università Ca' Foscari)

Incontro formativo “*Scuola e crisi familiare*” (Zelarino, Ordine degli Avvocati di Venezia)

Ottobre

Incontro interregionale “*Tutelare la speranza*” (Ancona, Ombudsman delle Marche)

Corso di formazione per Avvocati “*Corso di diritto penale minorile*” (Bassano del Grappa, AIAF Veneto)

Seminario “*Le città si colorano... come garantire i diritti a tutti i bambini?*” (Mestre, Comune di Venezia)

Seminario “*I nuovi preadolescenti e la scuola media italiana*” (Bassano del Grappa, il Tavolo preadolescenza)

Conferenza “*Bambini e Carcere*” (Treviso, Telefono Azzurro)

Seminario internazionale e partecipazione ragazzi “*Conto anch’io*” (Verona, Progettomondo Mlal)

Novembre

Corso di formazione e di aggiornamento per difensori, psicologi e assistenti sociali nel processo penale minorile (Venezia, Camera Penale Veneziana)

Seminario di studio “*Bambini, Adolescenti e Media – ricerche, proposte, applicazioni?*” (Treviso, EDUMECOM – Provincia di Treviso)

Seminario di Studio “*Diritto alla bigenitorialità e tutela del minore*” (Conegliano, Fondazione Bernardi ONLUS)

26° Premio nazionale sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza “*Arpalice Cuman Pertile*” (Marostica, Comune di Marostica)

Dicembre

Seminario “*Curatore e tutore dei minori nelle procedure dinanzi al Tribunale Ordinario e al Tribunale per i minorenni*” (Padova, Camera minorile di Padova)

Convegno Nazionale “*Dieci domande ai Garanti per l’infanzia e l’adolescenza*” (Ferrara, Università di Ferrara)

Seminario “*Ruolo della comunicazione interistituzionale nella protezione e tutela dei minori: presentazione e riflessioni sui nuovi strumenti?*” (Vittorio Veneto, ULSS n. 7)

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

Convegno “*Le politiche pubbliche di sostegno alla genitorialità positiva: nuove prospettive per le politiche nazionali*” (Firenze, Istituto degli Innocenti)

Conferenza internazionale “*Le forme dell’affido in Europa: cosa sappiamo degli esiti e delle condizioni di efficacia?*” (Padova, Fondazione Zancan)

Conferenza “*Maltrattamento sui bambini: quante vittime in Italia?*” (Roma, Cismai)

Incontro di presentazione della II Fase del progetto P.I.P.P.I. (Venezia, Comune di Venezia)

Convegno “*Il valore della differenza: la risorsa delle pari opportunità*” (Venezia, Comitato decentrato per le Pari Opportunità)

Convegno “*Il diritto di bambini e ragazzi alla famiglia: come rilanciare adozioni e affidi*” (Roma, Commissione parlamentare per l’infanzia e l’adolescenza)

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

Il sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto (in linea all'indirizzo <http://tutoreminori.regione.veneto.it>) ha confermato, anche nel corso dell'anno 2013, la validità degli scopi per cui è stato pensato:

- promuovere la conoscenza del Pubblico Tutore dei minori del Veneto e delle sue funzioni di Istituzione pubblica per la garanzia dell'infanzia e dell'adolescenza;
- segnalare le iniziative messe in campo dall'Ufficio e gli esiti dell'attività svolta, al fine di informare e aggiornare i propri interlocutori di riferimento (Istituzioni e operatori dei Servizi Sociali e Socio-sanitari, della scuola, della formazione professionale, del privato sociale);
- favorire la costruzione di reti di interlocutori attorno al Pubblico Tutore dei minori e alla sua azione;
- promuovere una cultura dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza effettivamente rispettosa di tali diritti;
- segnalare 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.

La validità di questo strumento di comunicazione istituzionale trova riscontro anche dall'accreditamento che lo stesso ha incontrato presso il pubblico nel 2013; accreditamento misurato attraverso i dati che sono stati restituiti per l'anno di interesse dal programma di rilevazione e monitoraggio degli accessi al sito (*Google analytics*), applicato - per l'appunto - al sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto.

Nel periodo 1 gennaio 2013 - 31 dicembre 2013, il numero delle visite/accessi al sito è stato pari a 12.223, mentre è stato pari a 46.709 il numero delle visualizzazioni di pagina, con una media nel periodo di 3,82 pagine per visita.

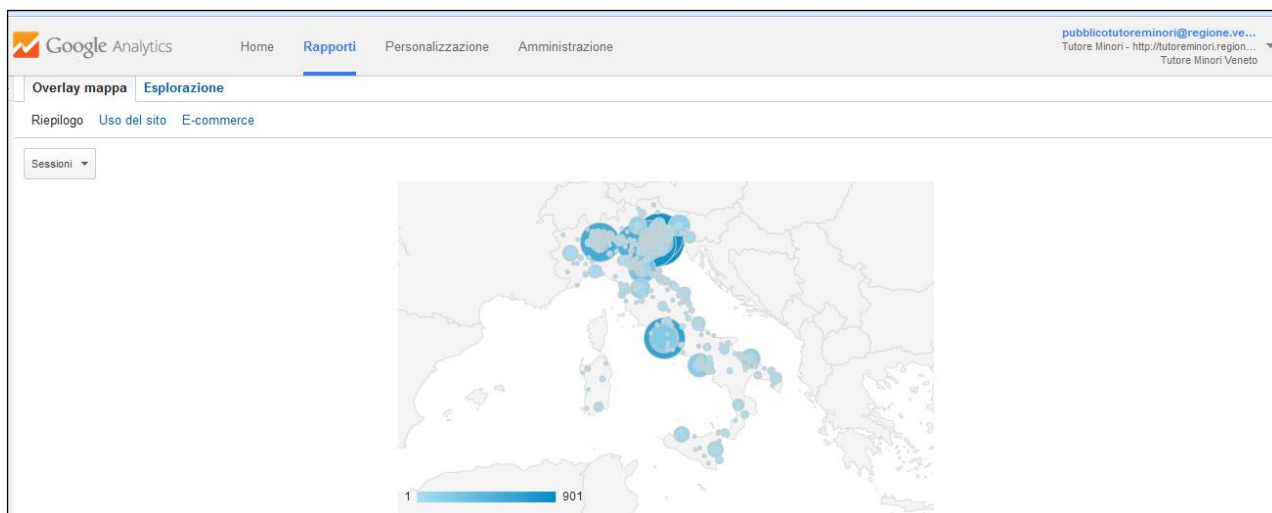
È stata inoltre confermata anche la diffusione della conoscenza e dell'utilizzo di questo strumento di comunicazione istituzionale oltre i confini del territorio della regione del Veneto.

La geolocalizzazione degli accessi al sito, infatti, ha messo in evidenza che gli stessi, pur concentrati in ambito regionale veneto, hanno interessato in modo diffuso tutto il territorio italiano. Rispetto al totale rilevato (12.223), sono state 1.226, pari al 10,24%, le visite provenienti dalla città di Roma; mentre quelle provenienti da Milano, si sono attestate sulla percentuale del 5,9%.

La figura che segue offre la rappresentazione geografica degli accessi al sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, 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.

Figura 1. *Mappa degli accessi al sito del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, riferita all'intero territorio italiano. Periodo: 1 gennaio - 31 dicembre 2013.*

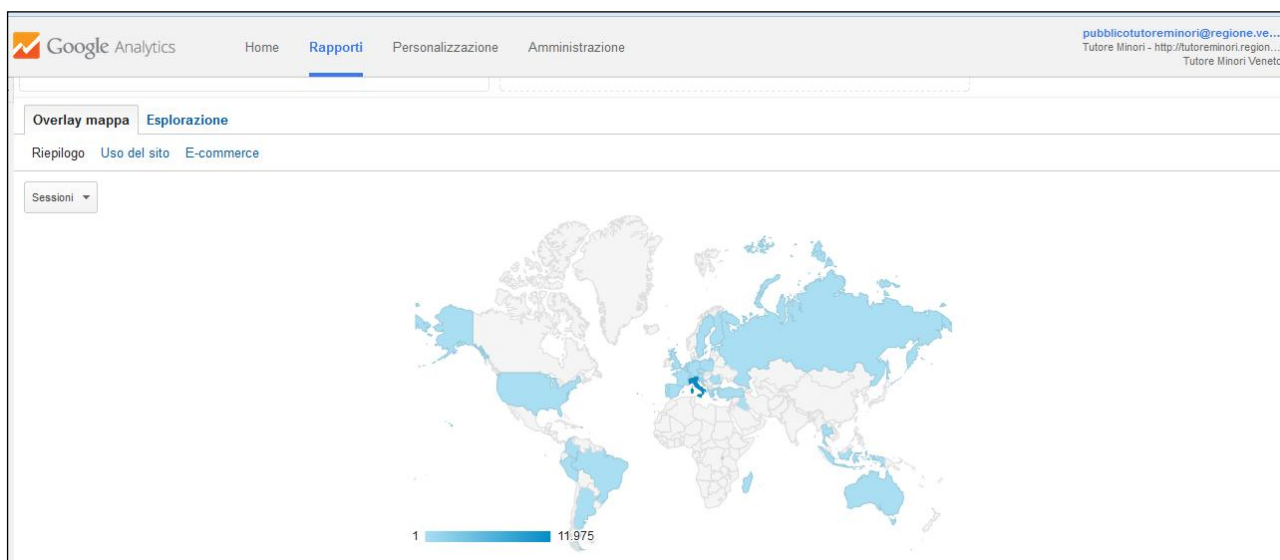


Complessivamente, gli accessi al sito provenienti dall'intero territorio italiano sono stati pari a 11.975 (97,97% del totale).

Residuali, seppur presenti, alcuni limitati accessi provenienti dall'estero, in particolare da alcuni Paesi del continente europeo e del continente americano.

Nella figura che segue, la geolocalizzazione complessiva degli accessi al sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, rilevati nell'anno 2013.

Figura 2. *Mappa complessiva degli accessi al sito del Pubblico Tutore dei minori del Veneto. Periodo: 1 gennaio - 31 dicembre 2013*



Per l'anno 2013, va inoltre evidenziata l'intensa attività redazionale che ha interessato il sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto. Questa rinnovata attività redazionale ha rappresentato la risposta ad una molteplicità di sollecitazioni, quali:

- offrire una rappresentazione il più possibile aggiornata e tempestiva delle iniziative e attività messe in campo dal Pubblico Tutore dei minori del Veneto;

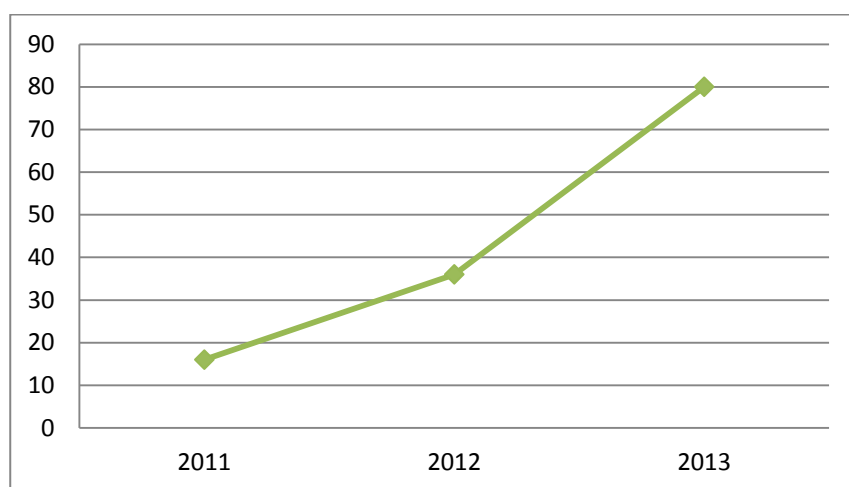
- proporre una nuova definizione dei contenuti e delle risorse presenti nel sito, in ragione della necessità di rendere lo stesso conforme alle intervenute indicazioni sulla configurazione dei siti web delle Pubbliche Amministrazioni contenute nella Linee Guida ministeriali;
- popolare il sito web di contenuti rispondenti alla nuova architettura dallo stesso assunta, determinata dalle esigenze di adeguamento normativo già indicate e dal conseguente *restyling* grafico a cui è stato necessario sottoporre il sito;
- continuare a rendere disponibili i contenuti e materiali in cui nel tempo si è sostanziata l'azione svolta da questa Istituzione regionale di garanzia per i diritti dei minori di età, configurando nell'architettura del sito web del pubblico Tutore dei minori del Veneto, ex novo e sempre in ottemperanza alle indicazioni normative, un'apposita sezione "*Archivi*".

Quale documentato riscontro dell'attività redazionale svolta nel corso dell'anno 2013, valga per tutte l'attività di redazione delle news.

Il numero di news pubblicate nell'arco temporale di riferimento è stato pari a 80. Tale numero assume particolare significato soprattutto se confrontato con l'attività redazionale che ha interessato le news negli anni 2012 e 2011, che ha portato alla messa in linea di numeri ben inferiori, rispettivamente pari a 36 nel 2012 e a 16 news nel 2011.

Il grafico che segue, offre una rappresentazione di sintesi dei dati appena riportati.

Grafico 3. *L'attività redazionale delle news del sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, riferita agli anni 2011, 2012 e 2013.*



Questo consente di concludere che nell'anno 2013, tale attività redazionale è stata pari al 222% rispetto all'anno 2012, nonché pari al 500% rispetto a quella posta in essere nel 2011.

L'incremento dello sforzo redazionale delle news registrato nell'anno 2013, può ritenersi esemplificativo per tutta l'attività di redazione - sempre riferita allo stesso anno - dei contenuti del sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, in considerazione del collegamento che le informazioni veicolate attraverso le news presentano con i contenuti delle diverse sezioni del medesimo sito.

Considerazioni conclusive

L'analisi e la riflessione su alcuni dati di tipo generale e su quelli raccolti attraverso l'attività dell'Ufficio ed esposti nella presente Relazione, dimostrano che anche la nostra Regione sta risentendo molto della crisi economica con ripercussioni pesanti sulle famiglie, in particolare quelle con minori di età, e sull'area dei Servizi Sociali e Socio-sanitari.

Non solo si riscontra un limitato investimento per i minori e le famiglie a livello istituzionale nazionale, regionale e locale ma, forse, si può parlare di un vero e proprio disinvestimento. Si sta assistendo infatti ad una generale e drastica riduzione di risorse economiche e di capitale umano:

- in ambito scolastico (precariato, impoverimento della ricerca, riduzione delle ore di sostegno con riverberi importanti nella dispersione scolastica...);
- in ambito sociale, nell'area della prevenzione primaria e secondaria, da parte dei Comuni, attraverso la riduzione o l'eliminazione di servizi ed azioni di supporto ai minori e alle famiglie più vulnerabili;
- in ambito sociale e socio-sanitario, nell'area della protezione, cura e tutela di minori in situazione di pregiudizio e/o a rischio di pregiudizio, da parte delle Aziende ULSS. Sembra, infatti, vengano privilegiati gli interventi di valutazione e diagnosi, mentre vengano ridotti o non garantiti, gli interventi di presa in carico terapeutica o di accompagnamento dei minori e delle loro famiglie (interventi necessari volti al recupero di funzioni genitoriali carenti e/o insufficienti o interventi in situazioni di abuso o maltrattamento grave, attività queste previste nei LEA²⁵).

A questo riguardo si segnala nuovamente la disomogenea ed insufficiente strutturazione, a livello di ambito A.ULSS, dei Servizi Sociali e Socio-sanitari di protezione, tutela e cura dei minori, necessari per la realizzazione dell'integrazione socio-sanitaria, prevista nel Piano Socio-Sanitario²⁶. Per quanto riguarda l'area socio-sanitaria, le indicazioni regionali per la redazione degli atti aziendali in attuazione del Piano, sembrano non tener conto della necessità di garantire una precisa dotazione di risorse umane professionali e qualificate, indispensabili per il funzionamento di servizi dedicati all'infanzia e all'adolescenza, in grado di rispondere adeguatamente, attraverso una gestione aperta e flessibile delle risorse, alle molteplici e sempre più complesse problematiche che caratterizzano i contesti di vita delle persone minori di età.

In parallelo, si riscontra un aumento di richieste rivolte ai Servizi Sociali e Socio-sanitari territoriali da parte delle Autorità Giudiziarie ordinarie in presenza di procedimenti di separazioni che implicano, a causa di una esacerbata conflittualità tra i coniugi, interventi

²⁵ "Il diritto alla salute potrà essere veramente garantito solo se si darà effettiva attuazione all'erogazione delle prestazioni previste dai LEA, ai percorsi assistenziali, all'equità nell'accesso ai servizi?", pag. 9, Piano Socio-Sanitario Regionale.

²⁶ Vedasi pag. 46 del Piano Socio – Sanitario Regionale "Rappresentano obiettivi di salute prioritari nell'arco di vigenza del presente PSSR..."

di tutela e protezione della loro prole minore d'età. Ciò a fronte di Servizi con organici inadeguati e sempre più impoveriti, non solo di personale, ma anche di *know-how*, dal momento che si sta interrompendo il ciclo dei saperi esperienziali che si trasmettono e si arricchiscono nel rapporto dialogico tra generazioni professionali.

È opportuno rilevare che le situazioni di separazione e divorzio altamente conflittuali, oltre a rendere le procedure lunghissime, richiedono l'intervento dei Servizi Sociali e Socio-sanitari nonché, sovente, l'attivazione di risorse come spazi neutri per gli incontri genitori e figli o addirittura la collocazione di questi ultimi in ambienti protetti, assorbendo notevoli risorse umane ed economiche che i Comuni e le Aziende ULSS sono tenute a mettere a disposizione, senza alcun onere a carico delle coppie interessate - benché frequentemente facoltose -, contraendo o esaurendo le risorse che dovrebbero essere dedicate agli interventi di aiuto alle famiglie più vulnerabili.

Sempre in relazione alle questioni economiche, si continua a registrare, come segnalato nella precedente relazione, una certa tendenza allo scarico di responsabilità e al rimpallo di certe competenze economiche e tecnico professionali tra sanitario e sociale, tra Ministero della Giustizia ed Enti Locali, tra un Comune ed un altro. Situazione questa ulteriormente peggiorata e sulla quale le nuove norme nazionali in materia di accorpamento dei Comuni (al di sotto dei 5.000 abitanti) nella gestione dei servizi e la L.R. n. 12/2012, sembrano non avere minimamente inciso.

In questo ultimo anno, inoltre, si è assistito ad un aumento delle segnalazioni dei Servizi sociali e socio-sanitari all'Autorità Giudiziaria minorile, che hanno determinato, di fatto, l'ingresso di tanti bambini e ragazzi in percorsi giudiziari senza che vi sia la possibilità, da parte degli stessi Servizi, di una loro effettiva presa in carico per la realizzazione dei necessari percorsi di protezione e cura volti anche al recupero e al sostegno delle funzioni genitoriali.

È evidente che trascurare, non intervenire in modo appropriato nel supporto alle famiglie più vulnerabili e con minori - famiglie queste maggiormente aggredite e aggredibili dal fenomeno della povertà economica -, comporterà, con ogni probabilità, la necessità, nel breve periodo, di attuare interventi più radicali e costosi sia sotto il profilo umano che economico (allontanamenti di minori dalla loro famiglia e costi per la loro accoglienza in struttura protetta) e, nel periodo medio-lungo, maggiori costi in termini di: sicurezza (rischio più elevato di devianza e di condotte antisociali), salute (maggiore rischio di dipendenze patologiche, di depressione, di somatizzazioni, di nuove vulnerabilità), occupazione e emancipazione economica dei giovani (maggior rischio di insuccesso e fallimento scolastico e lavorativo, inoccupazione, disoccupazione).

Un recente studio sulle proiezioni dei costi dei mancati interventi nelle aree sensibili conferma queste previsioni. In particolare le potenziali implicazioni del cosiddetto "ciclo inter-generazionale della violenza", cioè la trasmissione del maltrattamento a danno di minori fra generazioni successive, genera un incremento della spesa sociale e sanitaria.

I rischi, conseguenti alla stratificazione della sofferenza e al disagio socio-economico, a cui minori e famiglie sono esposti, richiederanno, in futuro, l'implementazione di

interventi di cura, protezione e tutela più intensi, strutturati e altamente specialistici, pertanto più costosi.

Tale ciclo intergenerazionale non è limitato al maltrattamento, infatti la letteratura da tempo ha documentato che ciò avviene in tutte le aree di fragilità sociale ed è stato verificato che genera nel tempo ulteriori costi, non solo sotto il profilo socio-sanitario, ma anche, determinando condizioni di mancato reddito, sotto il profilo dell'autonomia e della sicurezza personale.

Appare qui importante sollevare un'ulteriore questione che si connota come un utilizzo improprio di risorse pubbliche. Ricorre, molto spesso, che gli Enti Locali e le Aziende ULSS si facciano carico di oneri economici relativi ad interventi rivolti a minori sottoposti a provvedimenti in ambito penale minorile, che di fatto sono di competenza dello Stato. Si fa riferimento nello specifico alle rette delle Comunità educative in cui detti minori vengono inseriti dall'USSM di Venezia. Rette sovente caricate anche della spesa relativa agli interventi di psicoterapia di cui i ragazzi necessitano e che vengono effettuati da privati, in quanto non garantiti dai servizi pubblici.

A questo proposito è già stata segnalata al Dipartimento Servizi Socio-sanitari e Sociali la necessità di un'azione di confronto e monitoraggio delle rette delle Comunità, poiché capita che a parità di caratteristiche e di servizi offerti siano previste rette molto diverse, nel contempo è stata evidenziata l'esigenza di avere periodicamente la disponibilità di dati aggiornati sulle presenze effettive dei minori collocati fuori dalle loro famiglie.

Altra questione di rilievo riguarda la scelta della Giunta di dimezzare il finanziamento per i Centri regionali di contrasto al maltrattamento e all'abuso con la conseguente riduzione degli stessi da cinque a due. Se da un lato tale decisione ha consentito di superare la fase progettuale che li aveva caratterizzati, mettendoli a sistema, dall'altra ne ha modificato le funzioni. Rimane ai Centri di Padova e Treviso la funzione valutativa, mentre le competenze relative al trattamento, alla cura e alla psicoterapia sono state rimessa ai servizi delle Aziende socio-sanitarie, senza però che sia stata fatta una ricognizione della presenza in essi di risorse professionali sufficienti e in possesso delle competenze specialistiche necessarie.

Per quanto riguarda invece la collocazione fisica dei due Centri regionali previsti, si fa notare come per un'utenza particolarmente fragile, vittima e/o autrice di gravi situazioni di maltrattamento, violenze o abusi - fisici, psicologici, sessuali - siano difficili da raggiungere, vista l'ampiezza territoriale di competenza.

Rimane sempre aperto il problema della grande disomogeneità della gestione a livello locale della competenza in materia di protezione e tutela da parte dei Comuni. Alcuni hanno delegato le funzioni in toto, altri parzialmente, altri ancora non hanno delegato - normalmente sono i Comuni capoluogo -. Ognuna di queste tipologie organizzative evidenzia problemi che richiedono di essere affrontati in modo responsabile in quanto implicano, da un lato, questioni afferenti ai difficili processi di integrazione socio-sanitaria, dall'altro, quando la delega viene data totalmente alle Aziende Socio-sanitarie, il rischio di una forte deresponsabilizzazione dei Comuni.

Tutte queste situazioni presentano un problema trasversale che riguarda il personale: la carenza di organico, la scarsa specializzazione, il *turn-over*, la mancata sostituzione delle maternità e dei pensionamenti, il sovraccarico di lavoro, l'esposizione al *burn-out*, l'assenza o insufficiente attività di formazione e di supervisione.

Infine, per quanto riguarda le condizioni in cui il Pubblico Tutore dei minori si ritrova a svolgere le proprie funzioni, non si può non evidenziare il fatto che quotidianamente è costretto a confrontarsi con difficoltà ed ostacoli imputabili, da un lato, alle limitate risorse umane e professionali assegnate all'Ufficio e, dall'altro, all'anomalia della sua collocazione (più volte segnalata), da cui derivano molti **vincoli** che, in più occasioni, **oltre a penalizzare il personale**, hanno contrastato l'autonomia e l'indipendenza che la legge assegna a questa Istituzione di Garanzia.

Nonostante ciò, pur in un contesto segnato da grandi difficoltà, molti sono gli aspetti positivi che si possono registrare.

Anche nel 2013 l'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori ha promosso ed investito in attività di rete, ha proseguito con la sensibilizzazione e lo stimolo all'esercizio di forme di cittadinanza attiva e di sussidiarietà cogliendo la preziosa disponibilità offerta da tanti cittadini per la rappresentanza legale dei minori (tutori legali volontari per minori di età), ha proseguito con iniziative che vedono attivi alcuni Tavoli inter-istituzionali, finalizzati ad approfondire problematiche, ad affinare o costruire strumenti utili e facilitanti, ad attivare o migliorare processi, ad individuare e diffondere buone prassi.

A sottolineare il ruolo prevalentemente proattivo del Pubblico Tutore dei minori, si evidenzia l'importante collaborazione in atto con i colleghi Garanti di altre regioni, con l'Autorità Garante a livello nazionale e con varie Istituzioni a livello regionale con le quali l'Ufficio ha tessuto e mantiene relazioni proficue: le Autorità Giudiziarie minorili ed ordinarie (Tribunale per i minorenni e relativa Procura, Tribunali ordinari, Corte d'Appello e relativa Procura Generale), l'Ufficio Scolastico Regionale, la Prefettura di Venezia nel ruolo di coordinatore delle prefetture, le Questure del Veneto, i Servizi Sociali dei Comuni, i Servizi Socio-sanitari delle Aziende ULSS, il Dipartimento Servizi Socio-sanitari e Sociali della Regione, l'Unicef e il Coordinamento Pidida regionale, le Associazioni del privato sociale, l'Università di Padova e l'Università Cà Foscari di Venezia. Una rete inter-istituzionale che in più occasioni, garantendo un approccio multi-professionale e multi-disciplinare, si è dimostrata importante e proficua per un'analisi condivisa dei problemi e per la ricerca di soluzioni praticabili degli stessi orientate all'esigibilità dei diritti dei minori d'età, promuovendo e facilitando l'integrazione dei sistemi amministrativi e giudiziari posti a presidio dell'interesse e del ben-essere dei bambini e degli adolescenti.

A conclusione di questa relazione è **ai Consiglieri regionali, alla Giunta, ai Comuni, 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.

I recenti dati demografici dimostrano il continuo calo della natalità in Italia e nella nostra Regione e in parallelo l'aumento delle fasce di popolazione anziana con età sempre più

avanzate. È uno dei segnali a cui la politica dovrebbe prestare attenzione, favorendo in tutti i modi la natalità e i Servizi per la prima infanzia a supporto delle famiglie, pur valorizzando tutte quelle risorse naturali come le reti di prossimità e di comunità, superando logiche di interventi spot ma con interventi strutturali e di sistema.

In questa complessa prospettiva si propongono, in via prioritaria le seguenti raccomandazioni:

- garantire nella organizzazione delle Aziende ULSS una dotazione e strutturazione adeguata dei servizi per assicurare l'integrazione socio-sanitaria per la prevenzione, cura e tutela dei minori;
- monitorare l'erogazione dei LEA e degli *extra* LEA in ambito regionale, in considerazione delle disomogeneità e diseguità riscontrate²⁷;
- sostenere presso lo Stato la necessità di possibili deroghe ai veti nella sostituzione di personale dimesso o pensionato dei servizi che si occupano della protezione, tutela e cura dell'infanzia e dell'adolescenza;
- sostenere e caldeggiare l'adozione, da parte dei Comuni, in particolare quelli di dimensione più limitata, forme di gestione accorpata dei servizi, favorendo la specializzazione degli operatori affinché i bisogni dei minori d'età vengano adeguatamente ed efficacemente soddisfatti; individuare forme di contribuzioni solidaristiche per far fronte, sia alla dotazione adeguata di personale dedicato alla protezione/tutela dei minori di età, sia per sostenere gli eventuali impegni di spesa per l'accoglienza di minori fuori dalle loro famiglie, auspicando un'integrazione economica regionale;
- sostenere presso lo Stato la necessità di organici adeguati per le Autorità Giudiziarie minorili ed ordinarie del Veneto che si occupano di minori e famiglia;
- dare sistematicità e organicità alla legislazione minorile e alle Autorità Giudiziarie preposte;
- fare appello a tutte le Istituzioni pubbliche per contrastare le forme di esposizione mediatica che non siano rispettose della privacy e di una informazione corretta;
- investire in educazione, conoscenza e ricerca.

Serve una visione più strategica del futuro, scelte concrete e coraggiose, dando fiducia ai bambini/e e agli adolescenti, promuovendo le condizioni ed i contesti che possono favorire un *ascolto significativo* ed una *partecipazione* effettiva dei ragazzi e delle ragazze della nostra Regione, ambito nel quale l'Ufficio intende investire molto, in collaborazione con quanti credono nell'idea di educare alla condivisione delle responsabilità ed alla cittadinanza attiva.

Alla politica in prima istanza ed alle Istituzioni pubbliche, il Pubblico Tutore dei minori rivolge sollecitazioni e stimoli per promuovere maggiore 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.

²⁷ 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...”

Fa presente inoltre, a tutte le persone adulte, ai rappresentanti del popolo ed alle persone che ricoprono ruoli pubblici, **il dovere di dare piena attuazione alla Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, innanzitutto attraverso l'ascolto.**

La Convenzione Internazionale dei diritti dell'infanzia spesso si rivela “annacquata” dalla sfuggente e non chiara individuazione dei soggetti che hanno il dovere e la responsabilità dell'adempimento dei diritti dei minori normati dalla legge. Occorre che quanto affermato e perseguito entri nei comportamenti degli adulti, nella “cultura” più ampia ed in quella istituzionale, nelle pratiche operative, nelle procedure, di quanti hanno responsabilità a vari livelli: personale, professionale ed istituzionale e “il nuovo” modo di riconoscere l'infanzia e l'adolescenza venga metabolizzato nella politica e nelle culture organizzative.

Si ringraziano i collaboratori interni:

Claudia Arnosti,

Lisa Cerantola,

Lorenza Cipollina,

Giancarla Costanzi,

Fabrizio Gobbo,

i collaboratori esterni,

i tutori legali volontari,

gli Enti, le Istituzioni pubbliche e private,

gli operatori dei Servizi sociali e socio-sanitari, le Associazioni, i ragazzi e ragazze, che hanno sostenuto e reso possibile l'attuazione del Piano di Attività dell'anno 2013.

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>